

OSTVARIVANJE MANJINSKIH I STATUSNIH PRAVA SRBA U REPUBLICI HRVATSKOJ I HRVATA U REPUBLICI SRBIJI SA ASPEKTA EVROPSKIH INTEGRACIJA OVIH DVEJU ZEMALJA[1]

Apstrakt: U članku je dat osvrt na približavanje Republike Srbije i Republike Hrvatske punopravnom članstvu u Evropskoj uniji (u daljem tekstu: Unija ili EU) i uticaj predpristupnih aktivnosti, kao i samog priključenja Uniji na položaj Srba u Hrvatskoj i Hrvata u Srbiji. Iako je Hrvatska na poslednjoj „stanciji“ pred punopravno članstvo, a Srbija bi tek krajem 2011. ili početkom 2012. godine trebala da postane kandidat i da dobije datum početka pregovora ovo pitanje je zajedničko. Pre svega, zbog toga što su tek posle raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Srbi u Hrvatskoj i Hrvati u Srbiji postali manjine. Bez obzira na faze u kojima se nalaze aktivnosti u pogledu zaštite manjinskih prava, to su poglavlja koja su vrlo važna i koje budući članovi Unije moraju da uspešno okončaju, ali i da ispune dogovoreno. Nesumljivo je da će i Srbi u Hrvatskoj, ali i Hrvati u Srbiji imati koristi od priključenja njihovih zemalja Uniji, ali i priključenje njihovih „matica“ EU. U radu smo se bavili konkretnim pitanjima. Više smo se osvrtni na hrvatska iskustva, pre svega zato što su ona u momentu pisanja rada bila „bogatija“ jer je „poglavlje 23“, „pravosuđe i temeljna ljudska prava“ sa Hrvatskom bilo zatvoreno, a Srbija je u fazi da od EU dobije stav i eventualna dodatna pitanja povodom odgovora Srbije na dobijeni Upitnik, odnosno očekujući da posle toga dobije status kandidata i da bude određen početka pregovora.

Ključne reči: Hrvatska, Srbija, Evropska unija, prava, manjine

1. Uvodne napomene

Kada je pre dvadeset godina počela da se u krvavim sukobima raspada zajednička država u kojoj su Srbija i Hrvatska bile federalne članice, teško je bilo pomisliti da će opet „požuriti“ u novu zajednicu, po svojim osobinama sa sličnim ingerencijama, po mnogo čemu slična onoj koju su napustili. Istina, reč je o mnogo većoj zajednici, koja pretenduje da obuhvati ceo kontinent. Ni Evropska unija, međutim, nije homogena. U njoj postoje veći i manji narodi, uticajnije i manje uticajnije nacije, bogatiji i siromašniji, različite religije, kulture... I u Evropskoj uniji postoji formalni i neformalni saveznici i partneri. Postavlja se pitanje da li će Srbija i Hrvatska, kada jednog dana opet budu u zajedničkoj „državnoj“ tvorevini (EU) biti bliski saradnici i saveznici ili će nastaviti politiku konfrontacija, koja ima svoju bližu i dalju istoriju.

Možda dobru želju za saradnju u Evropskoj uniji najviše zastupaju dvojica aktuelnih predsednika, predsednik Republike Srbije, gospodin Boris Tadić i Republike Hrvatske, gospodin Ivo Josipović. Oni se slažu i po pitanju položaja manjina i po pitanju zajedničkog evropskog puta. To su i zvanično potvrdili prilikom prve posete Josipovića Republici Srbiji. „Dvojica predsednika složila su se da je pitanje nacionalnih manjina veoma važno za svaku državu, jer politika prema manjinama određuje evropsku budućnost zemalja i stepen njihovog civilizacijskog razvoja.”[2] Josipović je istakao da će nastaviti da se stara o Hrvatima u Srbiji i izrazio zadovoljstvo što Srbija posvećuje sve veću pažnju pravima manjina.

Predsednik Srbije je posebno zadovoljstvo izrazio zbog toga što se dve države međusobno podržavaju bez uslovljavanja na putu ka EU. "Želimo da iza sebe ostavimo sređenu situaciju a naše zemlje u EU", poručio je Josipović, a Tadić je istakao da će sasvim sigurno građani Srbije i Hrvatske u EU živeti pod "istim evropskim krovom". Kroz ove izjave ispoljava se i zvanična politika dveju država od perioda uspostavljanja novih odnosa na relaciji između dva suseda, što se poklapa sa dolaskom na mesto predsednika u Hrvatskoj gospodina Ive Josipovića.

Veoma je važno da su dvojica predsednika već na svom drugom susretu u Briselu[3] istakli međusobnu podršku ulasku u Evropsku uniju. Hrvatski predsednik je izjavio da "Hrvatska neće blokirati niti usporavati Srbiju na njenom putu u Evropsku uniju, dok je predsjednik Tadić izjavio da Srbija želi da Hrvatska što pre uđe u Evropsku uniju, jer bi time bio učinjen daljni korak prema integraciji celog zapadnog Balkana. Predsednik Tadić je tom prilikom rekao i da Srbija neće praviti dodatnih problema Hrvatskoj na tom putu – što je u Hrvatskoj bilo prepoznato kao obećanje da Srbija neće koristiti svoje kontakte s pojedinim zemljama članicama EU (npr. Italijom, s kojom Srbija od novembra 2009. ima sporazum o strateškom partnerstvu), kako bi one otvorile za Hrvatsku neugodna pitanja: povratak izbeglica i njihove imovine i imovinskih prava." [4]

Iako u različitim fazama u pristupanju Evropskoj uniji, i Srbija i Hrvatska su bile i još su uvek u poziciji da ispunjavaju različite kriterijume u cilju dostizanja glavnog cilja – punopravnog članstva u Uniji. Kako su u „pooštrenim“ uslovima za dostizanje tog cilja svi segmenti obimne agende detaljno razmatrani ili će se, u slučaju Srbije, razmatrati, garantovanje manjinskih prava je jedno od važnijih tema. Ovo, naročito ako imamo u vidu ratne sukobe na prostoru bivše SFRJ, što je narušilo i anuliralo osnovna ljudska i manjinska prava. Posebna pažnja na tom planu je veoma bitna. Predstavnici vlasti obeju država poslednjih godina u javnim istupima međusobno podržavaju što bržu integraciju u Evropsku uniju druge strane. I predstavnici političkih struktura u Hrvatskoj ističu potrebu da se i Srbija što pre priključi Uniji, kao što predstavnici Srbije veruju da skoro priključenje Hrvatske može biti samo od koristi za Srbiju, ali i celi Balkan.

Za razliku od predstavnika vlasti pojedine organizacije iz nevladinog sektora ne dele takve poglede. Mislimo tu na najveći broj izbegličkih udruženja Srba iz Hrvatske, koji žive u Srbiji, ali i pojedinih desničarskih organizacija u Hrvatskoj, koje ne bi da vide Hrvatsku u novoj zajednici u kojoj će biti i Srbija.

Sa druge strane položaj Srba i Hrvata kao manjina nakon raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) u Hrvatskoj i Srbiji se „nije dovoljno znanstveno propitivao“ prema Igoru Graovcu, a prema njemu odgovor je u činjenici „što su dijelovi ili cjeline pojedinih nacionalnih manjina preoblikovani u narode s vlastitim državama“. Prema njemu „ti uspjesi i traume nedovoljno su znanstveno naglašeni, iako ne predstavljaju novost u povijesti naroda i nacionalnih manjina Jugoistočne Europe tijekom XX stoljeća (pa i ranije).“ [5] Slično je i sa njihovim pravnim položajem. Konstituisanje manjinskih prava pratilo je niz objektivnih teškoća, među kojima su svakako najznačajnije nedovoljna spremnost država da „nove“ manjine dobiju celokupan korpus manjinskih prava, a sa druge strane manjinski narodi nisu imali izgrađene institucije sa punim kapacitetom za uspostavljanje i zaštitu prava koja im pripadaju. Nakon ratnih sukoba u kojima su Srbi tražili posebnu državu ili entitet (od 1990-1995), koji je u formi Republike Srpske Krajine egzistirao nekoliko godina, nakon Oluje, preostali Srbi u Hrvatskoj trebali su da započnu sa građenjem i traženjem elementarnih manjinska prava (manjinsko obrazovanje, negovanje kulture...), ali posle toga i za zaštitu

elementarnih prava koja se tiču povratka izbeglica i obnove imovine. Hrvati u Srbiji, prvenstveno u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini „preživljavajući“ sukob između Hrvata i Srba u Hrvatskoj bili su u poziciji da tek posle 1995. godine, delimično i pre završetka sukoba, traže svoja manjinska prava, koja su „konzumirale“ već postojeće manjine, poput Mađara, Slovaka, Rumuna...

2. Manjinska prava Srba i pristupni pregovori Republike Hrvatske sa Evropskom unijom

Pred planirano zaključenje pregovora Republike Hrvatske sa EU, Poglavlje 23 (u daljem tekstu: poglavlje 23) o pravosuđu u kome su i osnovna, temeljna ljudska prava, postalo je jasno da evropski partneri nisu zadovoljni napretkom u ovoj oblasti i da je završetak pregovora do juna 2011. godibne, u jednom momentu, bio doveden u pitanje.

Ministri spoljnjih poslova zemalja članica EU raspravljali su 23.05.2011. godine, za radnom večerom, o hrvatskom zaključenju pregovora. Tada je postalo jasno ono o čemu se do tada nagađalo, da članice EU ne dele isto mišljenje o završetku pregovora sa Republikom Hrvatskom, a posebno o uslovima završetka pregovora. Prvi put se tog dana, makar službeno, pojavio termin “monitoring”. Taj predlog dala je Francuska, a on bi imao za cilj “da se uspostavi mehanizam za praćenje ispunjavanja obaveza preuzetih u pristupnim pregovorima u razdoblju od završetka pregovora do dana stupanja u članstvo.”[6] Postalo je jasno da su dve države, Velika Britanija i Holandija. protiv zatvaranja poglavlja 23 o pravosuđu, dok su neke zemlje za “izrazito usporavanje pregovora”. [7] Postalo je jasno da će manjinska prava ipak postati značajno pitanje u priključenju Hrvatske Evropskoj uniji. Naravno, u korpusu poglavlja 23, koje je znatno šire. U tom kontekstu, pojedine države tražile su izvještaj haškog tužitelja Serža Bramerca, Veću sigurnosti UN-a o saradnji Hrvatske sa Haškim sudom koji je trebao da bude podnet sredinom juna. Pored “topničkih dnevnika” Bramerc je prilikom posete Hrvatskoj zamerio zvaničnicima na komentaranju presude Gotovini i Markaču, a pogotovu euforiju koja se stvorila protiv Haškog suda.

Ilustrativno je da Evropska unija ne želi da ponovi slične greške, koje su napravljene sa nekim ranijim priključenjima, pogotovo što je slične teme čekaju i sa Srbijom, Makedonijom i Crnom Gorom. Britanski ministar Vilijem Hejg je istakao da njegova zemlja snažno potstiče Hrvatsku i želi da u EU vidi celi zapadni Balkan. Hrvatska bi trebala da bude model, ali se čini se da evropski zvaničnici žele da naprave dobar model za zapadni Balkan.

Pre toga u izveštaju Evropske komisije u martu rečeno je „da bi Hrvatska mogla očekivati zaključenje tehničkog dela pregovora o članstvu s Evropskom unijom potrebni su dalji „ubedljivi koraci“ vlasti u Zagrebu i to u reformi pravosuđa i poboljšanju osnovnih prava, uključujući povratak izbeglica“.[8] U Izveštaju se od vlasti u Zagrebu traže ubedljiviji rezultati u „rešavanju otvorenih pitanja oko povratka izbeglica“. Tim povodom potparolka za štampu Štefana Filea, Nataša Batler izjavila je da „kada je u pitanju povratak izbeglica i zaštita manjina, Evropska komisija utvrdila da u 2009. godini nisu ostvareni postavljeni ciljevi hrvatske vlade oko povratka izbeglica, vraćanja vlasničkih i stanarskih prava i obnove kuća“.[9] U pojašnjenju tog stava ističe se da Hrvatska mora sprovesti ciljeve postavljene 2009. godine kao i dati garancije poštovanja ljudskih prava, ojačati zaštitu manjina, uključujući istinsku primenu ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, tako da svi ti uslovi moraju biti ispunjeni. Naglašeno je i da akcioni plan hrvatske vlade za bivše nosioce stanarskih prava za 2009. godinu nije ispunjen, jer nedostaje 2.070 stanova. U ovom delu se na najdirektniji način, makar kada je javnost u pitanju, ističu uslovi za zaključenje pregovora

sa Hrvatskom, kada su u pitanju manjinska prava i povratak izbeglih Srba. Izveštaj evropske komisije bio je i poslednje upozorenje Hrvatskoj šta u poglavlju 23 treba da učine u dogledno vreme, ukoliko žele okončanje tehničkih pregovore. Koliku su težinu imale primedbe EU po pitanju pravosuđa, a koliku u pogledu manjinskih prava (temeljnih prava) teško je proceniti, ali je svakako rešavanje problema izbeglica i postavljanje manjinskih prava na viši nivo, pre svega primena donetih zakona bio jedan od uslova EU.

Kraj maja 2011. godine je bio veoma buran po pitanju približavanja Hrvatske i Srbije Evropskoj uniji. Sa jedne strane, Hrvatska je očekivala „zeleno svetlo“ za završetak pregovora, dok je Srbija bila u poziciji da strepi od izveštaja Serža Bramerca o saradnji sa Hagom. Dok se slova na Bramercovom izveštaju nisu ni osušila, a prema kome on smatra da Srbija nije izvršila glavnu hašku obavezu hapšenje Ratka Mladića, iz Srbije je stigla vest da je Mladić uhapšen. U tom trenutku se opet nezvanično govori o povezivanju hrvatskog završetka pregovora i dobijanje statusa kandidata Srbije, uz eventualno obelodanjivanje datuma početka pregovora sa Srbijom. Uz pominjanje obelodanjivanja datuma početka pregovora sa Crnom Gorom, moglo se opet da se govori o „paketu za zapadni Balkan“.

Početkom maja, tačnije 04.05.2011. godine, Papa Benedikt XVI posetio je Hrvatsku i tom prilikom ohrabrio je Hrvatsku na putu ka Evropskoj uniji i ocenio da će ona tamo uneti svoj kulturni i verski pečat, izjavio je predstavnik Vatikana Federiko Lombardi. Papa je ohrabrio hrvatski narod za ulazak u EU, gde Hrvatska nosi svoj prilog kulturne i verske baštine - rekao je Lombardi, ističući da je ekumenski momenat papine posete bio juče u Hrvatskom narodnom kazalištu gde je pozdravio predstavnike drugih verskih zajednica. U momentu ključnom za završetak pregovora hrvatsko rukovodstvo trudilo se da na svaki način iskoristi papinu posetu kako bi se izvesna nesigurnost o datumu završetka pregovora otklonila.[10]

Već 7. juna, hrvatski, ali i srpski mediji najavili su da bi već za tri dana Republika Hrvatska trebala čuti „lepe vesti iz Brisela“, odnosno da će biti najavljeno zaključenje pregovora i rok prijema u punopravno članstvo 01.07. 2013. godine. Najavljeno je da će Evropska komisija predložiti dovršetak pregovora i predstaviti nacrt pregovaračkih stajališta za četiri nezavršena poglavlja, među ostalima za pravosuđe i osnovna prava. Istog dana čula su se ranija mišljenje da će se, na insistiranje Francuske (pominije se i Nemačka) ustanoviti svojevrsan monitoring do punopravnog članstva.

Pokazale su se istinite najave, te je Evropska komisija desetog juna 2011. godine Ministarskom veću Evrope predložila zatvaranje hrvatskih pregovora. Predsednik Evropske komisije Žoze Manuel Baroso toga dana je iz Moskve pozvao predsednicu hrvatske Vlade Jadranku Kosor i čestitao joj na „povjesnom danu za Hrvatsku.“[11] Kako su tog dana istakli evropski zvaničnici Hrvatska će do perioda punopravnog članstva biti pod monitoringom i biće „upozoravana pismenim opomenama ukoliko ne nastavi s prilagodbom sustavu EU.“[12] Nije moguće proceniti koliko će monitoring biti usmeren na manjinska prava. Međutim, izvesno je da je poglavlje pravosuđa i osnovnih prava bio i povod za uvođenje monitoringa kao posebne mere.

U Barosovoj poruci tog dana istaknuto je da je to važan korak Hrvatske prema članstvu, ali takođe je signal ostatku jugoistočne Evrope: on pokazuje da proširenje funkcioniše, da se EU ozbiljno pridržava svojih obaveza i da se strukturne reforme u zemlji isplate. Istakao je da se nada da je hrvatski napredak inspiracaja ostalim evropskim partnerima da pojačaju svoje reformske napore i da postignu rezultate na korist svojih naroda. To je takođe u interesu EU. Istakao je da „verodostojna politika proširenja ostaje naš najvažniji alat za jačanje uzajemne

stabilnosti i prosperiteta u jugoistočnoj Evropi.[13] U ovoj poruci mogla se pronaći i Srbija, koja iako je hapšenjem Mladića preskočila jednu prepreku, mora da uradi još mnogo posla kako bi do kraja 2011. godine postala kandidat i eventualno 2012. Godine započela pregovore.

Na kraju 24.06.2011. godine čelnici EU u Briselu dali „zeleno svetlo“ da Hrvatska postane njihova 28 članica. Nagovešetno je zatvaranje pregovora za preostala četiri poglavlja za narednih nekoliko dana, a 01.07. 2013. godine označen kao datum kada će Hrvatska postati punopravni član EU. Hrvatsku, do tada čeka referendum i potpisivanje pristupnog ugovora do kraja 2011.godine. Zvaničnici EU, ali i zvaničnici Hrvatske saglasili su se da Hrvatsku i posle zatvaranja pregovora čeka dosta posla, kako bi se dogovoreno realizovalo. Potvrđeno je uvođenje monitoringa do punopravnog članstva. Monitoring ne predviđa eksplicitne sankcije, u smislu odgađanja punopravnog članstva, ali sadrži odredbu da će se posle pismenog upozorenja, uz kvalifikovanu većinu EU moći predložiti i sankcije. Pored pravosuđa i temeljnih prava monitoring je uveden za poglavlje tržišnog natjecanja i slobode kretanja.

Ono što karakteriše celokupne pregovore sa Hrvatskom, a verovatno neće biti različito ni za Srbiju, jeste činjenica da javnost nema priliku da prati šta stoji u stajalištima Evropske unije po pojedinom pitanju. Tako danom zaključenja pregovora o pravosuđu i temeljnim pravima, u poglavlju 23 nije postojao ni jedan zvaničan dokument dostupan javnosti iz koga bi se moglo videti koje je obaveze Hrvatska preuzela kada su u pitanju manjinska prava. Deo toga mogli smo samo da čujemo od pojedinih evropskih zvaničnika, prvenstveno u pogledu šta se Hrvatskoj zamera u pojedinim pitanjima. Ali zvanični stavovi, pretočeni u stajališta, koja čine završni dokument po kojima se strana koja pristupa Evropskoj uniji „treba vladati“ nisu bili transparentni. Zbog toga su pojedine hrvatske stranke, pre svega Hrvatska stranka prava, isticali da će se tek po završetku pregovora videti šta je Vlada dogovorila „na štetu Hrvatske“.

Prema tadašnjim izjavama izvestitelja Evropskog parlamenta za Srbiju, Jelka Kacina, malo je verovatno „da bi se, nakon uhićena Ratka Mladića, moglo dogoditi da Evropska unija poveže završetak pregovora s Hrvatskom i davanje statusa kandidata Srbiji. Na ideju o povezivanju ta dva događaja - čemu bi se pridodao još i početak pregovora sa Crnom Gorom - došli su britanski diplomati koji su željeli "veliki prasak" na sastanku Evropskog vijeća u prosincu.”[14] Prema njemu, Srbija ne može dobiti status zemlje kandidatkinje za članstvo u EU pre kraja ove, 2011.godine. Po Kacinu, “Hrvatska, ako tako odluči i odradi sve ono što se od nje očekuje, svoj deo obveza može ispuniti do jeseni ove godine” Dodao je da "Srbija i Hrvatska nisu povezane" iako je hapšenje Mladića "dobrodošlo i za smirivanje hrvatske javnosti koja je u specifičnoj emotivnoj atmosferi otkako su objavljene presude Haškog suda" za generale Antu Gotovinu i Mladena Markača. Izvestitelj Evropskog parlamenta, u svojim izjavama je iznosio siguran stav da će sada Evropska komisija preporučiti dodeljivanje kandidatskog statusa Srbiji. On je bio uveren i da će zemlje članice EU jednako snažno insistirati i na privođenju prvdi poslednjeg preostalog begunca, Gorana Hadžića. Postavlja se pitanje koliko su pojedini evropski političari imali nameru da ovih nekoliko meseci ostave za rešavanje dela otvorenih pitanja između Hrvatske i Srbije. Posebno manjinskih, jer se ispostavilo da balkanski političari brže rešavaju probleme ukoliko su pod izvesnim pritiscima. Naročito ukoliko od toga zavisi njihov uspeh na narednim izborima. Period o kome govorimo bio je na nekoliko meseci od parlamentarnih izbora u Hrvatskoj, ali i pred izbore u Srbiji (procena je bila da će parlamentarni izbori u Srbiji biti održani na proleće 2012. godine- u zakonskom roku).

Kakve je napore Republika Hrvatska činila da u poglavlju 23 reši pitanja za koja je mogla pretpostaviti da mogu biti smetnja za brže punopravno članstvo u EU, odnosno za završetak pregovora? Postavlja se pitanje koliko je politička elita bila svesna adekvatnog rešavanja manjinskih pitanja, imajući u vidu da EU na zapadni Balkan gleda kao na regiju gde manjinska prava nisu još uvek na zavidnom nivou. Hrvatska je na tom planu imala i dodatni problem – veliki broj srpskih izbeglica koje se nisu vratile u svoje domove.

Ilustrativno je mišljenje hrvatskih nevladinih organizacija koja prate ljudska prava o spremnosti Hrvatske sredinom februara 2011. za zatvaranje poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava.[15]

Veoma značajno pitanje je zapošljavanje pripadnika manjina, na svim nivoima i u tom smislu od Hrvatske se tražilo donošenje setova jasnih, direktnih i obavezujućih mera koje vode povećanju zaposlenosti pripadnika manjina. Važno je bilo i da se osiguraju i sankcije za nesprovođenje mera. Ovo pitanje je jedno od ključnih pitanja koje se pojavljivalo i na dosadašnjim sastancima Međuvladinog mešovitog odbora za prava manjina između Republike Srbije i Hrvatske. Istaknuta je i neophodnost statističkog praćenja zapošljavanja i usvajanja jedinstvenog statističkog metoda, koji bi trebao biti donet u saradnji sa predstavnicima nacionalnih manjina. Predstavnici srpske manjine (SNV) insistirao je na izradi Studije i plana za rešavanje podzastupljenosti u javnom sektoru, uz napomenu da bi izradu te studije trebalo poveriti nezavisnoj javnoj instituciji u dogovoru sa predstavnicima manjina. Ističe se neophodnost izmene Zakona o javnim ustanovama kako bi se ustanovila pozitivna diskriminacija manjina.

Povratak srpskih izbeglica u Hrvatsku je veoma važno pitanje za Hrvatsku i Srbiju, ali i u odnosima Hrvatske prema Evropskoj uniji. Evropska unija je insistirala da se to pitanje reši, odnosno da se u merilima koja se daju Evropskoj uniji ugrade mehanizmi povratka i zbrinjavanja izbeglica. Prema podacima koje je 2006. godine objavio "Hjuman rajts voč", oko 300.000 ljudi bilo je prisiljeno napustiti Hrvatsku. Srpska izbeglička udruženja tvrde da se radi o čak 500.000 ljudi. Od ukupno broj izbeglih Srba, u Hrvatsku se vratilo samo 120.000 ljudi, „no najviše samo nominalno, tj da bi dobili pravo na hrvatsku putovnicu ili da bi mogli raspolagati imovinom.“[16] Prema poslednjem popisu u Hrvatskoj je živelo ukupno oko 200.000 Srba, uključujući i povratnike. Rezultati novog popisa stanovništva iz 2011. godine nisu bili poznati u vreme pisanja ovog rada i oni se očekuju krajem godine, a pokazaće da li se broj Srba povećao ili smanjio.

Moglo bi se reći da je rešavanje pitanja izbeglica kao jednu od prioritarnih tema zastupala članica vladajuće koalicije, stranka sa srpskim predznakom (SDSS), ali isto tako i izbeglička udruženja Srba iz Hrvatske u Srbiji, Republika Srbija, ali i brojne međunarodne organizacije, među kojima je najznačajniji UHCR. Predstavici Evropske unije izbegličku tematiku posmatraju u sklopu temeljnih ljudskih prava.

Srpsko narodno vijeće, u cilju bržeg rešavanja problema povratka izbeglica, u sklopu ispunjavanja evropskih standarda i kriterijuma zahtevalo je povećanje finansijskih sredstava, u trogodišnjem periodu (2011-2013) za dovršetak programa stambenog zbrinjavanja i dodele građevinskog materijala. Program stambenog zbrinjavanja nije „jednoglasno“ prihvaćen od izbegličke populacije i njihovih predstavnika, pošto u velikoj meri odsupa od kategorije stanarskog prava, pa značajan deo izbeglica nije pristao ili nije ispunio uslove za program stambenog zbrinjavanja. SNV je tražilo da se olakša procedura stambenog zbrinjavanja, posebno meru kojom bi se dokumentacija prikupljala službenim putem. Traženo je da se

povratnicima osigura dodela osnovnog povratničkog seta (nameštaj i mašine za kuću). U cilju bržeg rešavanja otvorenih pitanja zehtevano je da se rešavanjem pitanja povratka bavi više službenika, posebno tamo gde se odlučuje o žalbama. Kroz aktivnosti predstavnika srpske manjine u Hrvatskoj, ali i angažovanje službenog Beograda otvoreni su novi rokovi za podnošenje zahteva za stambeno zbrinjavanje van područja bivše Republike Srpske Krajine. Posljednjim odlukama Vlade Republike Hrvatske, nastavljena je praksa uređivanja stambenog zbrinjavanja partikularnim propisima, što ima za posledicu održavanje i produbljivanje razlika među hrvatskim državljanima u pogledu stambenog zbrinjavanja.

Upravo u periodu pregovaranja o poglavlju 23, hrvatska Vlada je donela tri pravna akta koja bi trebalo da olakšaju povratak izbeglih Srba i ostvarivanje njihovih imoninskih prava.

Prva uredba odnosi se na uslove otkupa porodične kuće ili stana u državnom vlasništvu na području bivše Republike Srpske Krajine. Na ovaj način omogućava se povratnicima na ovim područjima da konačno otkupe stanove koji su im dodeljeni u programu stambenog zbrinjavanja.[17] Tome je prethodila Odluka o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske.[18]

Konačno je doneta odluka kojom se rešava pitanje stambenog zbrinjavanja izbeglica (bivših nosioca stanarskog prava) van područja bivše RSK (van područja posebne državne skrbi) jer je za njih rok bio zatvoren i nisu mogli podnositi nove zahteve. [19]

Odluku Vlada RH usvojila je na zatvorenom dijelu svoje sednice 03.03.2011. godine, a stupila je na snagu danom objave u „Narodnom novinama“, 09.03.2011. godine. Danom njenog stupanja na snagu, stavljen je van snage Zaključak o načinu stambenog zbrinjavanja povratnika koji nisu vlasnici kuće ili stana, a živjeli su u stanovima u društvenom vlasništvu (bivši nositelji stanarskog prava) na područjima Republike Hrvatske, koja su izvan područja posebne državne skrbi (»Narodne novine«, br. 100/2003, 179/2004 i 79/2005).

Gospodin Ratko Bubalo, pravni ekspert za ovu oblast, istakao je niz primedbi na ovu novu Odluku, koja je po njemu “restriktivna” i “selektivna” jer stavlja pred bivše nosioce stanarskog prava niz prepreka. On navodi osnovne kriterijume za sticanje uslova za stambeno zbrinjavanje na područjima “van posebne državne skrbi” iz kojih se vidi da značajan broj nosioca stanarskog prava neće moći ostvariti pravo na stambeno zbrinjavanje. Posebno se to odnosi na treći uslov. Ti uslovi su:

1. da je bivši nositelj stanarskog prava,
2. da je povratnik, tj. da želi se vratiti i trajno živjeti u Republici Hrvatskoj, bez obzira da li se nalazi izvan ili u Republici Hrvatskoj i
3. da nema u vlasništvu ili suvlasništvu drugu useljivu obiteljsku kuću ili stan na području Republike Hrvatske ili na području država nastalih raspadom bivše SFRJ ili drugim državama u kojima boravi, ili da istu nije prodao, darovao ili na bilo koji drugi način otuđio nakon 8. listopada 1991. godine, odnosno da nije stekao pravni položaj zaštićenog najmoprimca.[20]

Po pitanju stanarskih prava i mogućeg rešenja tog pitanja aktivnu ulogu pored Evropske unije, pre i za vreme pregovora o članstvu Hrvatske u EU imale su međunarodne organizacije, među kojima najznačajniju Ujedinjene nacije. [21]

Srpsko narodno vijeće, u periodu pregovora o poglavlju 23, istaklo je i potrebu osnivanja državne Komisije za pomirenje i toleranciju sa odgovarajućom institucionalnom podrškom (propisi o osnivanju i radu, program, budžet, nadležnost) koja će raditi na osnovu dosadašnjih aktivnosti i prakse organizacija civilnog društva posvećenih promociji mira i tolerancije. Komisija, prema ovom predlogu, bi imala mogućnost uticaja na tela i praksu u medijima, obrazovnom sistemu i političkim institucijama. Ona bi vodila javnu kampanje promocije pomirenja i povećanja tolerancije. U istom smeru išao je i predlog da se uvede predmet, sa tematikom ljudskih prava u osnovno, srednjoškolsko i fakultetsko obrazovanje. Istaknuta je i potreba da se institucionalno jača "Odjel za manjine Ministarstva uprave RH", kroz jačanje ranga i nadležnosti.

Prema stavu predstavnika srpske manjine u Hrvatskoj (SNV) u sklopu evropskih integracija, ali i u sklopu rešavanja određenog stepena diskriminacije srpske manjine trebalo je promeniti sledeće zakone: Zakon o odgovornosti za štetu nastalu usled terorističkih akata i javnih demonstracija, Zakon o obnovi, Zakon o statusu prognanika i izbjeglica, Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata, Zakon o strancima, Zakon o hrvatskom državljanstvu, Zakon o otkupu državnih stanova, Zakon o vlasništvu. Predlagane su i promene propisa kojima bi se omogućio otpis parničnih troškova u slučajevima u kojima su građani izgubili parnice radi naknade štete (usled miniranja kuće, gubitak člana porodice) u kojima ne samo da nisu mogli da ostvare svoja prava, već su morali da plate i velike troškove.

I Savet Evrope bavio se pitanjem položaja Srba, ali i drugih manjina u Hrvatskoj. U Nacrtu rezolucije Komiteta ministara Saveta Evrope o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM) u Hrvatskoj koji se razmatrao na sastanku Grupe izvestilaca Saveta Evrope za ljudska prava, 28. juna ove godine u poglavlju „Pitanja koja brinu“ ukazuje na sledeće:

- „slučajevi diskriminacije pripadnika srpske nacionalne manjine i romske zajednice u sferi obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja, priznanja imovinskih i drugih prava, obnova kuća porušenih za vreme oružanih sukoba, održivog povratka pripadnika nacionalnih manjina, zdravstvene i socijalna zaštita,
- etnički motivisane incidente prema pripadnicima nacionalnih manjina, posebno Srbima i Romima, koji i dalje predstavljaju ozbiljana problem,
- teškoće u pogledu dobijanja državljanstva Republike Hrvatske za povratnike Srbe, Bošnjake i Rome i
- lošu saradnju saveta nacionalnih manjina sa lokalnim vlastima[22]

Ured za nacionalne manjine Republike Hrvatske koordinirao je izradu Predloga Akcijskog plana, a u njegovoj izradi učestvovala su nadležna tela državne uprave i druge nadležne institucije. Akcijski plan za sprovođenje Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina sastoji se od 12 poglavlja u kojima su definisane mere za period 2011. - 2013. godine, nosioci, rok izvršenja i finansijska sredstva potrebna za izvršenje mera, i to kroz sledećih poglavlja:

I. " Službena i javna uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina,

II. Odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina,

III. Uporaba znamenja i simbola nacionalnih manjina,

IV. Kulturna autonomija,

V. Pravo na očuvanje svoje vjere, te na osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere,

VI. Pristup sredstvima javnog priopćavanja,

VII. Samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa,

VIII. Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u predstavničkim i izvršnim tijelima na državnoj i lokalnoj razini, te u tijelima državne uprave, pravosudnim tijelima i tijelima uprave jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,

IX. Sudjelovanje nacionalnih manjina u javnom životu putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina,

X. Zaštita od svake djelatnosti koja ugrožava, ostvarivanje prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina - Razvijanje tolerancije prema različitosti i suzbijanje diskriminacije,

XI. Nacionalni program za Rome i Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma 2005. – 2015. godine i

XII. Opće mjere za potporu provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i Akcijskog plana.”[23]

Vežano uz mere statističkog praćenja zaposlenosti pripadnika nacionalnih manjina predlogu Akcijskog plana, priloženi su obrasci za podnošenje izvještaja o broju zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina u telima uprave na državnom i lokalnom nivou i u pravosudnim telima, te o prijavama

(i pozivanju na pravo prednosti) pripadnika nacionalnih manjina u „državnu školu za pravosudne službenike“ i učestvovanju u oglasima za radno mesto sudija i „državnog odvjetnika“. Kako se kaže u obrazloženju Plana, pri izradi mera u Akcijskom planu za provedbu Ustavnog zakona vodilo se računa o predlozima Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina hrvatskoga sabora, kao i komentarima sa rasprave u njemu, vežano sa Izveštajem o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguravanih u Državnom budžetu Republike Hrvatske u 2009. godini za potrebe nacionalnih manjina.

Naglašeno je da su u skladu sa „preporukama iz Zajedničkog stajališta Europske unije, poglavlje 23 (Konvencija o pristupanju), u Prijedlog Akcijskog plana ugrađene su i mjere koje imaju za cilj osigurati vidljivo poboljšanje u opsegu zapošljavanja nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i upravnim tijelima lokalnih jedinica, u policiji i pravosuđu, te uspostaviti djelotvoran sustav statističkog praćenja.“[24] Reagovanje Srpskog narodnog vijeća na Predlog Akcijskog plana bio je veoma oštar. Uzimajući u obzir da je jedan takav plan već bio „sastavljen u proljeće 2008.“ i uz ocenu da je „donešen tek na pritisak

međunarodne zajednice...“ i „bio je rađen tek da se najavi zadovoljavanje mjerila EU, a ne da se nešto stvarno poboljša“.[25] U SNV smatraju da je i namera ovog plana ista. Navodi se niz kritika. Naglašava se „da on ponavlja prethodni plan“, da su „najveći dio njega fraze, drveni jezik politike koji se ritualno stavlja u ovakve papire i koji ništa ne znače“, pa se citira jedna od rečenica: „U Republici Hrvatskoj postignuta je visoka razina vjerskih sloboda, a što potvrđuju same vjerske zajednice u prigodi različitih tribina, obljetnica te putem sredstava javnog priopćavanja...“[26] U primedbama se navodi da u izradu plana nisu bile uključene manjine i da nema konkretnih podataka o realizaciji nekih prava (npr. zastupljenosti). Zaključuje se u istom tonu navodeći da su „mjere za provedbu UZPNM uglavnom promašene i da se svim manjinama prilazi kao da su njihovi problemi isti, te se ne uzima u obzir njihova veličina, posebnost, historija, veličina problema...“[27]

Kao što smo ranije istakli, najreprezentativnija izbeglička udruženja Srba iz Hrvatske, smatraju da „Evropska unija ne bi trebalo da potpiše Ugovor o pristupanju sa Vladom Republike Hrvatske sve dok Republika Hrvatska ne dostigne evropske standarde u pravcu poštovanja naših imovinskih, stečenih, statusnih i drugih prava u skladu sa pomenutim međunarodnim, regionalnim i bilateralnim dokumentima“ (iz teksta Peticije izbeglih i prognanih Srba iz Republike Hrvatske od 19.10.2010. godine). Pozivajući se na međunarodna dokumenta o ljudskim pravima (Opštu deklaraciju Ujedinjenih nacija o pravima čoveka; Evropsku konvenciju o zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima; Konvenciju o sprečavanju svih oblika rasne diskriminacije i dr.). Ova udruženja izbeglica pozivaju se i na bilateralne i regionalne dokumente koja štite prava izbeglih i prognanih lica, posebno pravo na povratak imovine ili pravičnu nadoknadu (Sporazum o normalizaciji odnosa između SR Jugoslavije i Republike Hrvatske iz 1996. godine, Bečki sporazum o sukcesiji iz 2001. godine i Sarajevsku deklaraciju iz 2005. godine.

Kao polazište svojih zahteva izbeglička udruženja ističu da je Republika Hrvatska 30. juna 2010. godine dobila saglasnost Evropske unije da otvori pregovaračko Poglavlje 23. „Pravosuđe i temeljna prava“, bez uslova „da se riješava naša imovinska, stečena, stanarska, statusna i druga pitanja“[28]. U peticiji se eksplicitno navode zahtevi izbeglih i prognanih:

- „povratak zauzete pokretne i nepokretne imovine;
- obnovu, ratom i terorističkim akcijama, uništene imovine u pređašnje stanje;
- pravična nadoknada za uništenu, oštećenu i nestalu pokretnu i nepokretnu imovinu;
- povratak oduzetog stanarskog prava ili pravičnu novčanu nadoknadu, bez ikakvog uslovljavanja i ograničavanja;
- iste uslove otkupa za lica koja su dobila stan kroz tzv. Program stambenog zbrinjavanja;
- isplatu dospelih, a neisplaćenih penzija;
- priznavanje kompletnog radnog staža do 1991. godine i konvalidaciju radnog staža sa priznatim doprinosima za period 1991-1995;
- isplatu devizne i dinarske štednje;
- novčanu nadoknadu za neučestvovanje u procesu privatizacije;

- reviziju presuda za ratne zločine donetih u odsustvu okrivljenih;
- pošteno i ujednačeno procesuiranje ratnih zločina i prestanak etnički motivisanih suđenja;
- završetak procesa ekshumacije i identifikacije nestalih lica“.[29]

U izveštaju o realizaciji ovih zahteva, koje su predali nadležnim institucijama Republike Srbije 19.05.2011. godine, uz konstatacije da najznačajniji deo zahteva nije realizovan udruženja „apeluju na Evropsku uniju da ne zatvori poglavlje 23 „Pravosuđe i ljudska prava“ tj. sve dok Republika Hrvatska zaista ne postane država vladavine prava i poštovanja ljudskih prava svih njenih građana u skladu sa principom nediskriminacije i jednakosti. Poglavlje 23 „Pravosuđe i ljudska prava“ je najvažnije za sveobuhvatno i pravično rešavanje brojnih problema oko 500.000 izbeglih i prognanih Srba iz Republike Hrvatske i preko 100.000 ostalih građana Srbije koji su oštećeni u svojim imovinskim i drugim pravima. „ U ovom delu izveštaja apeluje se na Evropsku uniju da podrži zahtev izbegličkih udruženja „kako bi Sabor Republike Hrvatske usvojio Deklaraciju o poštovanju ljudskih prava izbeglih i prognanih Srba iz Republike Hrvatske i građana koji su oštećeni u svojim imovinskim i drugim pravima u Republici Hrvatskoj.“ Na kraju se ističe da bi time Republika Hrvatska preuzela odgovornost za gubitke tj. za ogromnu štetu koja je učinjena prema građanima srpske nacionalnosti. Od Evropske unije se traži i da podrži uspostavljanje mehanizma prema kome bi Vlada Republike Hrvatske odlučivala o svakom pojediničnom ili porodičnom zahtevu vezano za povratak privatne svojine i stečenih prava ili pravičnu novčanu nadoknadu.

Prema izjavama predstavnika izbegličkih udruženja peticiju je potpisalo preko 70.000 izbeglih i prognanih Srba i građana Srbije koji su oštećeni u svojim ljudskim pravima u Republici Hrvatskoj. Peticija je predata svim najznačajnijim državnim institucijama u Srbiji (Predsedniku Republike Srbije, Narodnoj Skupštini Republike Srbije, Vladi Republike Srbije), međunarodnim organizacijama, ambasadama članica Evropske unije i institucijama Evropske unije.

Imajući u vidu zvanični stav Republike Srbije da će podržati Republiku Hrvatsku i druge zemlje u regionu na putu u Evropsku uniju, njeni zvaničnici nisu stali iza teksta peticije, čini se prvenstveno, iz razloga što se u njemu uslovljava ulazak Republike Hrvatske u Evropsku uniju. Nisu bili sporni zahtevi za rešavanje otvorenih pitanja izbeglih i prognanih lica, već deo teksta peticije koji bi zaustavio Hrvatsku na putu ka Evropskoj uniji. To bi sigurno bio presedan, koji ne samo što bi uticao na normalizaciju odnosa između Srbije i Hrvatske već bi realno usporio i rešavanje otvorenih pitanja koje izbeglička udruženja ističu. Ne može se osporiti njihovo pravo da zahtevaju rešavanje tih pitanja, ali činjenica je da je „diplomatski takt“ nedostajao ovom dokumentu. Bez obzira što su pojedini politički krugovi u Hrvatskoj pripisivali autorstvo ovog akta nekim državnim institucijama Srbije, postalo je više nego jasno da je reč o samoorganizovanju izbeglih i prognanih zbog straha da će i Republika Hrvatska, ali i Evropska unija i Srbija zaboraviti na njihova prava i da će to pitanje biti „zapečaćeno“ ulaskom Republike Hrvatske u Evropsku uniju.

Na peticiju srpskih izbegličkih udruženja reagovao je predsednik Hrvatske, Ivo Josipović i istakao da „peticija predstavnika udruženja Srba izbeglih iz Hrvatske, koji pozivaju da se dalja evrointegracija Hrvatske uslovi rešenjem njihovih problema, ne može omesti put njegove zemlje u EU. Peticija u Hrvatskoj nije dobila neki veći odjek“ rekao je Josipović, podsećajući da su se Hrvatska i Srbija na političkom nivou dogovorile kako da se rešavaju ta pitanja.“[30]

Rezultati volje hrvatske države da reši manjinska pitanja, zahteva manjina (prvenstveno srpske manjine) u tom pogledu, stav međunarodnih organizacija koje prate problematiku manjinskih i ljudskih prava i na kraju stav evropskih pregovarača, uticao je na stanovišta u ovim pitanjima prilikom zaključenja pregovora i zatvaranja poglavlja 23. Ustanovljavanje monitoringa jedna je od mera kojom bi se do stupanja Hrvatske u punopravno članstvo Unije pratila realizacija obaveza i u ovoj oblasti.

3. Regionalne inicijative za rešavanje izbegličkih pitanja

Nakon Sarajevske deklaracije iz januara 2005. godine, koja je trebala da bude početak regionalnog rešenja problema izbeglica, na tom putu malo se odmaklo. Kao što se navodi i u zajedničkom saopštenju ministara spoljnih poslova Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Crne Gore i Republike Srbije 25. marta 2010. godine u Beogradu na međunarodnoj konferenciji "Trajna rešenja za izbegla i interno raseljena lica – saradnja država regiona", problem izbeglih i interno raseljenih lica ni u jednoj od ovih država nije u potpunosti rešen i neophodno je učiniti sve da se intenzivira regionalnu saradnju u cilju postizanja pravičnog, sveobuhvatnog i trajnog rešenja, posebno za najugroženije, svesni da bi to doprinelo daljem unapređenju dobrosusedskih odnosa i stabilnosti regiona, kao i uzajamnoj podršci u procesu evropskih integracija. Ministri spoljnih poslova država u regionu, uz prisustvo predstavnika Evropske komisije i međunarodne zajednice, dogovorili su se u Beogradu da intenziviraju saradnju u cilju rešavanja problema izbeglica i raseljenih lica. Oni su se dogovorili da se u narednom periodu ta saradnja, kroz nadležne nacionalne stručne službe koje će se sastajati dva puta godišnje, a po potrebi i češće, bude daleko intenzivnija. Ministri su se dogovorili i da će u roku od devet meseci, organizovati međunarodnu donatorsku konferenciju sa ciljem osnivanja multidonatorskog fonda, radi pomoći u procesima povratka ili lokalne integracije izbeglica i interno raseljenih lica, zatvaranja kolektivnih centara i pomoći najugroženijima.

Ova konferencija trebala je da olakša rešavanje otvorenih pitanja za Hrvatsku i Srbiju, kada je u pitanju izbegličko pitanje, a u cilju lakšeg približavanja Evropskoj uniji. Međutim, pojedini analitičari i izbeglička udruženja naglašavala su da bi ovo moglo biti samo „kupovanje vremena“ u kome bi izbeglički problem bio samo identifikovan, politički sagledan, ali to ne bi značilo i njegovo rešanje. Ipak Evropska unija i međunarodna zajednica nisu ovoga puta stvari prepuštali slučaju i uspostavljen je relativno stabilan monitoring. Taj monitoring, kada je u pitanju Republika Hrvatska, delom je povezan i sa poglavljem 23 i njegovim zatvaranjem.

Za rešavanje izbegličkih problema, veliki značaj ima i Ugovor o pitanjima sukcesije 29, koji su 29. juna u Beču potpisali predstavnici država – sukcesora bivše SFRJ. Aneksom G ovog sporazuma, štite se privatna svojina i stečena prava građana ili drugih pravnih lica SFRJ. U Aneksu G članu 2, odjeljku 1, pododjeljku „a“, određeno je da će se priznati prava na pokretnu i nepokretnu imovinu koja se nalazi u nekoj državi naslednici na koju su građani ili druge pravne osobe SFRJ imali pravo na dan 31. decembra 1990. godine, te će biti zaštićena i vraćena od te države u skladu s utvrđenim standardima i normama međunarodnog prava bez obzira na nacionalnost, državljanstvo, mesto boravka ili prebivalište tih osoba. Osobe koje ne mogu ostvariti ova prava imaju pravo na naknadu u skladu s normama građanskog i međunarodnog prava. Pododjeljak „b“ regulisao je situaciju u kojoj bi bilo kakav navodni prenos prava na pokretnu i nepokretnu imovinu učinjen posle 31. decembra 1990. godine zaključen pod prisilom ili protivno pododjeljku „a“ ovoga člana, biće ništav. Član 6 Aneksa G Sporazuma, predviđa da će se domaće zakonodavstvo svake od država sukcesora koje se odnosi na „stanarsko pravo“ primjenjivati jednako na lica koja su bila državljani SFRJ i koja

su imala takva prava bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što je pol, rasa, boja, jezik, religija, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno poreklo, pripadnost nacionalnim manjinama, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

U praksi, međutim, još uvijek nisu stvorene sve unutrašnje zakonske i druge pretpostavke da se odredbe Aneksa G sveobuhvatno primene. Kao što je do Ugovora o sukcesiji došlo uz asistenciju i raznovrsne pritiske evropske i međunarodne zajednice, i to posle više od decenije pregovaranja, bez nastavka takve uloge evropske i međunarodne zajednice teško možemo očekivati da će on u praksi značajnije zaživeti, posebno ne u onim delovima koji se odnose na ljudska prava, posebno prava izbeglica. U svakom slučaju, za brže trajno rešavanje izbegličkih problema, ohrabrujući je svaki novi korak u približavanju i uključivanju država – sukcesora bivše SFRJ u evropske integracijske strukture, jer svaki taj novi korak nužno zahteva i odgovornije ponašanje nacionalnih vlasti u skladu s evropskim pravnim i demokratskim standardima.

4. Srbija u procesu evropskih integracija i rešavanje izbegličkog pitanja

Pored obavezujućih i vodećih opštih međunarodnih standarda u oblasti izbeglištva, strateški okvir EU dodatno potencira potrebu efektivnog rešavanja pitanja izbegle populacije u kontekstu postizanja vremenski precizno definisanih ciljeva za pridruživanje Republike Srbije EU. Odlukom Saveta Evropske unije br. 2008/213/EK od 18. februara 2008. godine, o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu (EP) sa Srbijom, u delu Aneksa 2 o regionalnim pitanjima i međunarodnim obavezama Srbije predviđa se, između ostalog, „obezbeđenje prava na realan izbor između održivog povratka i integracije“ (kratkoročni cilj) i „omogućavanje integracije izbeglica koje odluče da se ne vrate“ (srednjoročni cilj). Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju Republike Srbije u Preambuli potvrđuje „pravo na povratak svim izbeglicama i interno raseljenim licima, pravo na zaštitu njihove imovine i druga srodna ljudska prava“.

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu navodi se da je „smanjen broj kolektivnih centara. Izmenjen je Zakon o izbeglicama, tako da je izbeglicama omogućeno da otkupe svoje stanove koji su izgrađeni donatorskim sredstvima. Nastavljen je program podrške opštinama koje su pripremile lokalne akcione planove za poboljšanje statusa izbeglica i interno raseljenih lica koja su se odlučila za integraciju. Ne mali broj - 81 opština je dobila donacije za sprovođenje svojih planova. Međutim, situacija sa izbeglicama i interno raseljenim licima je i dalje teška. Potrebno je ostvariti dalji napredak u pogledu stambene situacije. Mnoge izbeglice i interno raseljena lica su nezaposleni i žive u siromaštvu. Treba revidirati Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglica.“[31]

Ljudska prava su univerzalna vrijednost i uslov za saradnju svih država, pa zato ne bi smele biti predmet kompromisa niti se mogu koristiti za međunarodnu političku trgovinu. Politika ne može biti iznad ljudskih prava. Poštovanje ljudskih prava je jedan od osnovnih principa EU.

Saradnja Republike Hrvatske i Republike Srbije po pitanju rešavanja izbegličkog pitanja, u sklopu evropskih integracija je nužna jer se većina izbeglih i prognanih nalazi u Srbiji i to je problem Srbije kao i Hrvatske.

5. Obaveze koje čekaju Srbiju na putu ka Evropskoj uniji po pitanju položaja Hrvata

U Srbiji među dvadesetak manjina, koje učestvuju ukupno sa 17% u broju stanovništva živi i 70.602 pripadnika hrvatske nacionalne manjine, što predstavlja 0,94 % u ukupnom stanovništvu Srbije. Hrvatska manjina spada u red „novih manjina“ i status manjine stekla je 2002. godine, donošenjem Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina.[32]

Osnovna briga svih građana Srbije, ali posebno pripadnika manjina mogla bi da bude brzina kojom će se naša zemlja kretati prema punom članstvu u Evropskoj uniji. Za manjine, pa i hrvatsku, važno je da će pored domaćeg zakonodavstva i institucije Unije garantovati poštovanje osnovnih manjinskih prava. Hrvatska manjina u Srbiji, kao uostalom i srpska manjina u Hrvatskoj imaju poseban razloga jer će ulaskom ovih zemalja u EU granice između dveju država biti manja prepreka za bolju komunikaciju sa matičnim narodom. Svakako da je primena već donetih zakona koji se tiču položaja manjina prioritet. Sa druge strane, prvi izazov sa kojim treba da se suočimo jeste primena evropskih vrednosti. Ona je ključna na političkoj ravni, ali i na nivou društva u celini gde se vrednosti moraju primenjivati u svakodnevnom životu“[33]

U Srbiji živi veliki broj manjina. Hrvatska manjina prema procenama broji oko 70.000 građana i najveći deo živi u Vojvodini, njih oko 56.000. Podatak o broju pripadnicima manjine na poslednjem popisu je ispod ove cifre, a predstavnici hrvatske manjine smatraju da je to zbog tada još uvek prisutnog straha od nacionalnog izjašnjavanja. Teret ratnih dešavanja nije mimoišao ni njih. Bez obzira na to, hrvatska manjina je četvrta po brojnosti u Srbiji, posle albanske, mađarske i bošnjačke nacionalne manjine. Deo građana hrvatske nacionalnosti napustio je Srbiju tokom 90-tih.“ Iz Vojvodine je otišlo oko tridesetak hiljada Hrvata. Nije bilo većeg odliva hrvatskog stanovništva sa područja Podunavlja i severne Bačke, ali je izuzetno mnogo Hrvata otišlo iz Srema.”[34] Jedan broj je otišao u Hrvatsku, a deo u treće zemlje. Iako nije bilo ratnih sukoba, dešavanja u Hrvatskoj uticala su i na život Hrvata u Srbiji. Hrvatska nacionalna manjina ima svoj Nacionalni savet i svoje političke partije, a najznačajnija stranka je DSHV na čelu sa Petrom Kuntićem.

Koji su problemi hrvatske manjine u Srbiji i koja pitanja bi se mogla pojaviti pred Srbijom kada otvori svoje poglavlje o pravosuđu i temeljnim (osnovnim) ljudskim pravima?

Donošenjem Zakona o nacionalnim savetima Republika Srbija je prihvatila najveće standarde u zaštiti manjinskih prava, pa i hrvatske nacionalne manjine. Donošenjem Statuta Vojvodine i Zakona o nadležnostima APV, utvrđene su norme koje daju visok nivo njihove zaštite. Mađunarodne institucije takođe visoko ocenjuju odnos Republike Srbije u zaštiti nacionalnih manjina. Činjenica je da je međunarodni pritisak po pitanju nepoštovanja manjinskih prava za političku elitu u Srbiji bio otrežnjujući.[35] Činjenica je da je značajnu ulogu u promeni odnosa prema nacionalnim manjima imao i nevladin sektor.

Republika Srbija je do rekonstrukcije Vlade, imala posebno ministarstvo za ljudska i manjinska prava, što govori u prilog tome koliko je pažnje pridavano ovom problemu. Racionalizacijom izvršne vlasti, ovo ministarstvo deluje zajedno sa ministarstvom za lokalnu samoupravu. Puni naziv ovog ministarstva je sada Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu. Predstavnici manjina u Narodnoj skupštini Srbije su insistirali i uspeli da se čak i u nazivu istaknu značaj ljudskih i manjinskih prava, davanjem ovakvog naziva „novom“ ministarstvu. Bilo bi za očekivati da državi organi Srbije nastave tu politiku, odnosno ne bi bilo dobro da se doneti zakoni ne primenjuju u dovoljnoj meri. To bi sigurno uticalo i na pristupne pregovore, a u krajnjem i na tempo približavanja članstvu u Evropskoj uniji. Naročito treba voditi računa o srazmernoj zastupljenosti manjina, ali i

moćnosti upotrebe jezika i pisma, obrazovanja na manjinskom jeziku i mogućnost informisanja na manjinskom jeziku.

Predstavnici hrvatske nacionalne manjine, kao jedan od najznačajnijih problema ističu činjenicu da Republika Srbija još uvek nije osigurala štampanje udžbenika za nastavu na hrvatskom jeziku i ujedno traže da tržišna cena udžbenika za nastavu na jeziku hrvatske nacionalne manjine bude ista kao cena udžbenika za nastavu na srpskom jeziku.[36] Predstavnici hrvatske manjine u Srbiji, ali i zvaničnici Republike Hrvatske instistiraju da se do momenta štampanja udžbenika u Srbiji omogući nesmetani uvoz i primena udžbenika iz Republike Hrvatske za učenike koji nastavu pohađaju na hrvatskom jeziku. U rešavanje ovog pitanja uključena su resorna ministarstva, a i Predsednik Republike Srbije, gospodin Boris Tadić, koji je prilikom posete njegovog kolege Ive Josipovića Srbiji, u Bačkom Monoštoru obećao je da će to pitanje biti rešeno.[37]

Prema ovom problemu sve nadležne institucije u Srbiji odnose se ozbiljno, ali izgleda ne dovoljno efikasno. Udžbenici za školsku godinu 2010/11 nisu bili štampani, a suština opravdanja mogla bi se svesti na rečenicu „da se radi o veoma složenom i odgovornom poslu.“ Naime, resorno ministarstvo u svom odgovoru povodom rešavanja ovog problema ističe „da se udžbenici za maternji jezik (u ovom slučaju hrvatski) i maternji jezik sa elementima nacionalne kulture pripremaju u Republici Srbiji tako što se iz redova pripadnika hrvatske nacionalne zajednice biraju autori za rukopise ovih nastavnih predmeta. Ostali udžbenici se prevode sa srpskog na hrvatski.“[38] Važno je napomenuti da se “nacionalno osetljivi” nastavni predmeti kao što su istorija, muzička i likovna kultura takođe prevode, ali predstavnici nacionalnih manjina imaju mogućnost da prevedenim udžbenicima dodaju dodatke veličine jednog autorskog tabaka. Rukopisi dodatka prolazi isti postupak odobravanja kao i rukopisi udžbenika.

Obećanje Ministarstva za obrazovanje i nauku je da će za školsku 2011/2012 godinu biti pripremljeni udžbenici za hrvatski jezik od I do VIII razreda osnovne škole, a prevode se i udžbenici matematike za prvi ciklus osnovnog obrazovanja i vaspitanja, “Svet oko nas” za I i II razred, kao i i “Priroda i društvo” za III razred osnovnih škola. Nastavnici koji predaju u školama u kojima se uči hrvatski jezik imali su priliku da se upoznaju sa udžbenicima licenciranih izdavača. Bitna je i činjenica da je resorno ministarstvo odlučilo da cena udžbenika na hrvatskom jeziku bude ista ceni udžbenika na srpskom jeziku.

Za ostale udžbenike i ubuduće bi se omogućio uvoz iz Republike Hrvatske, ali pod uslovom da savetnici centra za razvoj programa i udžbenika ocene da je udžbenik usaglašen sa nastavnim planom i programom i da ne postoje slike, rečenice i reči kojima se narušava suverenitet Republike Srbije, ili se vređa srpski narod ili pripadnici drugih nacionalnih zajednica Republike Srbije.

Pitanje hrvatske manjine u Srbiji je „čisto“ manjinske prirode, jer se ne postavljaju pitanja kao što je pitanje položaja Srba u Hrvatskoj (imovinska prava, penzije, konvalidacija radnog staža...). Istina, Hrvati koji su napustili Srbiju za vreme rata u Hrvatskoj, moraju imati pravo na povratak, bez bilo kakvih uslovljavanja. Za pojedinačne zločine koji su se desili u tom periodu vodi se i postupak pred Međunarodnim sudom za ratne zločine na prostoru bivše Jugoslavije u Hagu protiv Vojislava Šešelja, predsednika Srpske radikalne stranke.

Manjinski problemi Hrvata u Srbiji moraju se rešavati trenutno, kako kasnije to ne bi otežavalo pristupanje Srbije Evropskoj uniji. Navodimo još neka nerešena pitanja. Zahtevi za

otvaranje novih odeljenja na hrvatskom jeziku, osiguranje savetnika ili savetnika saradnika za praćenje, vrednovanje i razvoj nastave na hrvatskom jeziku. Preporučuje se i uvrštavanje hrvatskog jezika sa elementima nacionalne istorije u neke škole, a na zahtev Nacionalnog saveta, kao izbornog predmeta. Ističe se i problem radno-pravnog statusa nastavnika hrvatskog jezika iz Republike Hrvatske. Pominje se i mogućnost da na zahtev Nacionalnog saveta hrvatske nacionalne manjine, same škole obavezno, uz ostale izborne predmete, uvrste na listu izbornih predmeta škole izborni predmet Hrvatski jezik sa elementima nacionalne kulture. Posebno se postavlja pitanja adekvatnog finansiranja ustanova koje neguju hrvatsku kulturu i koje su nosioci kulturne autonomije, kao i zaštita spomenika kulture hrvatske manjine. U tom smislu se traži i rešavanje problema prostora za smeštaj institucija hrvatske nacionalne manjine.

Iako je pitanje informisanja hrvatske nacionalne manjine rešeno na adekvatan način, kroz poseban program na Radio televiziji Vojvodine, predstavnici Hrvatskog nacionalnog veća ističu potrebu rešavanja pitanja radno pravnog statusa osoba koje obavljaju te poslove. Predlaže se i dodela regionalne frekvencije Radio Subotici, kako bi program na hrvatskom jeziku mogao da se čuje u većem delu Vojvodine, u kome žive Hrvati. Traži se i podrška drugim medijskim aktivnostima, odnosno sredstvima informisanja koja emituju program ili izdaju novine na hrvatskom jeziku.

Pojavljaju se i sporadični problemi kao što je neprimena zakona od pojedinih lokalnih samouprava, kada je u pitanju upotreba jezika i pisma.[39] Ohrabruje činjenica da su u slučaju upozorenja Hrvatskog nacionalnog veća zbog nepoštovanja službene upotrebe jezika i pisma u mestu Sot, u opštini Šid, efikasno reagovali predstavnici lokalne samouprave. Odmah po dobijanju upozorenja sazvali su sastanak najužeg opštinskog rukovodstva i doneli odluku da „u najkraćem roku pokrenu postupak izmene Statuta radi ispunjavanja obaveze opštine Šid, za uvođenje hrvatskog jezika u službenu upotrebu u naseljenom mestu Sot“[40]

Predstavnici hrvatske manjine takođe smatraju da njihova zastupljenost među zaposlenima u organima državne uprave, pravosuđa i unutrašnjih poslova nije sasvim adekvatna i da ta zastupljenost nije do kraja transparentna. U tom smislu je potrebno unaprediti metodologiju prikaza podataka u cilju njihovog lakšeg praćenja. Kao primer se navodi zastupljenost u organima unutrašnjih poslova za koje zvanični podaci govore da je ona jednaka učešću hrvatske manjine u stanovništvu, ali nije moguće analizirati profesionalnu strukturu zaposlenih kadrova, na što zamerku stavljaju predstavnici hrvatske manjine.

Pitanja koja su često bila u žiži interesovanja hrvatske manjine, a koja predstavnici srpskih vlasti ne smatraju otvorenim jeste tzv. „bunjevačko pitanje“ i pitanje zastupljenosti Hrvata u predstavničkim telima. Predstavnici Hrvatskog nacionalnog veća imali su određene primedbe da se Bunjevcima „kao delu hrvatskog naroda“ daju beneficije kako bi oni „razdvajali hrvatski korpus“. Za takve tvrdnje nema dokaza, naročito ne posle promena koje su se dogodile 2000 godine. U tom pogledu, Srbija ne krši ni jednu međunarodnu normu, jer se deo stanovništva slobodno izjašnjavaju kao Bunjevci. Srbija i ubuduće treba da bude posebno oprezna u tom pogledu kako ne bi stvorila bilo kakve argumente da se postavlja kao „arbitar“ u tom sporu. Zanimljivo je da i Bunjevci tvrde da Srbija nema pravičan odnos prema njima i Hrvatima, odnosno da forsira hrvatsku nacionalnu manjinu, a da često ignoriše predstavnike Bunjevačkog nacionalnog saveta.

Pitanje direktne zastupljenosti u parlamentu Republike Srbije za nacionalne manjine u Srbiji je rešeno na jedan drugačiji način, u odnosu na davanje zagwarantovanih mandata. Zbog

velikog broja nacionalnih manjina u Srbiji je garantovana parlamentarna zastupljenost svim manjinama koje pređu tzv. „prirodni prag“, odnosno dobiju najmanje glasova koliko „vredi jedan poslanički mandat“. To je takođe jedan od evropskih principa predstavljanja manjina u predstavničkim telima.

Pripadnici hrvatske nacionalne manjine u Srbiji uživaju kulturnu autonomiju i mogu neposredno ili preko svojih predstavnika da učestvuju u odlučivanju ili sami, preko Nacionalnog saveta, odlučivati o pojedinim pitanjima vezanim za svoju kulturu, obrazovanje, informisanje i službenu upotrebu jezika (član 75. Stava 2. Ustava). Približavanje Srbije Evropskoj uniji trebao bi da omogući punu afirmaciju zaštite manjinskih prava, a time bi i kulturna autonomija bila zaštićena evropskim standardima.

SUMMARY

The article reflects on the convergence of the Republic of Croatia and the Republic of Serbia to the full EU membership, as well as on the influence of pre-accession activities and the accession to the Union itself on the position of Serbs in Croatia and Croats in Serbia. Although Croatia is at the last «stop» before the full membership, with Serbia expected to become a candidate and obtain the date of the accession talks in the late 2011 or the beginning of 2012, this question is common, as the Serbs in Croatia and Croats in Serbia became minorities only after the split of SFRY. Regardless of the phases of the activities undertaken to protect the minorities' rights, these are one of the most important chapters that the future Union members will have to close successfully, but also to implement some of the previously agreed «viewpoints». It is undoubted that the Serbs in Croatia, but also Croats in Serbia will benefit from the accession of their countries to the Union, but also from the EU accession of their «mother countries». In this paper, we have dealt with the concrete questions. We have focused more on the Croatian experiences, as they were, at the time of writing, «richer» in comparison, because the chapter 23 – «judiciary and fundamental rights» was closed (negotiations were finished). Meanwhile, Serbia was in the phase of obtaining the opinion and the potential additional questions following its reply to the EU Questionnaire and the expected subsequent candidate status.

Although in different phases of accession to the EU, both Croatia and Serbia have been in the position to fulfill different criteria with the aim of reaching the main goal – full EU membership. In order to meet the «heightened» criteria for the goal, all segments of the large agenda have been considered (or will be considered, in the case of Serbia), including the provision of the minority rights. Taking into account the armed conflicts on the territory of the former Yugoslavia, which harmed and annulled the basic human and minority rights, a special care in that respect was due. The representatives of the governments of both countries have, in the past several years, in their public appearances, mutually supported the accelerated EU integration of the other country. The representatives of the political structures in Croatia have emphasized the necessity of Serbia joining the EU, with the representatives of Serbia claiming that impending EU accession of Croatia can only be beneficial to Serbia and the Balkans in general. As opposed to the representatives of the government, certain non-governmental organisations do not share such viewpoints. This is particularly true of a large number of organisations of Serb refugees exiled from Croatia, who live in Serbia, but also of certain Croatian right-wing organisations which would prefer not to see Croatia in the new community along with Serbia.

Keywords: Croatia, Serbia, European Union, rights, minorities