Prilozi. Intervjui

Šurina, Sanja

Supplement / Prilog

Publication year / Godina izdavanja: **2018**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:114:720726

Rights / Prava: Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**



Repository / Repozitorij:

FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / disertations





procesu.

Sveučilište u Zagrebu

FAKULTET POLITIČKIH ZNANOSTI

Sanja Šurina

ULOGA HRVATSKOGA SABORA U PROCESU PRISTUPANJA REPUBLIKE HRVATSKE EUROPSKOJ UNIJI: DOPRINOS PARLAMENTA KONSOLIDACIJI DEMOKRACIJE U REPUBLICI HRVATSKOJ

DOKTORSKI RAD
PRILOZI

Zagreb, 2017.

Prilog 1. Dodatak na istraživačke metode

U Prilogu 2. nalaze se integralni tekstualni prijepisi (fonogrami) 25 intervjua poredani kronološkim redom nastajanja. Radi se više o usmjerenim, strukturiranim razgovorima - dijalozima s akterima događanja koja obuhvaća disertacija, nego o klasičnim intervjuima novinarskog izričaja i forme. Sve intervjuirane osobe sudjelovale su u razgovoru više kao aktivni sudionici istraživanja, a manje kao ispitanici. Svi oni bili su upoznati da je svrha razgovora dodatno propitivanje i osvjetljavanje slučaja pristupanja Hrvatske EU i uloge Sabora u tom procesu, u cilju prikupljanja relevantnih informacija za disertaciju na tu temu. Također, svi sugovornici upoznati su sa nakanom autorice da se razgovori objave. Svi su dali svoju suglasnost da se razgovori snime, kao i da se objave. Intervjui čine najvažniji element kvalitativne analize i dokazne građe za obranu hipoteze. Rađeni su tijekom 6. i 7. saziva Sabora, neposredno nakon završetka pregovora s EU, a prije potpisivanja Ugovora o pristupanju, potom tijekom faze monitoringa nakon potpisivanja Pristupnog ugovora i tijekom trajanja ratifikacijskog postupka u zemljama članicama i Republici Hrvatskoj, kao i neposredno nakon ulaska Republike Hrvatske u članstvo EU. Hotimično su rađeni u tri navrata, u tri vremenska intervala, kako bi se i na taj način pokušala umanjiti subjektivnost autorice ovog rada koja je i sama sudjelovala u procesu, kao novinarka-izvjestiteljica Sabora. Svi intervjui rađeni su u radnim prostorima intervjuiranih osoba, prethodno su dogovarani, a trajali su u prosjeku 60 minuta. Svi razgovori imaju tonski zapis, tj. audio snimku temeljem koje je rađen integralni tekstualni zapis - fonogram svih intervjua koje prilažem u Prilogu 2., kronološkim redom njihova nastajanja. Navedene su one funkcije dužnosnika zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, kao i djelatnika (službenika) Stručne službe Hrvatskog sabora, koje su obnašali u trenutku vođenja intervjua, dakle, u 6. ili 7. sazivu Hrvatskog sabora. Zahvaljujem svima njima na susretljivosti kojom su se odazvali pozivu za razgovor na temu pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji i uloge Hrvatskog sabora u pristupnom procesu.

Prilog 2. Prijepisi intervjua

2.1. Neven Mimica, zastupnik (SDP): potpredsjednik Sabora, predsjednik Odbora za europske integracije, član Nacionalnog odbora/ intervju od 5. 7. 2011. (6. saziv)

S: Vi ste sudjelovali u samim počecima procesa koji je krenuo 2000. godine, bili ste glavni pregovarač za Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, ministar u Račanovoj Vladi, poznata Vam je situacija oko Zagrebačkog samita koja je dovela do potpisivanja SSP-a. Državu smo imali već 10 godina, no, što je to što je presudno djelovalo da je tada došlo do potpisivanja Sporazuma?
M: Ukupna politika EU prema području JI Europe bila je u velikoj mjeri temeljena na onom što je Unija radila, odnosno što nije radila u prvih 10 godina hrvatske suverenosti, u razdoblju devedesetih. Unija očito nije našla neku dobro definiranu politiku na prevenciji, tj. da spriječi da se kriza na prostoru bivše Jugoslavije razvije u tragediju u kakvu se razvila, u rat. Zajednička vanjska politika EU u to vrijeme očito nije bila zajednička, nije imala pravi fokus i prave mjere i takva maglovita politika nije uspjela spriječiti rat ni stabilizirati regiju. Rat je kasnije zaustavljen, poglavito mislim na BiH i završno u RH, intervencijom i mjerama SAD-a, a Europa je samo pratila taj proces. No, to iskustvo nedovoljno učinkovite zajedničke vanjske politike EU za JI Europe, navelo je EU da krajem devedesetih razmisli o tome da nakon prestanka ratnih sukoba učini nešto da se područje stabilizira. Zato su počeli i definirati politiku stabilizacije i pridruživanja, odnosno politiku kojom zemljama regije nude perspektivu europskog članstva, ali uz uvjet provođenja reformi koje su temeljene na europskoj praksi i vrijednostima, na europskim politikama na kojima je EU kroz cijelu svoju povijest izgradila svoje unutarnje demokratsko uređenje. Kraj devedesetih bilo je vrijeme formuliranja te politike stabilizacije i pridruživanja, zamišljene kao regionalne politike EU, znači ne specifično za RH, već regionalne politike u koju se pojedine zemlje mogu uključivati ako se procijeni da su ispunile neke od temeljnih političkih preduvjeta za uključivanje u formalne ugovorne odnose s EU. I tako je RH početkom 2000. na osnovi procjene EU da može početi pregovore o prvom ugovornom odnosu između RH i EU, o Ugovoru o stabilizaciji i pridruživanju, i počela te pregovore 2000. na Zagrebačkom samitu. Hrvatska je upravo kroz Ugovor o stabilizaciji i pridruživanju započela svoj posao unutarnjih promjena za dolazak do kasnije faze članstva u EU. Po svom sadržaju cijeli taj proces i sam Ugovor o stabilizaciji i pridruživanju je u osnovi politički motiviran proces. Naime, pred Hrvatsku i pred sve druge zemlje u regiji postavio se prvi uvjet međusobne suradnje i drugi uvjet ispunjavanja političkih kriterija

koji su za svaku zemlju bili posebno definirani od strane EU. Dakle, faktično su politički kriteriji bili preduvjet da se može ući u ono drugo što je taj ugovor značio, a značio je početak promjena - harmonizaciju zakonodavstva s europskim i značio je praktički ukidanje carina u međusobnoj trgovini. Ali ta dva druga elementa – promjena zakonodavstva i zona slobodne trgovine između RH i Unije su bili tek posljedica i mogli su doći na red tek ako Hrvatska ispuni političke kriterije. Tada su definirali, koliko se sjećam, 6 političkih kriterija koje RH treba ispuniti da bi uopće mogla sklopiti Sporazum, ali i poslije napredovati prema ovom drugom Sporazumu o pristupanju - dakle, to su bili pod 1. regionalna suradnja, pod 2. suradnja sa Haaškim sudom, potom reforma pravosuđa, sve vezano uz povratak i prava izbjeglica, njihovo integriranje u ukupni život u Hrvatskoj, sloboda medija, ne u nekom širem smislu, nego vrlo fokusirano na HRT, sprječavanje da HRT bude politički servis bilo kojoj političkoj stranci.

S: Sporazum je sklopljen u listopadu 2001., a ratificiran je u Saboru u prosincu iste godine. Sklapanjem SSP-a Hrvatska je preuzela dužnost implementiranja pravne stečevine u nacionalno zakonodavstvo. Dakle, već je 2001. Hrvatska preuzela obvezu usvajanja europskog zakonodavstva i tada je 2001. Poslovnikom osnovan Odbor za europske integracije u Hrvatskom saboru, kao stalno radno tijelo. Trebalo je još proći 2 godine pa da tadašnji premijer Račan podnese zahtjev za članstvo. Hrvatska je naposlijetku dobila status kandidata 2004. Možemo se osvrnuti i na napuštanje Sabornice zastupnika HDZ-a prilikom glasovanja o ratifikaciji SSP-a…

M: Najprije, treba poći od toga da je Hrvatska samostalno pregovarala, bila je jedina država koja je pregovarala, mi nismo bili dio onog velikog paketa 12 zemalja koje su praktično tijekom devedesetih počele i završile svoje pregovore o pristupanju ispunjavanjem praktički samo kopenhaških kriterija. Rat i agresija na Hrvatsku je de facto spriječila Uniju da i na Hrvatsku primijeni ono svoje veliko moralno i političko obećanje da će sve tranzicijske, bivše socijalističke zemlje, biti uzete u proces proširenja, kao što je uzela ovih 12 zemalja prije Hrvatske. Dakle, zbog naših problema, specifičnih, teških, jednostavno nismo bili dio velikog paketa proširenja, koji je sam u sebi imao ugrađenu želju za što bržim članstvom, tako da su s jedne strane te zemlje vukle jedna drugu, a i EU je željela završiti taj proces relativno brzo. Hrvatska dolazi nakon toga, u jednoj novoj proceduri, temeljem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. A kad je krenula u pregovore, tada je već bilo manje unutarnje ugrađenog motiva u EU da brzina završetka procesa bude nešto što bi bilo od interesa za EU. Za uključivanje uopće Hrvatske u proces proširenja EU bio je potreban jedan pomak, promjena, jedna drugačija percepcija Hrvatske od strane EU, odnosno bilo

je potrebno uvjerenje u EU da je došlo do promjena onih razloga zbog kojih Hrvatska nije bila uključena u ovaj veliki krug proširenja. Sa novom koalicijskom Vladom koja je počela provoditi politiku jedne šire demokratizacije, došlo je do otvaranja i sadržajnih i formalnih odnosa sa EU, i tako je omogućeno da uopće počne čitav proces. Mi smo početkom 2003. podnijeli zahtjev za članstvo, u trenutku kada smo imali Ugovor o stabilizaciji i pridruživanju, ali kada je de facto bila zaustavljena ratifikacija u većini zemalja zbog slučaja Gotovine i optužnice u Haaškom sudu, bijega i tvrdnje haške tužiteljice da ga Hrvatska skriva u RH, tako da je proces ratifikacije bio zamrznut. No, mi smo bez obzira na savjete i čak inzistiranje nekih zemalja članica i institucija EU da ne podnosimo zahtjev za članstvo dok ne završi proces ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, to učinili. Naime, držali smo da po svemu onome što smo već pokrenuli u Hrvatskoj kao reforme i po svemu onome kako smo izvršavali obveze iz Sporazuma, bez obzira što nije bio ratificiran, mi smo ga praktički provodili kao da je na snazi i držali smo da smo dovoljno jasno pokazali u kojoj mjeri smo sposobni ispunjavati obveze iz Sporazuma, i da smo sposobni za sljedeći korak - podnošenje zahtjeva za članstvo. Tako da smo mi taj zahtjev za članstvo dali uz ne baš veliku potporu, čak suprotno, dali smo ga u situaciji kad nas je većina članica odgovarala od takvog poteza.

S: HDZ nije sudjelovao u početku tog čitavog procesa, ni prilikom izglasavanja u Saboru ratifikacije Sporazuma. Međutim, Komisija u svom pozitivnom Mišljenju na hrvatski zahtjev za članstvo navodi da ga temelji jednim dijelom na činjenici što je Hrvatski sabor 18. prosinca 2002. donio Rezoluciju o pristupanju u kojoj se poziva na konsenzus hrvatskih parlamentarnih stranaka oko EU kao prioritetnog nacionalnog cilja. Relativno je brzo došlo do transformacije stava HDZ-a, može li se onda reći da je konsenzus u biti već bio uspostavljen prije nego li je tadašnji premijer Račan podnio zahtjev za članstvo? Je li HDZ već tada odstupio od one politike koju je zauzeo kod potvrđivanja Sporazuma?

M: Politički konsenzus o EU, odnosno o članstvu RH u EU, uobičajeno se veže uz 2005. godinu i tadašnje pripreme za donošenje odluke o početku pregovora, dakle, za vrijeme kada smo već bili kandidat za članstvo, ali još nismo imali datum početka pregovora i tada je u siječnju 2005. Sabor donio dva važna akta: Izjavu o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora u procesu pregovora, i Deklaraciju o temeljnim načelima pregovora. Ali, činjenica je da su se na jednak način već krajem 2002., parlamentarne stranke prihvaćanjem Rezolucije o pristupanju RH EU, opredijelile za politički konsenzus o Europi. Dakle, kad govorimo o političkom konsenzusu, o tom Savezu za

Europu, njega doista treba vremenski smjestiti u kraj 2002. kada je stvarno i ostvaren. To znači da je u Saboru u relativno kratkom vremenu od godine dana, od kraja 2001. kada je bilo glasovanje o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju kada se HDZ povukao iz Sabornice, ne želeći glasovati o toj ratifikaciji, pa do prihvaćanja ove Rezolucije o pristupanju godinu dana kasnije, ostvaren konsenzus. To se odnosi na stav svih parlamentarnih stranaka, jer je bilo i drugih političkih stranaka koje su se protivile ratifikaciji Sporazuma, ali su se u toj godini dana stvari promijenile u političkom razumijevanju procesa u smislu važnosti procesa, tako da je bilo moguće donijeti takvu Rezoluciju temeljenu na konsenzusu političkih aktera u Saboru. Opravdanje HDZ-a za izlazak iz Sabornice tada u prosincu 2001. je bilo da oni nisu smatrali da Hrvatska ne treba potpisati Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i da se ne treba približavati EU, nego da su bili nezadovoljni pojedinim dijelovima Sporazuma, pogotovo onima kojima se traži regionalna suradnja država u JI Europi, tvrdeći da će takva regionalna suradnja kakva je definirana i zamišljena kroz Sporazum voditi Hrvatsku do neke nove balkanske, južnoslavenske integracije, a ne europske integracije. Očito je to na početku procesa bio glavni politički prijepor - kuda nas vodi SSP, je li u balkansku suradnju ili stvarno otvara vrata i europske perspektive, ali srećom, mislim da smo relativno brzo uspjeli dokazati što je pravi smjer ukupnog procesa, da su to europske integracije.

S: Još prije nego što je sklopljen Sporazum o stabiliziraciji i pridruživanju, konstituiran je Odbor za europske integracije, na čelu tog Odbora bio je predstavnik opozicije, Mate Granić. Inače, Odbor za europske integracije osnovan je već 2000. Poslovnikom Sabora, odmah po dolasku na vlast Račanove koalicije. Možete li se prisjetiti kako je tekla ta suradnja Vas koji ste onda bili u izvršnoj vlasti i Sabora, odnosno tog Odbora kojem ste od 2004. Vi na čelu. Je li od početka Odbor bio zadužen za praćenje usklađivanja zakonodavstva, jer vjerojatno je već tada otpočelo upućivanje zakonskih prijedloga iz uskladbe u Sabor na donošenje.

M: Ono što treba istaknuti je da je na čelu Odbora od početka bio predstavnik opozicije i to se načelo zadržalo i kroz sljedeće sazive Sabora, sve do 6. saziva u kojem smo i zaključili pregovore. Dakle, vladajući imaju većinu u Odboru, ali je na čelu Odbora predstavnik opozicije. Odmah nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju mi smo počeli i posao na prilagodbi zakonodavstva, ne čekajući ratifikaciju SSP-a, a to je trebao ocjenjivati Odbor za europske integracije, razinu prilagodbe našeg zakonodavstva s europskim. Prvo je trebalo definirati u kojim područjima zakonodavstva početi usklađivanje, jer sam Ugovor o stabilizaciji i pridruživanju nije izravno definirao područja, osim dijelom u području tržišnog natjecanja gdje se tražilo što brže

usklađivanje. Generalno se u tom Ugovoru tražilo da se hrvatska i europska strana dogovore o programu i redoslijedu usklađivanja. Mi smo se tad dogovorili da područje unutarnjeg tržišta bude područje na kojem će početi usklađivanje zakonodavstva, jer smo držali da je to izuzetno važno, pošto je sam SSP ukinuo carine u međusobnoj trgovini Hrvatske i EU, pa je bilo potrebno osigurati i druge gospodarske procese da funkcioniraju u Hrvatskoj na isti način kakav se primjenjuje u EU tako da oni iz EU koji posluju sa Hrvatskom imaju poznate zakonodavne uvjete i kada rade na hrvatskom tržištu. Dakle, odlučili smo se da gospodarsko zakonodavstvo, iz područja unutarnjeg tržišta najprije počnemo usuglašavati s europskim. I Odbor za europske integracije je bio taj koji je ocjenjivao razinu uskladbe, prijedloge je dostavljala Vlada, i ta suradnja i taj međuodnos Vlade i Sabora je od samog početka dobro funkcionirao tako da Sabor nije nikad bio usko grlo tog procesa usklađivanja. Odbor za europske integracije je vrlo uredno razmatrao, raspravljao i utvrđivao usklađenost s europskim zakonodavstvom i tada smo mi u te dvije godine 2002. i 2003. počeli ozbiljan posao na usklađivanju zakonodavstva. Jedan od problema je bio taj što u Ugovoru o stabilizaciji i pridruživanju nije bilo definirano da europska strana sudjeluje u tom procesu usklađivanja sa svojim savjetima, dakle, službe Europske komisije nisu imale ugovornu obvezu da nam komentiraju, nadgledaju sadržaj našeg zakonodavstva, nego je ostavljeno nama da ili znamo ili ne znamo kako trebaju izgledati europski propisi (jer još formalno nismo započeli pregovore). Tek početkom pregovora 2005. godine, u periodu screeninga se uključila europska strana. Tako da je u to prvo vrijeme bilo vrlo važno koliko Vlada i ministarstvo imaju stručnjaka koji mogu dovoljno dobro izradite te nacrte zakona, kao usklađivanje, a s druge strane bilo je važno da u Saboru postoji Odbor za europske integracije temeljem definirane suradnje između Vlade i Sabora. Nismo razvijali pravnu službu u Saboru, u Odboru za europske integracije, koja bi samostalno usklađivala. No, razvili smo 2002. – 2003. godine sustav koji bi omogućio da članovi Odbora za europske integracije dobiju potpuni uvid u konkretne detalje usklađivanja za svaki pojedini nacrt zakona, a da se pritom oslanjaju na vladinu stručnu službu, a ne na svoju, koje praktično nije ni bilo u Saboru. Zato smo uveli dvije stvari: obvezu Vlade da uz svaki nacrt europskog zakona prilaže 2 aneksa: Izjavu o usklađenosti i Usporedni pregled. U Izjavi o usklađenosti Vlada je detaljno navodila sa kojim obvezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju se usklađuje taj konkretan nacrt zakona i sa kojim od konkretnih dijelova pravne stečevine EU, sa kojom direktivom, odlukom, smjernicom EU se usklađuju pojedine odredbe našeg zakona. Izjava je sadržavala i u kojoj mjeri tako predloženog zakona je izvršeno usklađivanje - da li u potpunosti, ili dijelom, ako

djelomično, zašto i u kojem roku, nakon što se ispune koji uvjeti će se u potpunosti uskladiti zakonodavstvo, dakle, to je bio sadržaj te Izjave o usklađenosti. Usporedni pregled je pak vrlo detaljan pravni akt kojim se u dvije kolone - s jedne strane je sadržaj odredbi pojedinog europskog dokumenta, sadržaj pravne stečevine, točno konkretnog članka neke direktive, a s druge strane - točno se uspoređivalo u kojem članku našeg nacrta zakona se taj sadržaj prenosi u naše zakonodavstvo i tako redom, po svakom članku europske direktive odnosno našeg zakona. Tako da na osnovi takve pravne podloge članovima Odbora za europske integracije je bilo doista moguće dobiti potpuni pravni uvid u način, razinu, sadržaj usklađivanja i podržati prijedlog.

S: HDZ se vraća na scenu krajem 2003. i od tada se predstavlja kao motor i pokretač europskog procesa. Možete li se kratko osvrnuti na to vrijeme, dakle, HDZ je na vlasti, Vi dolazite na čelo Odbora za europske integracije 2004. godine, iste godine Sabor donosi „Izjavu hrvatskih parlamentarnih stranaka o početku pregovora Republike Hrvatske i Europske unije“, kojom se parlamentarni konsenzus ponovno deklarira (prvi put je deklariran 2002. Rezolucijom o pristupanju), ovaj put od strane nove vladajuće koalicije u Saboru i 2005. Sabor osniva Nacionalni odbor za praćenje pregovora na čijem čelu je bio čelnik najveće opozicijske stranke SDP-a, Ivica Račan, bivši premijer. Je li promjenom vlasti došlo do neke nove politike prema EU ili je nova HDZ-ova vlast preuzela posao i nastavila tamo gdje je stala Račanova Vlada i parlamentarna većina koja ga je podržavala u Saboru?

M: Za ono što se dogodilo krajem 2003. odnosno početkom 2004. godine, to je vrijeme formiranja prve Sanaderove Vlade, nakon promjene vlasti, može se reći da su se poklopile dvije stvari: Prvo, jedna dobro pripremljena podloga u cijelom procesu europskih integracija, dobro pripremljena u administrativno-tehničkom, ali i u političkom smislu. Naime, odnosi sa EU u političkom smislu su postali potpuno otvoreni, postalo je jasno što Hrvatska, a što EU očekuje od tog procesa, da nas dovede što prije do sljedećeg koraka, do faze spremnosti i otvaranja pregovora o članstvu. Proces stabilizacije i pridruživanja je bio vrlo jasno definiran i politički prihvaćen i od strane zemalja članica EU i od strane bivše Račanove Vlade kao temeljni pravni dokument koji definira politiku međusobnog otvaranja i definira perspektivu europskog članstva. Dakle, s te strane politički teren je bio pripremljen, ali i administrativno je bio pripremljen kroz već definiran način usklađivanja zakonodavstva, definiran način ukidanja međusobnih carina u trgovini, ali i početak jasne i konkretne suradnje u regiji sa drugim zemljama, tako da je jedna dobra podloga postojala i nije bilo potrebe izmišljati iz početka sustav usklađivanja zakonodavstva s europskim.

S: Želite reći da je HDZ-ova Vlada prihvatila ovaj sustav?

M: Da, HDZ-ova Vlada je došla u situaciju da ima jedan već definirani i funkcionirajući sustav - ono što je bilo upitno, na vagi je bilo hoće li politički prihvatiti nastavak takve otvorene suradnje i takve perspektive hrvatskog članstva u EU kao svoj prioritet.

S: Kako je tada tekla suradnja između Sabora i Vlade, tada je još bilo Ministarstvo europskih integracija koje je potom pripojeno Ministarstvu vanjskih poslova, Vi ste tada bili na čelu Odbora za europske integracije, dakle, ta veza između izvršne i zakonodavne vlasti, odnosno Odbora za europske integracije, kakva je uspostavljen u vrijeme Račanove Vlade, je li i dalje nastavljena?

M: Da, nastavljen je dijalog, dapače, u tom djelovanju i području komuniciranja Vlade odnosno ministarstva s Odborom, dostavljanjem prijedloga zakona i popratnih aneksa, to je funkcioniralo na jednako dobar način, rekao bih kao i prije, kao do tada. Ja sam sad evo već 8 godina na čelu Odbora i nikad nismo bili u situaciji da nismo mogli procijeniti je li nešto usklađeno sa europskim zakonodavstvom, nikad nismo bili u situaciji da sumnjamo u ono što je od strane Vlada došlo kao Izjava o usklađenosti. Uvijek smo mogli uprijeti prstom - evo, ovaj dio novog hrvatskog zakona je usklađen s ovim dijelom pravne stečevine, tu veza između našeg zakonodavstva i europskog je uvijek bilo moguće identificirati. Tako da nikad nije bilo problema sa nedovoljnim elementima za ocjenu usklađenosti. Ono što je bilo važno tada, 2004. godine - kako će se HDZ postaviti prema europskom procesu i mislim da to treba reći, Sanader se tu vrlo realno i realistično postavio prema tome, on je ocijenio da je dolazak do članstva u EU, da je to nešto što je uhvatljivo, ostvarljivo i da je to jedna od stvari koje njegova Vlada može ostvariti. Mislim da je ta njegova procjena o dohvatljivosti članstva u EU bila važna da bi to postalo jedan do prioriteta rada Vlade i krenuo je dalje tim putem u ubrzano usklađivanje s EU. Ocijenio je da je otpočinjanje procesa pregovora i završetak pregovora, da je to nešto što je ostvarljivo i da je to jedna od stvari koje njegova Vlada može ostvariti, da to može imati kao rezultat rada svoje Vlade.

S: Jedan, kako bih nazvala, critical junction, zbio se u trenutku kad smo trebali temeljem odluke Europskog vijeća otpočeti pregovore s EU 17. ožujka 2005. No, tada je Vijeće samo usvojilo Pregovarački okvir za pristupne pregovore, a oni nisu započeli zbog mišljenja haške tužiteljice del Ponte. Tada stvarno dolazi do jednog odlučnog momenta, Sanader pristaje na poštivanje uvjeta iz Procesa stabilizacije i pridruživanja i Carla del Ponte u listopadu de facto donosi odluku da pregovori mogu započeti, jer da Hrvatska čini sve da se uhiti Gotovina. Pregovori su odmah nakon

toga započeli (listopad 2005.). Možete li dati osvrt na taj bitan trenutak, pregovori su zastali, ali onda se kroz nekoliko mjeseci, u listopadu ipak otvaraju…

M: Pa da, 2005. u ožujku kada su svi u Hrvatskoj očekivali stvaran početak pregovora nakon što smo godinu dana prije toga, odnosno u lipnju 2004. postali kandidat za članstvo, očekivali smo da će EU i službeno otvoriti pregovore u ožujku 2005. kao što je bilo i najavljeno, ali tada se zbog nepovoljnog izvještaja i stava haške tužiteljice o našoj nesuradnji s Hagom zbog Gotovine odlučilo da se do daljnjeg odgodi određivanje datuma početka pregovora (Europa je usvojila samo pregovaračku platformu), datum početka pregovora ostavljen je za trenutak kada haško tužiteljstvo potvrdi punu suradnju. Mislim da stvarno treba odati priznanje na koji je način tada hrvatska diplomacija odradila taj posao komunikacije s Haškim sudom i uvjeravanja haške tužiteljice da Hrvatska sve čini kako bi pomogla locirati i transferirati Gotovinu u Haag, jer smo bili u situaciji u 10. mjesecu 2005. kada je sazvano bilo Europsko vijeće da opet ovisimo o izvješću haške tužiteljice hoće li se i tog dana donijeti odluka o otvaranju pregovora. Bilo je čak to i teško očekivati poznavajući tadašnje stavove haške tužiteljice da će ona podnijeti izvješće u kojem stoji da Hrvatska sve čini, u potpunosti surađuje sa Haškim sudom, a da Gotovina u tom trenutku još nije bio u Hagu. Prema tome, to je bio jedan od ključnih momenata, rekao bih, u cijelom našem procesu, taj način suradnje sa Haškim sudom da bi se haška tužiteljica i sud uvjerila nakon svih ovih godina od 2002. - 2005. da Hrvatska nije ta koja skriva generala Gotovinu nego da je to posao koji treba odraditi ne samo Hrvatska, nego i izvan Hrvatske. Taj 3. 10. 2005. bio je ključan, kada se praktično u noći, na kraju same sjednice Europskog vijeća donijela takva odluka na temelju prethodnog preformuliranog stava haške tužiteljice o suradnji sa Haškim sudom, da bi se poslije, u prosincu 2005. nakon par mjeseci, pokazalo da je general Gotovina cijelo vrijeme bio negdje daleko izvan Hrvatske da bi se uhitio.

S: Nacionalni odbor dobili smo u siječnju 2005. godine. U članku 2. Odluke o osnivanju Nacionalnog odbora stoji da je jedna od njegovih glavnih zadaća nadgledanje i ocjenjivanje tijeka pregovora. Iako je Vlada bila nadležna za vođenje pregovora, ukupan pregovarački proces podrazumijevao je zajedničko djelovanje Vlade i Sabora. Naime, Sabor još u Rezoluciji iz 2002. poziva Vladu da podnese zahtjev za članstvo i krene u pregovore. Možemo li stoga reći da je Sabor davao ključnu notu procesu, jer je prije svake daljnje etape pregovora i postupanja Vlade, Sabor bio taj koji je donio odluku i opunomoćio Vladu na postupanje. Možemo li reći da je Sabor imao političku i pravnu kontrolu nad ukupnim procesom? Naime, u Nacionalnom odboru kao njegovi

članovi sjedili su predstavnici svih parlamentarnih stranaka koji su konsenzusom morali potvrditi sva pregovaračka stajališta Hrvatske koje je predlagala Vlada, što je svakako vid političke kontrole pregovora, a s druge strane, Odbor za europske integracije imao je pravnu kontrolu, ocjenjujući razinu uskladbe zakonskih prijedloga kojima se nacionalno zakonodavstvo usklađuje s acquis.

M: Da, upravo tako. Politički konsenzus, obnovljen, iz siječnja 2005. kroz one dvije deklaracije - rezolucije, odluke Hrvatskoga sabora *(Deklaracija o temeljnim načelima pregovora za punopravno članstvo RH u EU; Izjava Hrvatskog sabora i Vlade RH o zajedničkom djelovanju u procesu pregovora za članstvo u EU; Odluka o osnivanju Nacionalnog odbora)*, je bio taj ojačani, obnovljeni politički okvir Sabora za suradnju svih političkih stranaka na europskim pitanjima, a konkretni izraz tog političkog dogovora je bilo formiranje Nacionalnog odbora u ovakvom sastavu i sa ovakvim zadacima kakve je dobio Nacionalni odbor. Time smo došli u situaciju da je Hrvatski sabor bio jedini parlament sa takvom ulogom ne samo od onih 12 zemalja koje su prije nas ušle u ovaj proces, nego gotovo bih rekao, jedino je u Hrvatskoj među svim zemljama koje su pristupale, bila tako definirana uloga parlamenta. Nitko nije imao takvu ulogu parlamenta da u stvari do u detalje razmatra i daje priloge za definiranje pregovaračkih pozicija i konsenzusom odobrava svaku pregovaračku poziciju Vlade. Mislim da ta jedna politička odluka o dijalogu Sabora i Vlade u svim pregovaračkim pitanjima i ukupnim europskim pitanjima je dala političku čvrstinu našim pregovorima, jaču pregovaračku podlogu naših pregovarača, a i stvorila je tu političku atmosferu koja je činila i proces usklađivanja zakonodavstva i proces definiranja pregovaračkih pozicija puno lakšim, puno učinkovitijim u Hrvatskoj.

S: Možemo li reći da je ta kontrolna uloga Sabora bila presudna u cijelom procesu?

M: Po meni je, jer je bilo puno trenutaka, puno stvari u pregovaračkom procesu koje su bile kontroverzne i možda je netko mislio da se može više tražiti od izuzeća i drugačijih rješenja koja bi se za Hrvatsku specifično utvrdila u pregovorima o pristupanju u odnosu na postojeću pravnu stečevinu EU, dok je Nacionalni odbor poprilično realno sagledavao, baš zbog svog sastava gdje su bile uključene sve parlamentarne stranke kroz gotovo cijelo vrijeme na razini predsjednika stranaka. To je bilo mjesto gdje se moglo unaprijed sa pregovaračkim timom procjenjivati realnost pregovaračkih zahtjeva tako da naše pregovaračke pozicije na kraju nisu izašle izvan okvira nekih realnih očekivanja i predviđanja, da se mogu na kraju prihvatiti, odnosno Nacionalni odbor je pridonio tome da se nije išlo na varijantu pretjeranih zahtjeva koji bi otežavali pregovarački proces.

S: No, zašto su pregovori bili tajni, to je pitanje koje se često postavlja?

M: Da, to je pitanje s kojim se pogotovo danas, kad trebamo pripremiti sve za informiranje javnosti prije održavanja referenduma, susrećemo. Pravo je pitanje je li proces komunikacije mogao biti bolji, učinkovitiji da su se pregovaračka stajališta otvorila za javnost od samog početka. Vlada je smatrala da je to pregovarački proces u kojem jedna i druga strana imaju neke svoje pozicije prethodno utvrđene, neka svoja očekivanja od pregovora, i da bi otvaranje javnosti unaprijed nekih definiranih pozicija slabilo pregovaračku snagu i poziciju naše strane, ako bi to u javnosti izašlo prije nego se sjedne za stol sa europskim pregovaračima. Tako da je taj proces držan zatvorenim sve ovo vrijeme, do kraja samih pregovora.

S: Uloga Odbora za europske integracije bila je ne samo u praćenju europskog zakonodavstva, već i u međunarodnoj suradnji, koju je Odbor razvijao kroz bilateralne kontakte i sudjelujući na skupovima srodnih odbora u EU, a tu je i komunikacijska zadaća Odbora, kojom je Odbor promovirao proces europskih integracije?

M: Unutar EU-a je, čak i prije Lisabonskog ugovora, postojao taj nadzorni mehanizam nacionalnih parlamenata koji se usklađuju kroz već formirane institucije stalnih predstavnika - predsjednika Odbora za europske poslove zemalja članica koji se 4 puta godišnje sastaju i dogovaraju način nadzora nacionalnih parlamenata nad tzv. demokratskim deficitom koji postoji, koji je ugrađen u način funkcioniranja EU, i to upravo na području svega onoga što nacionalni parlamenti smatraju potrebnim da bi se osigurao njihov utjecaj u usklađivanju zakonodavstva u uvjetima kada na europskoj razini praktično vlade kroz Vijeće EU usklađuju novo europsko zakonodavstvo. Ta suradnja odbora za europske poslove zemalja članica (COSAC) postoji već 20, 30 godina i Hrvatska se od trenutka kad je postala kandidat, od 2004 uključila u rad kao promatrač na sastancima tih predsjednika nacionalnih odbora, što nam je s jedne strane omogućilo trening, da vidimo što trebamo učiniti jednog dana kad postanemo članica, a s druge strane nam je to bila prilika redovnih kontakata sa svim vodećim parlamentarcima koji se bave europskim pitanjima, za lobiranje i prezentiranje hrvatskih stavova, očekivanja i potreba u cijelom ovom pristupnom procesu. Dakle, s jedne strane uključili smo se kao Odbor u suradnju s parlamentima i odborima zemalja članica, a s druge strane smo željeli podijeliti svoja iskustva u regiji, željeli smo da taj napredak i put koji smo prije drugih i bolje od drugih u regiji prešli, da podijelimo svoja iskustva pogotovo o ulozi parlamenta u tom procesu, tako da smo inicirali stalne šestomjesečne sastanke predsjednika svih odbora za europske integracije zemalja jugoistočne Europe, tj zemalja Procesa stabilizacije i pridruživanja (COSAP) po modelu ove europske stalne suradnje Odbora za europske

poslove (COSAC). Tako da smo donedavno uspijevali održati te sastanke svakih 6 mjeseci, sad je nešto zapelo sa Albanijom koja je trebala biti predsjedavajuća sljedećeg sustava, ali tamo parlament praktično ne funkcionira već godinu i pol, dvije, odnosno oporba ne sudjeluje u radu parlamenta pa ne funkcioniraju ni odbori u parlamentu i nema tko sazvati sljedeći sastanak regionalnih odbora za europske integracije. Zato je to sada malo stalo. Ali u osnovi smo u toj suradnji, kontaktima praktično sa svim odborima za europske poslove zemalja članica EU, zemalja u regiji, pa i šire, koje su tek u Istočnom partnerstvu, koje su tek na putu ka EU - poput Ukrajine, kavkaskih zemalja, sa svima njima smo uspostavili kontakte i razmjenjivali posjete, tako da je to bio važan dio parlamentarne diplomacije koji smo provodili. Treći zadatak je bio komunikacija Europe građanima. Ovdje je značajnija bila komunikacija prema vanjskim akterima jer smo se jednostavno suočili s problemom što uopće komunicirati domaćoj javnosti, kad su pregovori bili zatvoreni, jer što građanima komunicirati osim nekih općih razmatranja prednosti i troškova članstva, a ono što konkretno donosi članstvo u svakom pojedinom poglavlju - za to nismo imali prostora.

S: Pregovori su trajali nepunih 6 godina. Pregovori u poglavlju pravosuđa su otvoreni tek nakon donošenja posljednjih ustavnih promjena u 6. mjesecu 2010. Možemo li reći, kad gledamo iz ugla zakonodavnog tijela, da smo dobili demokratske zakone, demokratske institucije, odnosno jesmo li ih uspostavili i jesu li one stabilne?

M: Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava - to je poglavlje za koje je od početka bilo jasno da će biti ključ čitavih pregovora.

S: Zašto je toliko dugo trebalo da se otvori?

M: EU je na temelju negativnih iskustava sa dvije zemlje, Rumunjskom i Bugarskom, odlučila promijeniti način, metodologiju sa sljedećim pristupnicima, tako da su uveli sustav mjerila za otvaranje poglavlja i mjerila za zatvaranje poglavlja i sve do sredine 2010. godine zemlje članice su držale da Hrvatska još nije učinila sve da bi ispunila kriterije za otvaranje tog poglavlja. Praktično u svim dijelovima tog poglavlja, EU odnosno zemlje članice su držale da nisu vidljivi dovoljni pomaci, niti u reformi pravosuđa, niti u povratku izbjeglica, niti u reformi državne uprave, borbi protiv korupcije i organiziranog kriminala, znači na svim područjima koji su poddijelovi Poglavlja 23. smatrali su da nisu bili pravi i dovoljni pomaci da bi se uopće otvorilo poglavlje. Takva procjena je konačno donesena u 6. mjesecu 2010. godine i to je bila potvrda da možemo početi razgovarati o tome što stvarno treba napraviti da bi se zatvorilo to poglavlje.

S: Možemo reći da smo dugo čekali da otvore to poglavlje, a relativno je brzo bilo zatvoreno?

M: Da, to je bilo pitanje koje se često postavljalo, kako Hrvatska tvrdi da može zatvoriti to poglavlje, da ispunjava kriterije za zatvaranje tog poglavlja, ako smo ga otvorili tek pred godinu dana. Jedno od konkretnih pitanja je bilo: „Kako to da jučer niste imali dobro pravosuđe, a danas ga naglo imate“. Naš odgovor na to pitanje je uvijek bio - ne možemo tvrditi niti danas da imamo dobro pravosuđe, potpuno reguliran i moderniziran pravosudni sustav, nije on ni danas takav, ali onaj jučer nije niti imao šanse da bude bolji. Mi smo u međuvremenu, u tih godinu dana stvorili prave preduvjete (zakonske i u praksi podlogu) da se sustav mijenja na bolje i to je ključni pomak zbog kojeg držimo da se poglavlje može zatvoriti, zbog stvaranja uvjeta da se proces može nesmetano nastaviti. Nitko ne bi očekivao da proces mora doći do kraja, da pravosuđe mora definitivno funkcionirati, da ima potvrdu da funkcionira savršeno i potpuno u skladu s europskim standardima, praksom, vrijednostima, tada bi se vjerojatno na zatvaranje poglavlja čekalo još dugi niz godina, ali mi smo željeli s EU dogovoriti da oni ocjenjuju jesmo li u tom procesu došli do točke s koje nema povratka na staro, a ne jesmo li došli do kraja, do završetka reforme pravosuđa, i tu smo se uspjeli usuglasiti i dokazati da sve što je napravljeno, pogotovo u ovih godinu dana, od sredine 2010. do sredine 2011., da potvrđuje da je Hrvatska u reformi pravosuđa, u borbi protiv korupcije, u svim onim elementima poglavlja 23., da smo došli do političke prekretnice na kojoj više nema ni jedne političke stranke ni jednog političara koji bi djelovao u pravcu vraćanja tih procesa na staro. */Ovo je potvrda institucionalizacije, ali ne i konsolidacije./*

S: U sklopu tog poglavlja 23. bila je jedna reforma, jedno podmjerilo za zatvaranje poglavlja, jedna antikorupcijska mjera, tiče se prava na pristup informacijama, koja se uzdigla i do ustavne norme. Vi ste postavljali pitanje u Sabornici kako će se rješavati drugostupanjski postupak. Na kraju se našlo kompromisno rješenje da Agencija za zaštitu osobnih podataka to preuzme, što vi kao Klub, a i većina stručne javnosti doživljava za ne dobro rješenje, jer Agencija nije neovisno tijelo, odgovorna je Vladi. S obzirom da je upravo u proceduri novi zakon o pučkom pravobranitelju, koji bi spojio u jednom tijelu, u uredu pučkog pravobranitelja, sva specijalizirana pravobraniteljstva, smatrate li da je možda bolje rješenje ovu materiju vezati uz ured pravobranitelja, a maknuti nadležnost Agencije.

M: Očito je da sama činjenica da je Europska komisija predložila zaključenje pregovora i zatvaranje Poglavlja 23. govori da zakoni koji su doneseni zadovoljavaju na način da ono što je dio usklađivanja je usklađeno s okvirnim pravnim redom. Dakle, očito je da Zakon o pravu na pristup informacijama koji je donesen nema problema sa usklađenosti sa europskim okvirom, ali taj isti

europski pravni okvir ujedno ne propisuje detaljno i do kraja kako trebaju izgledati nacionalni pravni propisi iz tog područja. Ostavljeno je dosta prostora da se u nacionalnim propisima to regulira na način najbolje provedbe, tako da na tom području SDP i dalje drži da nije dobro reguliran drugostupanjski postupak kod prigovora i postupak provođenja testa javnog interesa. Postoje bolja nacionalna rješenja koja bi omogućila da nezavisne institucije budu te u drugom stupnju koje bi odlučivale o odbijanju zahtjeva za pristup informacijama, a ne tijela koja su bila uključena u samu proceduru davanja, odnosno ne davanja informacija. Slični problemi postoje po nama i u nekim drugim zakonima iz ovog područja i poglavlja 23., tako da bi dobar dio zakonodavstva koji je donesen u procesu usklađivanja i ispunjavanja kriterija za zatvaranje poglavlja 23. trebalo ponovno proći u onim dijelovima u kojima ne ovisi ocjena njegove usklađenosti s europskim zakonodavstvom. Dakle, ne dirajući u globalnu usklađenost sa europskim zakonodavstvom, ipak bi trebalo donijeti drugačije propise koji će ojačati stvarnu i dobru provedbu Zakona, kao što je Zakon o pravu na pristup informacijama. Tu se onda uključuje i cijela ova priča oko organiziranja ureda pučkog pravobranitelja i specijaliziranih pravobraniteljstava. Po onome kako ja vidim, glavni zahtjev EU je bio ojačati ulogu pučkog pravobranitelja i omogućiti da ima uvjete za rad i veći utjecaj u ostvarivanju onih primjedbi koje daje državnim tijelima. E sad, je li jedini pravi način objedinjavanje svih specijaliziranih pravobraniteljstava u jedan ured, kroz uvođenje funkcije zamjenika pravobranitelja za pojedina specijalizirana područja, pitanje je.

S: Po prijedlogu novog Zakona o pučkom pravobranitelju jedan od njegovih zamjenika bio bi onaj za ljudska prava, a kako je pravo na pristup informacijama uzdignuto na rang ustavne norme Promjenama Ustava 2010., možda bi to bilo rješenje koje bi svi prihvatili, naime, HDZ se zalaže za spajanje pravobraniteljstava, vi za neovisno tijelo koje brine o javnom interesu kad su u pitanju javne informacije, predlagali ste pravobranitelja za javne informacije…Možda je moguć konsenzus oko tog pitanja na način preuzimanja te materije od strane Ureda pučkog pravobranitelja?

M: Da, sasvim moguće, to bi bilo puno bolje rješenje nego ovo sada sa Agencijom kao drugostupanjskim tijelom. Što se SDP-a tiče, sigurno će čitav niz zakona koji su doneseni u procesu usklađivanja s europskim zakonodavstvom doživjeti reviziju, ne po osnovi pokušaja mijenjanja onog što je stvarno propisano na europskoj razini, nego onog drugog dijela koji je ostavljen nacionalnom zakonodavstvu da se bolje i efikasnije to regulira.

2.2. Vesna Pusić, zastupnica (HNS): predsjednica Nacionalnog odbora, članica Odbora za europske integracije, članica Izaslanstva Sabora u Zajedničkom parlamentarnom odboru RH-EU/ intervju od 13. 7. 2011. (6. saziv)

S: Bili ste na čelu Nacionalnog odbora u 6. sazivu Sabora, znali ste govoriti da je Nacionalni odbor svojevrsni eksperiment u hrvatskoj političkoj i institucionalnoj praksi, osnovan s ciljem očuvanja konsenzusa. Taj konsenzus spominje se već u Rezoluciji o pristupanju koju je Sabor usvojio 2002. godine. Može li se reći da 2004. godine Sabor de facto potvrđuje taj konsenzus u Izjavi hrvatskih parlamentarnih stranaka o početku pregovora Hrvatske i EU? Znali ste naglašavati ulogu Nacionalnog odbora kao sukreatora pregovaračkog procesa i najvažnije - njegovu ulogu nadzornog tijela. Možemo li reći da je Nacionalni odbor bio produžena ruka Sabora u procesu koji je vodila

Vlada, a nadzirao Sabor, kako bi se zadržao utjecaj predstavničkog tijela nad temom od nacionalnog interesa?

P: Nacionalni odbor je imao nekoliko funkcija od kojih su neke bile definirane statutom Nacionalnog odbora, a neke su bile rezultat zapravo načina rada, ali nisu definirane u Statutu. Ono što je navedeno kao temeljna zadaća Nacionalnog odbora u dokumentima koji reguliraju funkcioniranje tog tijela koje je osnovano početkom 2005. je nadzor, nadzorna funkcija Parlamenta nad cijelim procesom približavanja Hrvatske EU. Osnovan je 2 mjeseca prije nego što smo mislili da ćemo početi pregovore, no na kraju nismo počeli pregovore u ožujku nego smo ih počeli u listopadu. No, temeljna funkcija je upravo nadzorna. Inače, konsenzusa o ulasku Hrvatske u EU kao strateškog nacionalnog cilja nije bilo do 2004. godine, odnosno može se reći ako razlikujemo deklarativni i radni konsenzus, radnog konsenzusa nije bilo svakako do 2004., a do neke mjere i deklarativnog, s obzirom da na prvom koraku približavanja Hrvatske EU, a to je bila ratifikacija Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2001. godine, cijela je opozicija predvođena liderom te opozicije izašla iz Parlamenta, ne samo da nisu glasali za, nego uopće nisu htjeli biti ni prisutni. O konsenzusu se uopće ne može govoriti, bili su izrazito protiv suradnje sa Haškim sudom što je bio jedan od preduvjeta i bili su antagonistički raspoloženi prema nacionalnim manjinama, u prvom redu prema srpskoj nacionalnoj manjina koja je u Hrvatskoj ključna u smislu političke osjetljivosti. To se promijenilo 2004., odnosno koncem 2003. je HDZ pobijedio na izborima i dolaskom na vlast promijenio je svoju poziciju u tri točke. Po mom mišljenju doprinos HDZ-a uspjehu europske politike u Hrvatskoj s mogućnošću stvaranja konsenzusa je to da je HDZ promijenio svoj vlastiti stav i politiku: od protueuropske u proeuropsku, od suprotstavljanja suradnji sa Tribunalom prema vlastitom angažmanu na suradnji sa Tribunalom, i od antisrpske i antimanjinske ka promanjinskoj politici, uključujući predstavnike srpske manjine, SDSS-a u vladinu koaliciju. To je stvorilo preduvjete da se u Hrvatskoj može napraviti konsenzus, jer je tadašnja opozicija, posebice SDP i HNS kao ključne stranke u opoziciji, su na tim pozicijama bili i ranije.

S: Europska komisija poziva se na konsenzus iz Rezolucije Sabora iz 2002. godine, europske institucije su vrednovale taj konsenzus iz 2002. Ta Rezolucija je donesena konsenzusom godinu dana nakon što je HDZ izašao iz Sabornice 2001. prilikom ratifikacije SSP-a, da bi 2002. glasao za Rezoluciju o pristupanju RH EU.

P: Podržao ju je deklarativno, ali nije podržao ni jedan od ovih 3 sadržaja o kojima ja govorim. To je još bilo vrijeme demonstracija protiv suradnje s Haškim tribunalom, a njihova politika je u to

vrijeme bila i drama oko ZERP-a i postavljanje tih uvjeta. Sve do HDZ-ove pobjede na izborima mi nismo imali radni konsenzus oko Europe. Razlika je bila samo u tome što je koalicija koja je bila na vlasti do konca 2003. imala samo jednog zastupnika manje od 2/3, dakle imala je toliku većinu u Parlamentu da je mogla praktički sama donositi sve. Bilo je par disidenata HDZ-a tada u Saboru, kao Mate Granić, Vesna Škare, koji su dali taj dodatak, tako da je sama tadašnja vlast s praktički 2/3 mogla donositi sve odluke. Dapače, dvotrećinska većina se smatra konsenzusnom odlukom, tako da je mogao biti donesen i Ustavni zakon o manjinama, jer je koalicijska vlast imala tako veliku većinu kao nikad poslije ni prije. No, da se vratim na Nacionalni odbor, formiranje Nacionalnog odbora je bio rezultat zadovoljstva činjenicom da je konačno postignut konsenzus oko Europe i onaj veliki Sanaderov preokret i u komunikaciji na srpskom pravoslavnom Božiću, početkom 2004., sve su to simboli transformacije HDZ-ove politike i deklarativno, a naročito sadržajno, dakle, one antieuropske u proeuropsku. To je rezultiralo formiranje Nacionalnog odbora koji je dobio ovlasti koje ni jedan parlamentarni odbor prije ni poslije nije imao, prije svega zato što je to bilo de facto opće oduševljenje postizanjem prvog političkog stvarnog konsenzusa i jedinog što smo u Hrvatskoj uspjeli formirati. U ovlastima je Odbor dobio kontrolu pregovaračkih stajališta, ali ključni zub, mogućnost utjecaja koji je unutra ugrađen, je mogućnost donošenja odluka o prihvaćanju pregovaračkih stajališta jedino konsenzusom, odnosno ugrađena je klauzula da ukoliko odluka nije donesena konsenzusom, pregovaračko stajalište ne može biti poslano Komisiji što znači da se zaustavlja cijeli proces. Odatle proizlazi utjecaj Nacionalnog odbora, u to vrijeme mi nismo pregovarali i mislim da nije ni postojala puna svijest što to znači, odnosno koliki utjecaj dobiva Nacionalni odbor. Ono što je u strukturi Nacionalnog odbora imalo taj element održavanja konsenzusa, iako se to nigdje formalno ne navodi, je činjenica da je predsjednik Nacionalnog odbora uvijek iz opozicije i to pokazuje da Nacionalni odbor ima zadaću da drži taj konsenzus trajno. U prvom razdoblju rada Nacionalnog odbora, već sama činjenica da je bio uspostavljen je bila takva jedna inovacija da je bila dovoljna. Nije se puno radilo, mi smo počeli pregovore u jesen 2005., prva poglavlja koja su raspravljana i pregovarana su bila ona koja nemaju tzv. tvrdi acquis, koja više imaju standarde i neke smjernice nego što je to fiksni zakon ili fiksni kriterij. To su bila poglavlja obrazovanja, znanosti, kulture, tu de facto Nacionalni odbor nije puno sadržajno imao dati, iako se raspravljalo o podacima koji su prezentirani Europskoj komisiji, vezano uz obrazovanje i funkcioniranje obrazovanja. Većina stvarnih radnih problema nastupila je u drugom mandatu, a i sama činjenica da više nije bilo dostatno da Nacionalni odbor demonstrira

politički konsenzus, jer je to na neki način prihvaćeno kao gotova stvar koja se postigla i sad se drži, nalagala je da u drugom mandatu treba napraviti neki korak dalje. No, zahuktali su se pregovori, došlo je do ozbiljnijih tema, pokazalo se da ima tema koje su vezane za pregovore, a nisu pregovaračko stajalište, to su bile različite prepreke: problem suradnje sa Haškim sudom i zaustavljanje pregovora vezano uz taj problem, problemi sa ZERP-om, sa Slovenijom, cijeli niz tema koje su vezane za pregovore, ali nisu pitanje sadržaja pregovora, već su ih zaustavljali. Nacionalni odbor je počeo raditi mnoge stvari koje nisu formalno predviđene u Statutu, dakle, nisu bile definirane kao nešto što on radi ili ne radi, ali se pokazalo za potrebnim, kao npr. ta komunikacija s javnošću kroz okrugle stolove, budući da je Nacionalni odbor radio in camera, na zatvorenim sjednicama.

S: Članovi Nacionalnog odbora imali su pravo ulaganja veta?

P: Ako se odluke donose konsenzusom i ako jedan glas protiv znači da se odluka ne može donijeti, onda je to u stvari pravo veta. Iako ne piše nigdje pravo veta, ali piše da se odluke trebaju donositi jednoglasno. Da nije bilo te klauzule, Odbor bi bio samo jedan ukras, mjesto gdje se informira, ali Odbor ne bi imao nikakav utjecaj. Kad se radilo o većim stvarima u kojima nije postignut konsenzus, Odbor bi vratio pregovaračko stajalište, Vlada bi ga doradila i vraćala na sjednicu Nacionalnog odbora, a kad se radilo o manjim stvarima, rješavale bi se na samoj sjednici. Na primjer neki član Odbora bi u raspravi iznio neku primjedbu, amandman ili zahtjev i budući da je uvijek s druge strane sjedio glavni pregovarač ili predstavnik Vlade, to se moglo unijeti već na licu mjesta, na samoj sjednici Nacionalnog odbora, a u nekim slučajevima je moralo ići natrag na Vladu i onda se opet vratilo na Nacionalni odbor. U cijelom procesuiranju svih 35 poglavlja nikad nije veto donesen, odnosno uložen na taj način da je zaustavio slanje pregovaračkog stajališta u Bruxelles, zato što se svaka primjedba momentalno procesuirala i uglavnom prihvaćala ili modificirala. Nikad nije bilo da se neka primjedba koja je došla od nekog člana Odbora u nekom obliku nije prihvatila od strane Vlade. Ili bi se prihvatila primjedba člana Odbora ili bi se pronašlo neko kompromisno rješenje na licu mjesta, na sjednici Odbora. Budući da je Odbor radio na zatvorenim sjednicama, samo su predsjednica ili potpredsjednik Odbora imali pravo komunicirati s javnošću, ali to se tokom rada proširilo i na komunikaciju s europskom javnošću, u prvom redu predstavnicima Europske komisije, ili zemlje predsjedateljice, kad je bilo kakvih problema ili kad bi bila takva situacija da je Odboru bila potrebna jedna informacija iz svih stajališta.

S: Sada, kada je sve to iza Vas, kako ocjenjujete, biste li se možda da se sve može ponoviti, zalagali za to da javnost sudjeluje u čitavom procesu, da sjednice Nacionalnog odbora budu otvorene?
P: Zalagala bih se da pregovaračka stajališta budu dostupna u svim fazama, a ne bih se zalagala da sjednice Nacionalnog odbora budu otvorene, ne zbog informiranja javnosti o sadržaju, jer sadržaj bih objavila na internetu, nego zato što kod političara, a tu su političari unutar Nacionalnog odbora, prisutnost medija na takvim sjednicama mijenja nastup, jer u takvim situacijama kad su mediji prisutni, postoji tendencija da se igra za publiku, a kad su zatvorene sjednice, a pritom morate držati konsenzus, onda je doista važno da se primjedbe ograniče na ono što doista mislite da je bitno i da ne možete prihvatiti u formi u kojoj je ponuđeno, a ne da su to primjedbe djelomično motivirane nastupom pred javnošću. S druge strane, one Vladine strane, koja je doista u ovom slučaju prihvatila sve primjedbe Nacionalnog odbora, druga je stvar bi li ih prihvatila da je bilo sve otvoreno za javnost, zato što se onda to prihvaćanje primjedbi od opozicije smatra nekom vrstom slabosti i onda se pokazuje čvrstina time što se odbacuju primjedbe i to bi po mom mišljenju škodilo konsenzusu. Dakle, iz ove perspektive, ja bih objavila pregovaračka stajališta, čak točno izvatke onog što se traži, mijenja i gdje je razlika između postojećeg i zatraženog, u svim fazama bih objavila za javnost, ali sjednice ne bih otvorila, jer one ne bi donosile ništa novo u informiranju, ali bi promijenile način ponašanja i jako otežale održavanje konsenzusa kroz vrijeme, a mi smo ga držali 6 godina.
S: Možete li komparirati suradnju Vlade i hrvatskih pregovarača s Nacionalnim odborom u vremenu kada je Ivo Sanader bio premijer i potom u vremenu premijerskog mandata Jadranke Kosor?
P: Na početku postoji vrlo veliki entuzijazam od strane izvršne vlasti i spremnost na suradnju koja s vremenom opada. Na početku Sanaderovog drugog mandata kad sam ja preuzela Odbor (pregovori su započeli na kraju njegovog prvog mandata), bio je vrlo visok stupanj entuzijazma i kvalitetna suradnja Vlade s Nacionalnim odborom. Sanader je došao na prvu sjednicu Odbora i podržavao tu suradnju, međutim, kako je taj posao išao dalje, dolazilo je do različitih stavova, sukobljavanja, do kritične evaluacije onog što je radila Vlada, tako su ti odnosi zahladili, da bi na kraju došlo do toga da je Sanader pokušao spriječiti održavanje okruglih stolova Odbora, što nas nije impresioniralo, ali je postojala takva tendencija. I onda je došlo do blokade pregovora, Slovenija nas je blokirala formalno na sadržaju poglavlja 24. Pravda, sloboda, sigurnost, a de facto nas je blokirala zbog bilateralnog pitanja. Sanader to nije bio u stanju deblokirati, bio je tu čitav

niz i drugih faktora, različita predsjedanja EU se nisu na to koncentrirala, nestabilnost se pojavila u zemlji ubojstvima usred bijela dana: Pukanić, Franić, Hodak, i sve je to bila jedna loša poruka. Sanader je otišao bez obrazloženja i Kosor je preuzela premijersku dužnost. To je koincidiralo sa preuzimanjem predsjedanja od strane Švedske, a švedsko predsjedanje u kombinaciji s promjenom premijera u Hrvatskoj je nama izuzetno puno pomoglo. Švedski ministar vanjskih poslova Carl Bildt je izrazito puno napravio na deblokiranju naših pregovora. Oni su nas vrlo sustavno pratili tijekom svog predsjedanja pa je konačno i arbitražni sporazum potpisan u Stockholmu. Oni su u velikoj mjeri zaslužni za pronalaženje tog rješenja, ali je i činjenica da se kod nas promijenio premijer i da su od strane Kosor povučeni neki koraci koji se uopće nisu očekivali kad je došla na tu poziciju. Sve ovo činilo nas je atraktivnijim kandidatom nego što smo bili godinu dana prije, jer mi smo počeli sa pozitivnim imidžem, ali se on poslije sklizao. Sa Kosor je suradnja bila dobra, s vremenom su se javile neke rezerve, ali nikad ni blizu takvog antagonizma kakav je na kraju bio sa Sanaderom, kad je htio spriječiti Odbor, jer je imao neke svoje aktivnosti, naravno, to nije uspio, ali je imao tu tendenciju. To ona nikad nije, bilo je malo nekih rezerviranijih stavova, no Odbor je tu već bio etabliran i imao je već neku vrstu svog ugleda i uspostavljenu komunikaciju sa povjerenikom i direkcijom za proširenje, sa Europskom komisijom, sa raznim europskim institucijama i sa diplomatskim zborom u Zagrebu.

S: Kako se pravosudna reforma veže uz ispunjavanje dosta političkih kriterija, koliko je svemu bitno doprinijela promjena Ustava 2010. i što je od cijelog pravosudnog seta po Vama najznačajnije? Često spominjete važnost objektivnih kriterija imenovanja i napredovanja pravosudnih dužnosnika, a dobili smo i novu antikorupcijsku infrastrukturu i njen novi zakonodavni okvir…

P: Formalno, promjena Ustava 2010. naravno da je bila važna stvar, no faktički to nije bio ključan događaj. Prvi pravi pomak je bio s jednim vrlo malim zakonom, koji čak nije tako važan sam po sebi, a to je Zakon o pravosudnoj akademiji, kojim se osniva Državna škola za pravosudne dužnosnike, koja po mom mišljenju kao institucija sama za sebe i nije tako važno, pitanje je li će u budućnosti ostati ili ne, međutim, tu je po prvi put za upis u tu Školu uveden jedan set sasvim drugačijih kriterija koji su uključivali ne slobodnu procjenu bilo koga, već prosjeke ocjena, testiranja, objektivne i relevantne kriterije. To je bilo prije promjene Ustava 2010. i tu je uveden u sustav jedan model selekcije koji je za upis u tu Državnu školu naravno bio važan, ali ne toliko važan koliko će se tek pokazati poslije. Naime, on je postao posebice važan kad se preuzeo kao

model za selekciju sudaca. Dramatičnu razliku doživjeli su zakoni o DSV-u i DOV-u i Zakon o sudovima, kojima je uspostavljen potpuno novi model selekcije i unapređivanja sudaca. Novi Zakon o DSV-u na drugačiji način definira izbor DSV-a, gdje ga više ne biraju politička tijela, Sabor svojom većinom, što je bio slučaj 16, 17 godina kad smo imali istu saborsku većinu, dakle ista politička opcija je birala jednu instituciju svojom odlukom, a ova je pak imenovala i unapređivala sve suce. Sada je to promijenjeno, sad najveći broj članova DSV-a iz reda sudaca, njih 7, biraju njihovi kolege suci, dakle, sama struka tajnim glasovanjem, 2 člana DSV-a iz reda profesora pravnih znanosti biraju svi profesori pravnih znanosti u Hrvatskoj, a 2 saborska zastupnika biraju se glasovanjem u Saboru, jedan iz pozicije, a drugi iz opozicije. Dakle, ključan je način izbora. U novom Zakonu o DSV-u je propisan do u detalje postupak koji DSV mora slijediti i rang lista koju mora poštivati za imenovanje sudaca koji ulaze u profesiju. Za unapređenje sudaca zakonom je propisano čak 16 kriterija temeljem kojih se vrednuje rad sudaca i izrađuje rang lista temeljem ostvarenih bodova. Sve su to operacionalno propisani kriteriji poput postotka neriješenih predmeta u jednoj godini, postotka presuda koje su oborene na višem sudu, itd., i temeljem tih kriterija vrednuje se svaki sudac koji se kandidira za viši stupanj, za napredovanje. Temeljem vrednovanja i ostvarenih bodova radi se rang lista koja se javno objavljuje, kako za napredovanje, tako i za ulazak u profesiju, a DSV ne može preskakati nikoga sa liste, već mora slijediti, poštovati rang listu i ne može nikoga arbitrarno imenovati. Dakle, na temelju javno objavljenih rezultata postoji rang lista s bodovima i temeljem objektivnih kriterija dolazi se do imenovanja sudaca, a izbor je u samoj profesiji. Sve je javno, kriteriji su poznati, npr. test nosi toliko bodova, intervju toliko itd. E sad, što je od toga realizirano? Izbor novog DSV-a i novog DOV-a je proveden i oni su počeli raditi po tim novim kriterijima. Da li se promijenilo hrvatsko pravosuđe, sigurno da još nije, to je proces koji će imati prave rezultate za 10 godina, promjenu ukupne strukture sudaca. Jedan dio ključnih stvari u tim zakonima su bili amandmani koji su se formulirali na Nacionalnom odboru i koji su prošli, koji su prihvaćeni na sjednici Sabora, recimo rang lista kandidata, prosjek ocjena kao kriterij. Nacionalni odbor sa ovim, 6. sazivom Sabora završava svoj život. Njegova temeljna funkcija bila je nadgledanje pregovora u ime Sabora. Nacionalni odbor u ovom mandatu prati i ispunjavanje kriterija iz monitoringa, no monitoring će trajati do 1. srpnja 2013. godine, a Nacionalni odbor sa ovim sazivom u ovoj formi zaključuje svoje djelovanje. U sljedećem mandatu Sabora trebat će preformulirati Odbor za europske integracije i Nacionalni odbor, jer Odbor za europske integracije u ovoj formi nema puno smisla, kao i

Nacionalni odbor, jer smo završili pregovore. Ali ćemo morati formirati jedan veći, kvalificiraniji Odbor sa stručnim službama koji će moći opsluživati Hrvatski sabor u vremenu kad Hrvatska bude članica EU-a pa eventualno pratiti i provedbu nekih od ovih ključnih reformskih modela više nego zakona.

S: Pravo na pristup informacijama kao antikorupcijska mjera je postala ustavna norma. Drugostupanjski postupak je u kompetenciji Agencije za zaštitu osobnih podataka. Jeste li tim modelom zadovoljni? Ne bi li ova materija sada i ustavno pravno trebala doći u nadležnost pučkog pravobranitelja kao opunomoćenika Hrvatskog sabora za zaštitu ljudskih prava?

P: Zakon o pravu na pristup informacijama je kao i neki drugi zakoni, a vezani na pregovore, kao Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, prekompliciran i nije prilagođen praktičnoj upotrebi. Glavna svrha tih zakona bi trebala biti da oni vrlo brzo i jednostavno rješavaju tu vrstu problema. Ovaj zakon je prekompliciran i već je testiran gdje se vidjelo da je praktički nemoguće izaći na kraj s tom procedurom. To su zakoni koje svakako treba imati, koji su usko povezani s političkom kulturom i koje ćemo vjerojatno u sljedećih 5 godina puno puta mijenjati i prilagođavati stvarnoj upotrebi. Dakle, stvarna upotreba tog zakona će po mom mišljenju doći na dnevni red za koju godinu i trebat će ga mijenjati, ali je sigurno bitno da se uopće pojavio kao politička tema. No, da bi bio stvarno upotrebljiv i da bi stvarno štitio ono što treba nominalno štititi, pravo na pristup informacijama, trebat će ga još puno mijenjati. U ovom trenutku je on više jedna deklarativna izjava no što stvarno štiti to pravo. Što se tiče Agencije, naravno da s njom postoje ogromni problemi, ona je iskorištena kad se tražilo objavljivanje registra branitelja kao ta koja je to spriječila, što je apsurdno, ali se time pokazuje da Agencija nije neovisna. Sigurno da je potrebno neko tijelo koje bi prvo vodilo zakon prema upotrebljivoj formi, a s vremenom iz iskustva formuliralo prijedloge za korigiranje zakona, te konačno nadziralo da se on provodi. Pravo na pristup informacijama je de facto jedan zakon koji nije zreo. To je kao projekt u radu, još ga treba napisati iz pozicije upotrebe. Prvo se upotrebom zakon treba definirati, a onda tek može doći u nadležnost pravobranitelja. Jer je glupo staviti u nadležnost pravobranitelja zakon gdje Vi po samom zakonu neke stvari ne možete. Što će pravobranitelj braniti, koje pravo, ako vam Zakon sam brani da imate slobodni pristup informacijama. Ne može pravobranitelj ići preko onog što piše u zakonu. To treba doći pravobranitelju tek kad zakon zaista bude zreo i napravljen tako da ispunjava funkciju zbog koje je napravljen - da omogućuje ljudima pristup informacijama.

2.3. Željka Antunović, zastupnica (SDP): potpredsjednica Hrvatskog sabora, članica Odbora za informiranje, informatizaciju i medije/ intervju od 13. 7. 2011. (6. saziv)

S: U vrijeme potpisivanja SSP-a 2001. godine Vi ste participirali u Vladi Ivice Račana, koja je krenula u proces eurointegracija, u to vrijeme bili ste potpredsjednica Vlade za društvene djelatnosti, resor koji se najdramatičnije prosuđivao od strane međunarodne zajednice koja je tražila donošenje niza zakona poput Ustavnog zakona o pravima manjina, Zakona o medijima, Zakona o HRT-u, Zakona o ravnopravnosti spolova itd. To je bio set zakona iz domene temeljnih ljudskih prava koje je prethodno trebalo definirati Ustavom, a potom i zakonski regulirati. To sve je i učinjeno dolaskom Račanove koalicije 2000., prvo je promijenjen Ustav, a potom i zakonodavni okvir. Možete li se osvrnuti na Vašu nadležnost u to vrijeme? Što mislite, koji je ključni faktor doveo do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, je li to zaokret u politici nove Vlade, volja međunarodne zajednice ili nešto treće?

A: Radi se o jednom periodu u kojem je Hrvatska trebala napraviti dramatičnu odstupnicu od percepcije kakvu je imala na međunarodnoj političkoj sceni, percepcije zemlje koja je bila prezrena, doživljavana kao zemlja divljeg Balkana, zemlja u kojoj ne postoji niti d od demokracije,

u kojoj dolazi do političke tranzicije, ali ne na način da se usvajaju standardi demokratskih društava i standardi razvijene Europe. Naravno da je tome doprinio način na koji je HDZ i Franjo Tuđman upravljao zemljom i surađivao na međunarodnoj razini. Bilo je čitav niz nedosljednosti u hrvatskoj politici koja je urušila ugled Hrvatske. Hrvatska je dobila epitet zemlje u kojoj se ne poštuju ni ljudska ni manjinska prava, zemlje u kojoj vladaju političke elite, zemlje koja naprosto nije spremna za pravu tranziciju ka demokratskoj Europi. Promjenom političke vlasti nije se automatski dogodila i promjena stava međunarodne zajednice prema Hrvatskoj. Itekako su na početku bili skeptični i vrlo oprezni, nitko nije uzeo zdravo za gotovo da će promjena jedne stranke koja je dotad apsolutno vladala Hrvatskom, drugim strankama osigurati te nužne demokratske iskorake u Hrvatskoj. U prvom trenutku kompletna međunarodna zajednica, uključujući i SAD, sa puno je opreza i puno skepse tražila konkretne pomake. Potpuno ste u pravu kad kažete da se inzistiralo na ovim općenitim vrijednostima, iako su se te općenite vrijednosti i iskoraci opet mjerili nekim konkretnim situacijama. Svi predstavnici međunarodne zajednice imali su običaj da uzmu jedan slučaj (case) i da na njemu mjere događaju li se promjene. Recimo u to vrijeme još se uopće nije govorilo o povratku izbjeglica, drugih nacionalnosti, Srba naročito, to je bilo nešto nezamislivo, uopće se nije spominjalo, ali se jesu spominjali pojedinačni slučajevi gdje je imovina potpuno nezakonito oduzeta ili se nije moglo sudski riješiti povrat te imovine. Hrvatska je u to vrijeme bila još uvijek pod monitoringom UN-a i OESS-a (2000.). Tad smo se (2000.) i uspjeli riješiti monitoringa UN-a koji se odnosio isključivo na ljudska prava, povrat izbjeglica, materijalno zbrinjavanje, obnovu, to su bile ključne teme na kojima se nas mjerilo i naravno, politička prava manjina koja su proizlazila iz Ustava i koja su se onda kasnije konkretizirala kroz Ustavni zakon. Ali, nije se samo gledao taj zakonodavni dio, već se inzistiralo da se vide konkretni pomaci, na terenu. Mislim da smo u to vrijeme uspjeli u relativno kratkom roku, s obzirom na čvrste animozitete koji su prethodno u tom području bili prema Hrvatskoj, prekoračiti taj prvi prag nepovjerenja kroz jačanje i izgrađivanje nekih institucija, kroz poteze i u samom zakonodavstvu i u praksi da se ipak otvorila mogućnost potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Godine 2000. i 2001., kako sam bila zadužena za ljudska prava, predsjedavala sam koordinacijom za ljudska prava, a kako su nas tlačili na ljudskim pravima, nekad s pravom, a nekad stvarno bez osnove, a cilj je bio osloboditi se tih monitoringa, shvatila sam da mi tu nešto moramo napraviti. Gledajući gdje smo najtanji, a gdje najdeblji u tom području, shvatila sam da nismo loši kad se uspoređujemo s drugima, u pravima žena. Shvatila sam da imamo sasvim solidne pokazatelje u

strukturi sudjelovanja žena u politici itd. Imali smo se tu čime za pohvaliti i u Vladi i u Saboru, kao SDP smo tu potegli i druge stranke. Vidjela sam da bi na razini UN-a, gdje se doista s tim specijalizirano dosta bave, da bi mi tu mogli skrenuti pozornost s prognanika, izbjeglica, na ovo područje gdje smo dobri. Ovdje imamo što za pokazati. Svaka konferencija je imala taj segment i mi smo tu kao zemlja sa svojom statistikom na tom području imali što pokazati. Svi su bili fascinirani našim statistikama. Zakon o ravnopravnosti spolova, Odbor za ravnopravnost spolova, suradnja s nevladinim organizacijama, nacionalna politika, nacionalni program, sve su to bile aktivnosti koje smo iskoristili da onaj neopravdani animozitet i pritisak koji je bio usmjeren prema nama na području ljudskih prava, da to sklonimo i da pokažemo da stvarno napredujemo. To je bio velik iskorak u zakonodavnom smislu. Tu sam ja imala velik utjecaj i mogla sam na to utjecati. To je bila smišljena politika, korak po korak, idemo u onom gdje već imamo početne rezultate pokazati da možemo.

S: Koalicijska Vlada je bila svjesna da treba uskladiti europske kriterije i europske vrijednosti s hrvatskima?

A: Apsolutno, to je bila jedna od glavnih teza. U to vrijeme još je bio jedan segment koji je značajno utjecao, koji nije vezan uz EU, ali koji je vezan uz ulazak Hrvatske u aktivnu međunarodnu politiku, a to je bilo doba pripreme za ulazak u NATO. Jer je bilo jasno da će nam biti puno lakše odrađivati posao ulaska i procese prilagodbe EU-u ako budemo odradili ovaj sigurnosno politički aspekt koji je također Europa promatrala s obzirom na našu poziciju na Balkanu, na nestabilnost koja ovdje vlada. Bilo je jako važno da se Hrvatska profilira kao zemlja koja će biti oslonac buduće regionalne sigurnosti i stabilnosti. Tako da se paralelno radilo na ovom području koje je spadalo u područje temeljnih vrijednosti i s druge strane, euroatlantskih i političko-sigurnosnih pitanja. Ali, prevladavali su zahtjevi i poticaji iz EU da riješimo pitanja prije svega demokratskih odnosa unutar društva, ljudskih prava, poštivanja ljudskih prava. Jedno od važnih područja bilo je i pitanje slobode medija, to je bilo pitanje etabliranja javne televizije, donošenje konačne odluke i nekih zakonskih rješenja koja bi odgovarala standardima javnog elektronskog medija, televizije i radija, i mislim da to sve skupa je cjelina koju smo zaokružili u godinu, dvije.

S: Kako tumačite činjenicu da je prilikom ratifikacije SSP-a u Saboru 2001. godine, HDZ napustio Sabornicu i nije glasao za ratifikaciju, dok je godinu dana poslije, 2002., napravio radikalan zaokret i podržao Rezoluciju o pristupanju RH EU koja je konsenzusno donesena. Upravo na nju Europska komisija se pozvala prilikom davanja pozitivnog Avis-a Hrvatskoj 2004. godine. Uvijek se govori

o konsenzusu parlamentarnih stranaka vezujući taj konsenzus za 2004. godinu i Izjavu hrvatskih parlamentarnih stranaka u kojoj je apostrofiran taj konsenzus, zaboravljajući da je on u Saboru potvrđen dvije godine ranije, 2002. kada je donesena jednoglasno Rezolucija o pristupanju. Kako tumačite tu naglu promjenu stava HDZ-a do koje je došlo u svega godinu dana, od 2001. do 2002.
A: To treba promatrati isključivo kroz političko pozicioniranje u javnosti. Po našoj ocjeni 2001. kad su glasali protiv Sporazuma, mislim da je to bilo motivirano isključivo političkim razlozima. HDZ je naime čitavo vrijeme svog oporbenog mandata uporno dovodio u pitanje svaki potez vladajuće većine i oni su se profilirali na negiranju kvalitete svega što je vladajuća većina radila. Godinu dana kasnije, koja je već bila godina pred izbore, kad je HDZ uspio konsolidirati svoje redove nakon gubitka izbora, kad se je Ivo Sanader već profilirao kao neprikosnoveni vođa, kad je postalo jasno da oni ponovno ulaze u igru i konkuriraju za vlast na sljedećim izborima, kad je krenula njegova komunikacija s međunarodnom zajednicom, koristeći kontakte u desnim europskim strankama i SAD-u, tu se onda i zbog toga pozicija HDZ-a promijenila. Oni su prihvaćajući konsenzusom ovu Rezoluciju, slali već poruku da su i oni proeuropska stranka. Za nekakvu budućnost, za mogućnost njihove pobjede na sljedećim izborima što se i dogodilo, bilo je potrebno slati poruke da oni nisu euroskeptici, da oni nisu stranka koja se boji Europe, koja zagovara isključivo nacionalnu državu, zatvorenu od međunarodne zajednice i asocijacija, to je već bilo vrijeme kad su oni radili političke pripreme za neku svoju buduću političku poziciju. Ja mislim da je to bio razlog zašto je 2004., kad je došao na vlast, HDZ vrlo brzo osvojio ponovno povjerenje EU i nastavio započeti proces. Avis nije kasnio zbog toga što u Europi nije bilo skepse da je ponovno konzervativna euroskeptična desnica došla na vlast, jer se Sanader već godinu dana ranije pripremao i slao pozitivne poruke prema europskoj politici i europskim političarima i europskim političkim strankama. Zato smo dobili Avis u razumnom roku, nije došlo do nikakve odgode. No, treba promatrati što se događalo na domaćoj političkoj sceni u razdoblju koalicijske Vlade od 2000. do 2003. godine. HDZ je, osim u nekim međunarodnim pitanjima, bio apriori protiv svega što je vladajuća većina predlagala, nisu bili spremni ni u nekim tehničkim stvarima olakšati funkcioniranje tadašnje vlasti. Namjerno su rušili kvorum, nisu bili kooperativna opozicija, kad se raspravljalo o slanju mirovne misije u Afganistan ili neke druge mirovne misije, oni nisu htjeli doći u Sabornicu, a treba za takvu odluku dvotrećinska većina, nisu bili kooperativna opozicija u interesu države, nego su bili prava politička opozicija i na svakom su koraku onemogućavali, podmetali nogu, vladajućoj većini. Ne govorim Vam kao ostrastšnjena pripadnica neke stranke,

nego vrlo objektivno, jer se sjećam nekih problema. Dakle, vodili su računa o tome da razbiju priču da su euroskeptici, da su stranka koja je autistična u odnosu na promjene, ali u isto vrijeme nisu htjeli biti od pomoći i koristi, što se drastično promijenilo od kada je Sanader bio u drugoj poziciji, kad je on bio predsjednik Vlade, onda je on itekako podržao i prihvatio ideju Nacionalnog odbora i nacionalnog konsenzusa oko svih poslova vezanih uz pristupanje EU, kad je on bio u poziciji premijera. A kad je bio u poziciji oporbenog lidera, onda je kalkulirao, prema van je bio proeuropski nastrojen, a prema unutar je bio radikalni desničar-nacionalist.

S: U čemu vidite glavnu ulogu Sabora u čitavom procesu eurointegracija? Već od 2001. godine stvar je bila postavljena tako da je Vlada pulsirala u hitnom postupku zakonodavstvo za uskladbu, a Sabor je možda veću funkciju zadobio tek konstituiranjem Nacionalnog odbora. Kako na to gledate? Jesu li uloge bile raspodijeljene ili je Sabor samo pratio Vladu u stopu…

A: Mislim da su u načelu Sabor i Vlada svaki odrađivali svoj dio posla sukladno našem Ustavu. Naime, bez obzira na skraćenu proceduru, kad govorimo o usklađivanju hrvatskog zakonodavstva s acquis-em, na hitne postupke i na ne toliko možda precizno raščlanjivanje svih rješenja koja su se prihvaćala, mislim da to ipak nije bio nedostatak i umanjivanje uloge Sabora. Naime, Sabor je takvu proceduru prihvaćao samo u izmjenama onih zakona koji su predstavljali usklađivanje s acquis-em. Sve ostale izmjene i dopune zakona koje su se radile ili su se donosili novi zakoni, itekako su bili podređeni proceduri. Naravno, gledano s opozicijske točke gledišta, bilo je puno previše i u prvom i u drugom mandatu ove vlasti (HDZ-ove) hitnih procedura i mijenjanja zakona više zbog nekih pritisaka i pokušaja da se dopadnemo nekom i da budemo „papskiji“ od Pape, no što je to bilo temeljem neke želje da nešto bolje urediš u vlastitom zakonodavnom prostoru. Međutim, mislim da Sabor nije bio gurnut u stranu, do možda unazad godinu dana. Na razini Sabora je funkcionirao i Nacionalni odbor koji je djelovao na političkoj razini, a dijelom i na izvršnoj, jer je Nacionalni odbor bio upoznat s mjerilima, a Sabor nije bio upoznat sa mjerilima.

S: Je li to baš tako trebalo biti?

A: Da ne budem general nakon bitke…Ja osobno nisam sretna da je to tako bilo uređeno, ali očito da to nije smetalo ni opoziciji ni poziciji. Mnogi se pozivaju na to da je to tako trebalo biti, jer da u svim zemljama tijekom pregovora, da se mjerila, odnosno polazišta nisu iznosila u javnost, nego da je to obznanjeno nakon završenih pregovora. Ja osobno mislim da nije bilo nikakvog razloga da se nije postepeno, kako se išlo u pregovore, tako i izlazilo sa hrvatskim polazištima. No, to je moj osobni stav, ja mislim da bi bilo lakše postići konsenzus, da bi bilo lakše uvjeriti građane da ih se

postepeno uvjeravalo koja su to za nas najbolja rješenja i što nam to donosi ili odnosi svaki naš stav, svaki kompromis, zašto ga činimo…Ja mislim da smo ovako dovedeni u situaciju da će mnogi u Hrvatskoj biti iznenađeni jednog dana, što je to ispregovarano. No, bio je postignut konsenzus oko toga da Nacionalni odbor i ljudi koji su tamo sjedili, preuzmu na sebe taj dio odgovornosti, a svi koji tamo sjede budu reprezentanti određene političke opcije. Tako sam i ja to prihvatila, sudjelovanje mojih kolega koji su tamo bili da će oni u najboljoj vjeri raditi ono što bi većina u mojoj stranci ili većina naših glasača zagovarali kao najbolji interes Hrvatske.

S: Većina političkih kriterija koje je Hrvatska morala zadovoljiti odnosi se na pravosudnu reformu i poglavlje 23. Dugo smo čekali na otvaranje tog poglavlja. Možete li reći koji su razlozi presudno utjecali na to? Jesu li u pitanju bili prvenstveno međunarodni faktori nezavisno od kapaciteta spremnosti Hrvatske, ili je doista Hrvatskoj bilo nužno toliko vremena da bi se stvorili preduvjeti? Pitam vas to i s obzirom da je u relativno kratko vrijeme zatvoreno Poglavlje 23., a toliko smo čekali s njegovim otvaranjem…Također, pitam Vas što Vi držite za najvažnije u poglavlju 23., što smo najviše dobili reformom pravosuđa?

A: Ja mislim da reforma našeg pravosudnog sustava ide kontinuirano sporo i sa slabim rezultatima. Mislim da je to objektivan razlog zašto se toliko dugo otezalo sa otvaranjem pregovora u tom poglavlju. Istovremeno, mislim da se ništa ključno nije dogodilo, da se nisu dogodile nikakve ključne promjene, osim na političkoj razini. Morate uzeti u obzir da politika ima neke svoje posebne kriterije koji su vrlo često izvan pravnih argumenata, da to ne vrijedi samo za hrvatsku politiku nego i za svjetsku politiku. Kao što ste vi vrlo dobro uočili da je odjedanput došlo, najprije ne, ne, ne, ništa ne valja, niste napravili, a onda odjedanput da, sad ste napravili, a mi u stvarnom životu ne osjećamo nikakve velike iskorake. Slično iskustvo sam imala u procesu pristupanja NATO-u, na tome sam konkretno radila i vidjela sam kako se prije mog dolaska u Ministarstvo obrane isto tako radilo na reformama, ali je odmak i skepsa NATO-a prema svemu što se radi kontinuirano stajala kao barikada, a onda jednog trenutka dogodio je jedan politički klik i nakon toga su sva naša izvješća postajala pozitivna, odjedanput je sve to što se do jučer radilo, a nije bilo priznato, počelo se priznavati. Klik se dogodio na političkoj razini, u političkoj komunikaciji, na političkom segmentu. Važno je koliko su političke elite u stanju uvjeriti onoga s druge strane da promjena doista ide, da se ona doista želi, a ne da se samo deklarativno o njoj govori. Tako to funkcionira u politici. Znači, stvarne promjene su spore, ali jednog trenutka je naprosto politički sazreo trenutak i ono što do jučer nije priznavano kao reforma, sad se počelo priznavati. Pravosudna reforma se

doista provodi, ali mislim da je ona prespora i da Hrvatska doista ima kapacitet za brže i efikasnije provođenje reformi. Odmah ću Vam ocijeniti gdje je problem. Mislim da je problem upravo na političkom vođenju. Političkim elitama kroz ova dva mandata je bilo važnije kako očuvati vlast, kako se svidjeti i podilaziti građanima, nego s građanima ući u proces, objasniti građanima što je njihov dugoročni interes. Kratkoročni interesi - podilaženje kratkoročnim interesima je usporavalo reforme. I naravno kad govorimo o pravosuđu, da je ozbiljan problem bio korupcija i zlouporaba političkih položaja za nekakve interese, što spada u kategoriju kaznenih djela, a ne u politiku, ali nedodirljivost ljudi koji su sjedili na ključnim pozicijama, njih se nije smjelo istraživati, njih se nije smjelo procesuirati i to je dovelo, to je bio jedan od ključnih razloga zašto je stanje u pravosuđu bilo takvo. I sad što se opet promijenilo, što se dogodilo, pa ništa, otišao je jedan apsolutista pritisnut tko zna čime i zašto, to ćemo jednog dana saznati, a možda nećemo nikad saznati, i počelo se drugačije funkcionirati, svi ti ljudi koji su dotad šutjeli i kimali glavom i rekli nije vrijeme, sad su odjedanput proradili, tu se dogodila jedna promjena, počelo se privoditi visokopozicionirane, prigovor Europe je bio da, ovo što vi radite samo na nekim niskim razinama, nemate snagu pravosuđa da se pozabavi onima na vrhu koji eventualno krše zakone, i tu je došlo do nekih iskoraka, no koliko se radi o stvarnim iskoracima, a koliko je riječ o opet jednoj novoj političkoj platformi za funkcioniranje pravosuđa u funkciji obračuna sa svojim dojučerašnjim kolegama ili suparnicima, to ćemo vidjeti.

S: Ocjenjujete li novodonesene zakone iz pravosudnog paketa za velik iskorak i stvarnu promjenu koja god vlast sutra došla? Jesu li ti zakoni dobri, omogućuju li oni neovisnost sudstva?

A: Ja mislim da je već dosta dugo naše sudstvo zakonodavno uređeno da je moglo biti neovisno. Sama činjenica da se suci biraju na neograničen rok, zauvijek, je otvorila mogućnost sucima, bez obzira kako su birani i tko ih je postavio, da postanu potpuno neovisni. Nije problem u zakonima, problem je u ljudima. Ja mislim da su ovi zakoni možda poboljšanje, a možda i nisu, vidjet ćemo kako će iskoristiti tu slobodu koja se dala pravosudnom sustavu, da li će ju iskoristiti u pozitivnom ili negativnom smislu. Vi imate recimo zakonodavno savršeno rješenje, slobodu medija, ali pokazalo se da je ta sloboda dovela do anarhije, jer profesionalizam u toj profesiji nije prevladao, nego su prevladali različiti interesi. Tako i ovo. Da li će suci birati bolje i kvalitetnije članove DSV-a nego što ih je birala politika, to ćemo tek vidjeti. Da li je Vijeće HRT-a kad su ga birale nevladine udruge bilo kvalitetnije nego kad ga bira Sabor, pokazalo se da tu nema garancije. Samo zakonsko rješenje mora osigurati slobodu, ali i odgovornost. To nije samo: ja imam slobodu birati koga hoću,

već ja imam i odgovornost koga sam izabrao, na taj dio priče se nitko ne osvrće. Ja ako sam izabrala ustavnog suca, moram imati odgovornost da taj ustavni sudac funkcionira, ako sam ga predložila i izabrala. To vrijedi za političku razinu, Sabor, ali to vrijedi i za ove druge kojima smo zakonom dali slobodu da samostalno biraju i odlučuju, bez ikakvih pritisaka. No, oni i dalje mogu funkcionirati pod pritiscima koji neće biti formalni, nego neformalni. Dakle, da li će se tu pokazati pozitivni iskoraci ili ne, vidjet ćemo.

S: Zakon o pravu na pristup informacijama. Zanima me Vaše mišljenje je li taj zakon sam po sebi već velik demokratski iskorak. Donesen je 2003., no otad je prošlo dosta godina, a primjena je pokazala dosta manjkavosti. Sadašnje rješenje - Agencija za zaštitu osobnih podataka, nije baš najbolje. Mnoge nedoumice ostaju oko testa javnog interesa, drugostupanjskog žalbenog postupka, SDP-ov prijedlog s pravobraniteljem nije prošao, no sad dolazi do spajanja specijaliziranih pravobraniteljstava s uredom pučkom pravobranitelja, a pučki pravobranitelj dobiva svog zamjenika za područje ljudskih prava, nije li to možda prigoda da se ova materija prava na pristup informacijama stavi u nadležnost pučkog pravobranitelja, posebice otkako je to pravo Promjenom Ustava 2010. postalo temeljno ljudsko pravo i ustavna kategorija.

A: Za mene je pitanje dostupnosti informacija usko vezano sa nadzorom funkcioniranja državne administracije. Mi imamo ozbiljnih problema i sa funkcioniranjem tog jednog birokratskog aparata koji svugdje postoji, imamo višestruke probleme s tim aparatom, glomazan je, skup je i neefikasan. Jako često se raspravlja o tome što treba napraviti da bi se ti nedostaci sveli na najmanju moguću mjeru. S obzirom da u tim procesima ključnu ulogu treba igrati sam taj birokratski aparat, teško je očekivati da će on sam sebe reformirati, rezati, skraćivati i smanjivati moć i utjecaj koji on formalno i neformalno ima. Postoje različiti vidovi nadzora nad tim, jedan je parlamentarni nadzor nad izvršnom vlasti kroz mogućnost da dobijemo sve potrebne informacije, da vidimo što rade, ali još jedan puno jači i direktniji način i širi u vidu pritiska na promjene je javnost. I zato je meni važno da te informacije budu dostupne javnosti. Jedan od načina kako se opstruira davanje informacija javnosti je da se nešto zamata u nekakvu državnu tajnu, čuvanje državnih interesa, nacionalne sigurnosti. Po meni je jako sužen dio onih informacija koje spadaju, pogotovo u današnje vrijeme, u ono što mora biti državna tajna. Sve ostalo bi moralo biti dostupno onima koje to zanima: sve ono što je vezano uz financije, uz javne financije, uz pojedine projekte, uz bilo što što se financira iz javnog novca, a to je najčešće područje interesa. Međutim, tu se pokazuje kroz prvi tekst zakona koji je usvojen pa i dalje da postoji jako veliki otpor tome da se informacije podastru javnosti.

Jedan od objektivnih razloga zašto je to tako, a što ja razumijem, je da se iz svake informacije koja se da u javnost, u medijima pokušava napraviti afera. Međutim, to nije dovoljan razlog po meni da bi se zato zaustavljalo davanje informacija, one moraju ići, a ta administracija mora biti spremna stati i braniti ono što su radili i napravili, ako je to u redu. Ako to nije u redu, ako je rađeno nešto što je mimo interesa zemlje, mimo interesa zakona, onda moraju biti spremni preuzeti odgovornost za to i po meni opet nije ključno kako, koga je zakon odredio da to nadzire, ono što je ključno je da 99% informacija mora biti dostupno javnosti. Kod nas se previše vremena troši na to da bi se utvrdilo što je javni interes, a što nije. Većina tih stvari, sve ono što ja kao porezni obveznik financiram, to mora biti javni interes. Da li ću ja postaviti to pitanje ili ne, to je moje pravo. Ja mogu imati povjerenja u ljude koji to rade i nikad ih ne pitati za konačan ishod, ali i ne moram imati povjerenja. Meni je manje važno hoće li to biti Agencija ili će to biti neko drugo rješenje - pravobranitelj ili netko treći, važno je da taj zakon funkcionira i da oni koji su zakon dužni provoditi, da ne smišljaju način kako neće dati nekome informacije, da ne traže rupe u zakonu, koje će iskoristiti kako da ne daju informaciju, nego da svaku informaciju proslijede u najprikladnijem i najrazumljivijem vidu. Pravobraniteljstva - specijalizirana ili ne - to nije ključno pitanje, ključno je pitanje, ako si izabrao jedan sustav, zašto ga nakon vrlo kratkog vremena mijenjaš u drugi, i to ekstenzivniji sustav u restriktivniji. Mi smo imali na početku priliku odlučiti da li ćemo razvijati ured pučkog pravobranitelja, odlučili smo da ćemo imati pravobranitelje za djecu, invalide, ravnopravnost spolova, i kad smo to jednom odlučili, mislim da je suludo sada ponovno vraćati natrag, to reorganizirati i mislim da razlog zbog kojeg se to navodno radi, a to je smanjivanje troškova javne uprave, da ne drži vodu, da je to samo pokušaj u nesposobnosti da se viškovi uklanjaju tamo gdje stvarno jesu, pa se ide na restrikcije ove vrste, a ništa ne dobivate, ti uredi su mali, tamo je zaposleno malo ljudi, troškovi tih ureda su mali i većina tih troškova će ostati i dalje osim što neće biti čelne osobe. Svako rješenje ima plusova i minusa. Mogla bi to biti i Agencija, kad bi u toj Agenciji sjedili doista nezavisni ljudi. Ali naša praksa pokazuje i to je vjerojatno posljedica 20 godina iskustva, gdje ljudi u borbi za svoju egzistenciju prihvaćaju neprihvatljive kompromise, umjesto da čuvaju svoju samostalnost, oni naprosto postaju službenici političkih struktura.

S: Jesmo li uspostavili stabilnost institucija?

A: Mislim da možemo govoriti o većoj razini stabilnosti nego prije 5, 10, 15 ili 20 godina, ali isto tako mislim da se nemamo baš čime pohvaliti, mislim da ne postoji ona puna stabilnost u smislu

toga da svaka institucija pravovremeno, na najbolji način i s najboljim rezultatima odrađuje sve svoje poslove. Mislim da smo još uvijek visoko ispolitizirano društvo, koje u potpunosti niti razumije, niti primjenjuje vrijednosti demokracije.

2.4. Marija Pejčinović Burić, zastupnica (HDZ): voditeljica Izaslanstva Hrvatskog sabora u Zajedničkom parlamentarnom odboru RH-EU, članica Nacionalnog odbora, članica Odbora za europske integracije/ intervju od 14. 7. 2011. (6. saziv)

S: Možete li opisati ulogu koju je u čitavom procesu imao Zajednički parlamentarni odbor RH-EU, kao i ulogu koju je imao sam Europski parlament. Također, možete li se ukratko osvrnuti na odnose Hrvatskoga sabora i Europskog parlamenta do 2004. i od 2004. godine naovamo otkako je Zajednički parlamentarni odbor zaživio u ovoj formi. Je li Hrvatska u Europskom parlamentu imala zagovornika, kolika je bila jačina Swobodinih izvješća, je li, i ako jest, koliko je europska parlamentarna dimenzija bila važna za proces hrvatskog približavanja EU?
P.B: Mi smo potpisali Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju 2001. godine, on je stupio na snagu 2005. godine, a u onom dijelu u kojem su odredbe bile za tranzicijsko razdoblje primjenjivao se Privremeni sporazum od 2002. godine. One odredbe koje su se odnosile na uspostavljanje Zajedničkog parlamentarnog odbora su zapravo stupile na snagu tek kad je ratificiran Sporazum, zato je ta 2004., 2005. godina i početak formalnog rada Zajedničkog parlamentarnog odbora. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u strukturi predviđa tri važna tijela (još postoje dva, ali koja nisu vezana za državne institucije, nego za civilno društvo), dakle, jedno je Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje, drugo tijelo je Odbor za stabilizaciju i pridruživanje koji funkcionira kroz pododbore u pojedinim segmentima i treće tijelo je Zajednički parlamentarni odbor. Prva dva tijela pripadaju izvršnoj vlasti, Vijeće vodi ministar, Odbor vodi državni tajnik, a Zajednički parlamentarni odbor ima tu formu supredsjedanja sa jednim predsjednikom sa svake strane - jednim izabranim od strane Hrvatskoga sabora i drugim od strane Europskog parlamenta. Ranije je Europski parlament Hrvatsku pratio kroz onaj zajednički odbor za Jugoistočnu Europu, pratilo se

kroz taj format više država i to je u većem dijelu vodila Doris Pack, od 1992. do 2004. godine, točan naziv tog tijela je bio Izaslanstvo Europskog parlamenta za Jugoistočnu Europu. To izaslanstvo je imalo prilično važnu ulogu u to vrijeme, budući da tada nismo imali institucionalne odnose s EU, dakle, sve do SSP-a. Po meni je njegova uloga bila isključivo politička, na pomirenju u regiji, na razvoju demokracije tih zemalja, itd. Mislim da se stvar bitno mijenja s počecima rada Zajedničkog parlamentarnog odbora koji je utemeljen u ožujku 2004., a njegovo formiranje je vezano uz SSP, jer ga SSP predviđa kao jedno tijelo suradnje na parlamentarnoj razini. Ono što je bitno je da se suradnja Europskog parlamenta i Hrvatskoga sabora iznimno proširila, prvo zato jer je sada ta suradnja po prvi put pokrila jednu zemlju - Hrvatsku i Europski parlament, a ne kao ranije kad je suradnja bila u formatu izaslanstva za cijelu regiju, a drugo, teme koje je Zajednički parlamentarni odbor počeo obrađivati, od početka do zaključenja pregovora, (a nastavit će rad u jednoj formi sve do pristupanja Hrvatske EU), bile su teme koje su u tom vremenu bile važne za odnose između Hrvatske i EU, za put Hrvatske u EU ili za razvoj politika EU. To su tri velike skupine tema, uvijek je tu bila prisutna i regionalna suradnja, obzirom da je ona kroz cijeli naš proces europskih integracija bila značajna odrednica i Sporazum ima veliko poglavlje o tome. I kasnije u našim pristupnim pregovorima dobrosusjedski odnosi i regionalna suradnja je bila jako naznačena. Teme sastanaka su se zajednički dogovarale, a sastanci su se održavali polugodišnje, naizmjenično u Hrvatskoj pa u Bruxellesu ili Strasbourgu. Zadnji sastanak Zajedničkog parlamentarnog odbora imali smo prije zaključenja pregovora u Dubrovniku u svibnju ove godine. Ne postoji neko pisano pravilo prestaje li ovo tijelo funkcionirati zaključivanjem pregovora obzirom da mu je prvenstvena zadaća bila lakša integracija i podupiranje integracije i pregovora za pristupanju. Jednom kad je to završilo, bila bi neka vrlo generalna logika, da zapravo taj Zajednički parlamentarni odbor više ne radi, međutim, iskustvo ranijih proširenja je pokazalo da je samo kod dvije države Odbor prestao raditi onog trenutka kad su završeni pregovori, a da je u većini drugih on nastavio raditi. Mi smo u ovoj zadnjoj godini raspravljajući o tome hoće li se rad nastaviti došli do zaključka da nema nikakvog razloga da se rad Odbora ne nastavi, a bila je to i velika želja Europskog parlamenta. I Rumunjska i Bugarska nastavile su s radom Odbora nakon završetka pregovora. Pogotovo kad gledate u kontekstu jedne vrste monitoringa pod kojim će Hrvatska biti, i dalje ima tema o kojima Zajednički parlamentarni odbor može raspravljati, a s druge strane mislim da je u razdoblju do članstva dobro da saborski zastupnici na neki način uče kako se funkcionira u Europskom parlamentu. Mislim da će Odbor imati još 4 sastanka: jedan sastanak će

biti do kraja ove godine, dva sastanka sljedeće godine i onda još jedan 2013. godine do pristupanja, dakle, još ukupno 4 sastanka, tko god bude vodio Odbor. Neka moja vizija što bi se radilo na ta 4 sastanka je bila da dijelom pratimo monitoring u ona 3 poglavlja koja su u monitoringu, a dijelom bi trebalo uključivati u raspravu one politike koje su nama zanimljive. Europski parlament ima po Lisabonskom ugovoru drugačiju ulogu nego ranije, on će u ovoj godini dati svoj pristanak na hrvatski Pristupni ugovor, ovisno o tome kada će biti završeni prijevodi. Prvo Europska komisija izrađuje svoje mišljenje o pregovorima i daje ga Europskom parlamentu, a on onda daje pristanak da se Ugovor potpiše. Po kalendaru sjednica Europskog parlamenta, mislim da će to biti na sjednici u 10. ili u 11. mjesecu, na jednoj od tih sjednica će ući u proceduru naš pristupni ugovor, i nakon prolaska kroz odbore, onda će se i ratificirati. Moje iskustvo je da je Zajednički parlamentarni odbor, kao i uostalom Europski parlament u cjelini uvijek bio korak-dva ispred ostalih institucija EU. Europski parlament je djelovao prointegracijski, uvijek je vukao, a glavni smisao deklaracija, rezolucija i izjava koje su davane je bio da politički pogurne proces. Tako da je Parlament kao cjelina bio, ne može se reći motor u smislu izvršnosti, ali u političkom smislu mislim da je bilo jako važno to što je radio i izvjestitelj za Hrvatsku i što je radio Zajednički parlamentarni odbor. Između izvjestitelja i Zajedničkog parlamentarnog odbora nema puno formalne suradnje, međutim, mi smo se susretali u raznim situacijama kad je Swoboda dolazio u Hrvatsku, kad bi mi išli tamo on je došao pratiti sjednicu našeg Odbora tamo, u svakom slučaju neka poveznica je bila, iako ona formalno ne postoji. Zajednički odbor nije svoje izjave, preporuke ili nešto slično davao na plenarnu skupštinu, dok kod izvjestitelja rasprava ide kroz vanjskopolitički odbor, a potom izvješće usvaja plenum, u tom smislu bi se moglo reći da su jače poruke koje je slao izvjestitelj obzirom da je iza te cjeline stajao cijeli plenum, odnosno većina. No, ni djelovanje Zajedničkog parlamentarnog odbora nije bilo nevažno. Glavna razlika jednog i drugog je bila što je izvjestitelj bio osoba koja je utvrđivala stanje, a u Zajedničkom parlamentarnom odboru smo pokušavali osim utvrđivanja stanja, davati preporuke što još treba napraviti. Kad se uzme jedna vanjska slika i utjecaj na druge institucije, mislim da je ipak odluka plenuma i vanjskopolitičkog odbora imala jaču ulogu, tako sam bar ja to doživljavala, nego sam Zajednički parlamentarni odbor. Europski parlament je bio vrlo pozitivan u procesu, puno je pomagao i puno vukao. U nekim trenucima kad smo mi radili na izjavama u Zajedničkom parlamentarnom odboru, kad smo stavljali ciljane datume za ulazak, onda su neki s naše (hrvatske) strane znali reći da to nije realno, dok je kolega s druge (europarlamentarac) strane rekao: „nije važno što je realno, važna je naša poruka i pritisak na druge

institucije, mi mislimo da je to izvedivo, a hoće li okolnosti to dopustiti, to je manje važno“. Otkad ja radim u Zajedničkom odboru, nije se nikad dogodila disonantnost unutar naše delegacije, u smislu da se netko protivio, naravno, zastupnici su imali razne amandmane na tekst Izjave koji smo svi zajedno radili, ali se nije dogodilo, bar se ja ne sjećam, da su naši zastupnici kad je bilo glasovanje o Izjavi, glasovali protiv nečega za što je hrvatska delegacija u cjelini bila. S europske strane nisu uvijek bili svi u svim pitanjima jednoglasni, ali mislim da smo u cjelini imali uspješan rad, i na kraju više nismo ni glasovali, konsenzusno smo se dogovarali o tekstu Izjave. Generalno je uloga Europskog parlamenta, dakle, i izvjestitelja i Zajedničkog parlamentarnog odbora i onog Izaslanstva za Jugoistočnu Europu prije Zajedničkog parlamentarnog odbora, bila uvijek prointegracijska, pozitivna. Iznimno je važno da unutar Zajedničkog parlamentarnog odbora s europske strane imate jednog, dva ili više istinskih zagovaratelja, jer težina riječi europskog parlamentarca s jedne strane i težina riječi parlamentarnog zastupnika države koja je u procesu, s druge strane, nisu iste. Ja to zovem prijatelji integracijskog procesa, dakle, iznimno je važno i moja je preporuka uvijek kolegama iz regije bila da ako se može, da se traži takvo savezništvo sa nekima, jer je iznimno važno da su neki jako glasni, npr. Doris Pack je to oduvijek bila. To je iznimno važno. Vrlo često se taj njihov angažman dogodi bez da Vi nešto posebno radite, no kako je to izuzetno važan politički proces, taj dio treba uzeti u obzir. Naravno da neće svi imati isti interes, ali imati nekoliko ljudi koji zaista istinski vjeruju i hoće pomoći, to ne znači da moraju uvijek govoriti da je sve najbolje, ne, dapače, ali koji će zaista istinski pomagati, to je od iznimne važnosti.

S: Što je po Vašem mišljenju presudno utjecalo na zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju? Kako komentirate činjenicu da je prilikom ratifikacije Sporazuma u Saboru HDZ izašao iz Sabornice i nije sudjelovao u glasovanju o potvrđivanju Sporazuma, da bi samo godinu dana poslije, u veljači 2002. godine promijenio svoj stav, podržao Rezoluciju o pristupanju, koja je donesena konsenzusno i na koju se Europska komisija poziva u svom Avis-u, naglašavajući upravo taj konsenzus deklariran Rezolucijom Sabora, navodeći: „Sabor je konsenzusom pozvao nas, europske institucije da sa obazrivošću gledamo na taj proces u koji Hrvatska konsenzusno ulazi“. Kako tumačite taj preokret u politici HDZ-a? U to vrijeme bili ste pomoćnica ministra europskih integracija, ministar je bio Neven Mimica.

P.B: Što je bilo ključno da je Hrvatska krenula u integracijski proces? U devedesetima se generalno otvorio proces za države iza bivšeg Berlinskog zida, stvoreni su prvi programi Phare itd., potpisivani su sporazumi o trgovini i suradnji, kasnije, Europski sporazumi. I mi smo unatoč ratu

primljeni na kratko vrijeme u Phare 1995. godine i bile su započete pripreme o sporazumu o trgovini i suradnji, a onda je došla Oluja i sve je stalo. Za Hrvatsku je to značilo za neko vrijeme da su integracije u tom proceduralnom smislu prekinute, a onda je europska strana, dok je vodila proces „europskih sporazuma“ u drugoj polovici devedesetih sa zemljama srednje i istočne Europe, Ciprom i Maltom, započela drugo promišljanje za zemlje Jugoistočne Europe, koje su proživjele sukobe i rat, i bilo je veliko pitanje kako i kada otvoriti proces za taj dio Europe. Bilo je jasno da će to doći jednog dana na dnevni red, ali je oprez bio veliki i u konačnosti je sve to Hrvatskoj poslije donijelo i drugačije pregovore. Naime, uz sve ono što je proces značio za 12 zemalja iz posljednjeg kruga proširenja, dodana je jedna komponenta koja je bila posebno naglašena, iako je ona u jednom dijelu postojala i ranije, na samim počecima europske integracije - regionalna suradnja, ali ovdje je posebno naglašena, cijelo poglavlje SSP-a odnosi se na taj kompleks regionalne suradnje. Ako gledate i formalno kako je napravljen Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, odmah iza preambule i načela, jedno od prvih poglavlja je posvećeno Regionalnoj suradnji, pod tim je nazivom Glava III. Regionalna suradnja, što će reći, velik naglasak je na tome, kao što je velik naglasak i na pomirenju i obnovi. Tako i da je Avis svojevrsna uvjetovanost kopenhaških kriterija proširena ovim nekim dodatnim elementima. Kako u europskim institucijama ništa ne ide lako i jednostavno, a kako su u to vrijeme stvari bile još dosta nejasne na ovim prostorima, u Europi su imali neke različite inicijative u devedesetima i od tud je po meni HDZ kao državotvorna stranka imao dosta problema, a taj problem se onda pretočio i u ono izlaženje iz Sabornice kad se potvrđivao Sporazum. Naime, ideje koje su dolazile u drugoj polovici devedesetih su bile u najmanju ruku čudne, a neke su uključivale prvo integraciju u ovom dijelu Europe pa tek onda svi zajedno u Europu. Sa hrvatske strane to se otpočetka zvalo konvoj: brzina prvog će biti jednaka brzini zadnjeg i tu je, u to vrijeme hrvatska diplomacija, koliko je mogla u tim okolnostima, vodila dosta velike rasprave i mi smo se stalno koncentrirali na to da tumačimo da nama nije problem da se cijela regija integrira itd., ali znajući da su naše i administrativne i svake druge sposobnosti jače u to vrijeme od drugih, znali smo da ćemo ako pristanemo na taj konvoj sistem, da ćemo biti zadržani predugo u procesu, kao što se kasnije povijest odvila, vidi se još uvijek Kosovo ima problema, kao i BiH dan danas. Dakle, bilo je jasno da će taj proces za nas trajati duže i nama se činilo da to nije u redu, da tako nije rađeno s drugima i mi smo se zalagali za nešto što smo zvali regata pristup. Dakle, da slijede jedni iza drugih, ali da nisu nužno jedni s drugima povezani i da to bude, što se kasnije pretočilo u europsku politiku, dakle, regata sistem

podrazumijeva: prvi ide, drugi ga slijede kad dolaze…prvi im ipak pokazuje put na svom modelu, ali ostali ipak idu po onoj brzini po kojoj njihove političke, ekonomske, socijalne i druge okolnosti to dopuštaju. Dakle, ja vidim korijene onog što se dogodilo u Saboru 2001. godine kad je trebalo ratificirati Sporazum, da je dolazilo iz toga. Da jasno i javno nisu bile do kraja iznesene one odluke iz 1997. pa 1999., odluke iz Portugala, kasnije iz Bonna, gdje je stvoren na kraju Proces stabilizacije i pridruživanja i gdje se onda manje-više odredilo konačno da je napuštena ta ideja konvoja i da se ide u regata sustav. Obzirom da je kraj devedesetih u HDZ-u bio obilježen bolešću i smrću predsjednika Tuđmana, unutar HDZ-a su nastajale različite frakcije koje su zastupale različite ideje i mislim da se upravo HDZ nije do kraja konsolidirao u vremenu kada je ratificiran Sporazum. U svakom slučaju poruke europskih institucija sigurno u javnosti još nisu bile jasne, zato sam objasnila to stanje konvoja i regate, s druge strane previše je bilo gorčine od rata i nekih odluka iz ratnog doba i nekih pokušaja da se uvežemo. Moje je mišljenje da ako je i europska politika bila definirana 2001. da se ide na sistem regate, a ne konvoja, još te poruke u javnosti nisu bile jasne. I mislim da tada još široj javnosti u Hrvatskoj sigurno, a ni političkim elitama, posebno ne onima koje su imale negativna iskustva, još nije bilo jasno da se naš proces neće vezati uz ostatak regije, pogotovo uz ove uvjetovanosti koje su bile prisutne.

S: Kako tumačite Rezoluciju o pristupanju iz 2002. godine i konsenzus koji je tada bio uspostavljen?

P.B: Mislim da se HDZ kao stranka unutar sebe konsolidirala, promijenio se smjer, po mom saznanju negdje u to vrijeme HDZ formira u punom smislu svoju proeuropsku politiku. Ona je postojala i u devedesetima, naročito na počecima, ali ne na takav način definirana. Dakle, 2002. je smjer europskih integracija zasigurno onaj koji je poželjan i nakon takve odluke u HDZ-u mislim da nije bilo problema da se napravi daljnji konsenzus i da se on dalje njeguje. Ja osobno mislim da je u našem slučaju to bilo od presudne važnosti za cijeli proces, za njegov početak, sredinu i kraj i mislim da je to sigurno teško ponoviti, to su kod nas bile posebne okolnosti u kojima se to moglo dogoditi i koje su jednim dijelom vezane i na osobe koje su u to vrijeme bile značajne u hrvatskoj politici, ali mislim da prije svega je bila ta svijest da ako se želi uhvatiti što je moguće više taj vlak za Europu koji je u ovim drugim zemljama išao svojim tijekom, išao je normalnim tijekom, zato što nisu imale rata, kod nas je to bilo rascjepkano, zaustavljeno, i mislim da je ta svijest da Hrvatska može i hoće zapravo tada sazrela na svim razinama na kojima je to trebalo i da se znalo onda da se

ne možemo trviti zbog dnevne politike oko tog nacionalnog interesa. Onda se taj smjer dobro držao i mislim da je to za preporučiti, ali zapravo mislim da je to teško ponoviti.

S: 2001. godine u Saboru je oformljen Odbor za europske integracije, Nacionalni odbor je osnovan 2005., možete li malo komparirati ta dva odbora…

P.B: Što se tiče Odbora za europske integracije, moram priznati da obzirom da je ministarstvo europskih integracija vodilo proces, ali nije baš predlagalo puno zakona, tako da samo ministarstvo nije imalo puno kontakata zakonodavne prirode sa Odborom za europske integracije, ali mislim da je na razini osvješćivanja Parlamenta i javnosti o potrebi europskih integracija to utemeljenje 2001. godine bilo dosta važno. Dosta brzo, s obzirom da u početku nije imao infrastrukturu, se strukturirao u značajan odbor i mislim da mu je značajan vjetar u leđa davala ona odluka - promjena Poslovnika da zakoni koji idu u usklađivanje, da idu po posebnom tj. hitnom postupku, dobivaju oznaku P.Z.E. itd., time je nekako uloga i vidljivost Odbora porasla. Međutim, ona njegova međunarodna dimenzija: sudjelovanje na sastancima COSAC-a (odbora za europske poslove parlamenata država članica EU), te drugi međunarodni susreti, mislim da se s vremenom to iznimno pojačalo i da je Odbor za europske integracije do formiranja Nacionalnog odbora imao tu ulogu jedne jezgre unutar Sabora koja se bavi europskim pitanjima. Formiranje Nacionalnog odbora je pak bila stvar politike. Pregovore je mogao formalno pratiti i Odbor za europske integracije. Mogla se donijeti takva odluka u Poslovniku da Odbor za europske integracije koji već postoji prati pregovore, no mislim da je tada bila ideja da se napravi novo tijelo, da se ono ne bavi zakonodavstvom, nego da ono zaista prati pregovore, a onda je to tijekom vremena preraslo dijelom i u komuniciranje s javnošću. Prema Odluci o formiranju Nacionalnog odbora, mi smo u Nacionalnom odboru raspravljali o svim prijedlozima hrvatskih stajališta i njihovim izmjenama i davali mišljenja, dakle, da podržavamo prijedlog Vlade ili pak dajemo amandmane. Dakle, mi smo u određenim situacijama imali amandmane koje smo donosili konsenzualno uvijek, jer je to i pravilo rada Nacionalnog odbora, i kad smo takve odluke donosili, Vlada ih je uvijek prihvaćala.

S: Je li to značilo da je svaki član Nacionalnog odbora mogao uložiti veto? I konačno, zašto se radilo na zatvorenim sjednicama?

P.B: Da, svaki član Nacionalnog odbora imao je pravo ulaganja veta. Bilo je jasno što kaže Poslovnik o funkcioniranju Nacionalnog odbora, svi smo imali pravo veta, ali to se nije nikad dogodilo. Mislim da je i odabir članova Odbora bio takav da nitko tamo nije došao da blokira apriori, mislim da smo svi koji smo tamo bili izabrani, da smo tamo išli da bi pridonijeli kvaliteti

pregovora u smislu hrvatskih stajališta, i zaista, neka stajališta su prolazila lakše, jednostavnije, a kod nekih smo imali puno rasprave. Nekad se znalo dogoditi da smo raspravljali nekoliko sati, da je bilo i žučnih rasprava, različitih mišljenja, ali uvijek se na kraju pronalazio konsenzus, i mislim da je Nacionalni odbor u tome odigrao značajnu ulogu u hrvatskom političkom životu, dakle, načinom rada gdje se pronalazi konsenzus, ne suprotstavljanje apriorno, nego pronalaženje načina kako da bude situacija gdje dobivaju svi, i onaj prvi tko predlaže i onaj drugi tko predlaže izmjene, tako da smo uvijek, bez pomoći izvana, dakle, u tom zatvorenom krugu, iako je to bilo ponekad mučno i teško, da smo došli do nekog izričaja koji je bio prihvatljiv svima. Mislim da je to bilo važno. E, sad, zašto se radilo zatvoreno… Mislim da je cijela ideja Nacionalnog odbora vodila tome i da u suprotnom sam Odbor ne bi imao puno smisla. S obzirom da je u prirodi parlamentaraca da se bore za vlast, i da je prirodno i vrlo često u praksi da se sve teme koriste u dnevno-političke svrhe, odnosno za pridobivanje boljih pozicija za sljedeće izbore, mislim da je Nacionalni odbor i napravljen zato da se takav vid rasprave izbjegne, dakle, htjelo se uključiti Parlament, ali na pametan način, a i bilo je jasno da je nezamislivo voditi raspravu o detaljima pregovora na plenarnoj sjednici, nigdje to nije rađeno na taj način, a i bilo bi nemoguće. Ideja je bila onda da stranke delegiraju ljude u koje imaju povjerenja, u smislu znanja o procesu itd., koji će u ime Sabora i u ime svojih stranaka pratiti što Vlada radi i nadzirati je i koji će reagirati ako treba reagirati. Plenarni, ostali zastupnici su imali uvid u pregovore kroz ona polugodišnja izvješća Nacionalnog odbora koja smo branili na Saboru i tamo se onda mogla provoditi rasprava. Obzirom da je odluka Vlade od početka bila da se ne objavljuju stajališta, mi u Nacionalnom odboru smo naravno imali ta stajališta, međutim, ona nisu bila javna i mi nismo o njima govorili, a predsjednica Nacionalnog odbora je prema Poslovniku imala jedina pravo govoriti o onome što se raspravljalo na Odboru.

S: Članovi Odbora raspravljali su o pregovaračkim stajalištima RH, ali i o mjerilima EU?

P.B: Da, i svaki put je glavni pregovarač ili netko u njegovo ime dolazio na sjednice Nacionalnog odbora, u određenim situacijama ministar vanjskih poslova i europskih integracija, čak i premijerka.

S: Sabor je bio upoznat s radom Nacionalnog odbora kroz polugodišnja izvješća Nacionalnog odbora što je bilo određeno Odlukom o osnivanju Nacionalnog odbora koju je konsenzusno donio Sabor, dakle to je bio prihvaćen način rada koji je svih ovih godina funkcionirao. No, jesu li zastupnici koji su sjedili u Nacionalnom odboru u ime svojih parlamentarnih stranaka, imali obvezu izvijestiti stranačka tijela o aktivnostima Nacionalnog odbora, o sadržaju i odlukama donesenim

na njegovim sjednicama, sve do izvješćivanja o sadržaju pregovaračkih stajališta Hrvatske koja su trebali verificirati kao članovi Nacionalnog odbora?

P.B: Ja nikad nisam imala takav zahtjev, ali da jesam, mislim da bih mogla odgovoriti u jednom dijelu koji bi bio prihvatljiv, da se ljudima da generalno uvid. Uostalom, na kraju ste sve te podatke, manje-više imali u novinama, netko drugi ih je plasirao…

S: Je li to bila odluka Vlade da su pregovori zatvoreni za javnost?

P.B: Mislim da je to bila zajednička odluka Vlade i Sabora. E sad, je li to kao odluka Sabora donesena…Negdje to treba izvući iz Poslovnika o radu Nacionalnog odbora ili same Odluke o osnivanju Nacionalnog odbora, mislim da je to implicite negdje iz toga proizlazilo…

S: U svakom slučaju, Sabor se suglasio s takvim načinom rada Nacionalnog odbora, da se na zatvorenim sjednicama raspravlja o pregovorima...

P.B: Da, donesena je odluka Sabora o takvom načinu rada Nacionalnog odbora. Predsjednica Nacionalnog odbora obavještava javnost generalno o čemu se raspravljalo na svakoj sjednici, a mi kao Nacionalni odbor polugodišnje podnosimo izvješće o radu Odbora Saboru o kojem se onda raspravlja na plenumu.

S: Ne mislite li da bi u ovom trenutku za javnost bilo produktivnije da se izlazilo s pregovaračkim stajalištima, u hodu…

P.B: Pa ovako, ima argumenata „za“ i „protiv“ toga. Protiv toga je onaj klasičan argument i pravilo pregovora s EU: ništa nije dogovoreno, dok sve nije dogovoreno, i sad kad pogledate, naši pregovori su dugo trajali, bili su blokirani, onda su se mijenjale i politike, samo kad gledate poljoprivredu, evo sad na kraju, godinama smo mislili da su problemi kvote za mlijeko, za vinograde… a to se ukida 2014. godine, praktički za nas će vrijediti ta ograničenja godinu i pol, nova politika je odlučena da nema kvota, svatko će moći proizvoditi koliko će htjeti. Naime, acquis se mijenja, pravna stečevina se mijenja, a naš proces je dugo trajao, EU obvezuje da prihvatite svu pravnu stečevinu ako se nešto promijeni, dakle, mi prihvaćamo svu stečevinu do pristupanja, i naravno poslije… To smo konstatirali u pregovorima da prihvaćamo svu postojeću, a da se obvezujemo preuzeti novu pravnu stečevinu sve do pristupanja EU. Kad uzmete koliko je proces trajao, u nekim stvarima su se trebale ponovo neke stvari dogovarati, jer se promijenila pravna stečevina, mijenjaju se okolnosti i svaka država članica ima pravo sve do kraja, dok sva poglavlja nisu zatvorena, ponovno otvoriti neko poglavlje. S te strane gledano, sve dok traje proces, vi niste bili sigurni je li nešto što ste ispregovarali i privremeno zatvorili, je'l to stvarno kraj priče ili će u

međuvremenu doći nešto drugo. Gledano kroz sve to, ima po meni uporišta za odluku da se stajališta ne objavljuju. Drugo uporište za ne objavljivanje je činjenica da, iako to nisu klasični pregovori, pregovori jesu, i sa objavljivanjem unaprijed bismo zapravo mogli proizvesti kontra efekt (sama tehnologija ide: mi izradimo naše stajalište, šaljemo, tek onda temeljem našeg stajališta oni rade svoje). Ne može javnost voditi pregovore, neke stvari su u tim pregovorima silno kompliciranе i kad bi vi svaku stvar morali javno razglasiti, mislim da se više ne bi bavili nacionalnom politikom, nego samo pristupnim pregovorima, tako da to po meni ne bi bilo dobro…postoji povjerenje u Vladu, u pregovarački tim, u Sabor, koji je sve nadzirao, postoji u krajnjoj liniji Deklaracija o temeljnim načelima pregovora koju je donio Hrvatski sabor, koja nalaže da se pregovori vode u nacionalnom interesu. S te strane mislim da je bilo logično da su pregovori zatvoreni, po metodologiji kako se vode pregovori. Pitanje je što bi se iz toga izrodilo da se išlo u svemu unaprijed u javnost, i kakvi bi bili zahtjevi polu informirane ili slabo informirane javnosti u odnosu na ono što je realno dobiti. Dakle, to su argumenti protiv. Naravno, u idealnom svijetu bi sve trebalo biti transparentno, no u realnom svijetu u nekim okolnostima se to ne može. Ono što bi išlo u prilog objavljivanju tih stajališta je činjenica da bi onda kroz sam proces, poglavlje po poglavlje, kako bi se kroz to išlo i zatvaralo pojedino poglavlje i objavljivalo, da bi javnost bila bolje obaviještena i da bi u ovoj fazi sada gdje jesmo, ne bi trebalo početi objašnjavati od prvog do zadnjeg poglavlja što smo napravili, dakle, bio bi manji posao u smislu senzibiliziranja i obavješćivanja javnosti u odnosu na situaciju koju imamo sada. Ali mislim da, bar ja ne znam, da su u ovim zadnjim krugovima proširenja ikada pregovaračka stajališta bila unaprijed otvorena.

S: Poglavlje pravosuđa smo otvorili tek u 6. mjesecu 2010., da bi ga zaključili praktički za godinu dana. Jesu li doista postojali objektivni kriteriji da se krenulo u to poglavlje tek 2010. godine, pogotovo s obzirom na činjenicu da smo pregovore u tom poglavlju završili u vrlo kratkom vremenu? Znači li to da smo u godinu dana uspjeli reformirati pravosuđe? Što smo po Vama najuspješnije napravili u tom setu pitanja koje obuhvaća Poglavlje 23. - je li to neovisno sudstvo, je li to borba protiv korupcije koja je otvorila brojne procese,...nešto treće?

P.B: Poglavlje 23. pravosuđa kao takvo je novo. Ono je doduše u nekim segmentima, ali puno manje, postojalo i u prethodnim pregovorima kod ranijih proširenja, zajedno s poglavljem 24. Dakle, nije potpuno novo, ali je novo kao jedna cjelina i onda je kao cjelina zahvatilo šire područje. Drugo, ima malo pravne stečevine u njemu, zapravo većina tih stvari u njemu potpada pod političke kriterije koji su vrlo široki i uvijek su bili presudni za pregovore, ne samo za naše pregovore, nego

za sve druge. Uvijek se računalo da će se lakše ekonomski i administrativni kriteriji ispuniti, u malom dijelu progledati kroz prste pa će se onda tijekom početaka članstva to ispraviti, nego kod ovog dijela - političkih kriterija. Politički kriteriji su uvijek bili presudni i kako vrijeme odmiče, mislim da su oni sve važniji. Što se tiče toga zašto smo kasno otvorili poglavlje 23. Pravosuđa…ima tu raznih stvari, ja bih rekla da ne razumijem, nikad nisam razumjela, a ne razumijem ni sada, zašto je Europska komisija za to poglavlje išla zadnje u screening, bilo je zadnje u screeningu, i tako je, po toj logici i zadnje otvoreno. Mi smo s naše strane poticali. Nismo se slagali s tim odugovlačenjem, no ne sjećam se da smo na to pitanje dobili jasan odgovor zašto se to radi. Po meni nije bilo nikakvog razloga, screening je samo iznošenje stanja stvari…

S: Kad je odlučeno da se Poglavlje 23. kao novo unese u pregovore?

P.B: Nakon prošlog proširenja. Ono je direktno proizašlo iz problema sa Rumunjskom i Bugarskom, to je moj osjećaj, dakle, negdje u vremenu kad smo mi počinjali proces, EU je uviđala neke nedostatke procesa koje je imala u zadnjim krugovima proširenja i odlučila je da će to novo poglavlje staviti u hrvatske pregovore. Dakle, do naših pregovora o tom poglavlju se nije pregovaralo. Zašto se s tim poglavljem išlo na kraju, to EU nikad nije objasnila, zašto to poglavlje nisu ranije otvorili, iako su na retoričkoj razini uvijek govorili da neće raditi kao u prijašnjem proširenju, kada je ostavljeno puno toga najtežeg za kraj, da će ići suprotno, prvo s najtežim, da bude više vremena…No, čak u screeningu su išli na kraju s tim poglavljem. Ako je za otvaranje čak i moglo biti problema, za screening nije trebalo, i bila je baš logika da se screening za to poglavlje napravi među prvima, mi smo se i tad pitali zašto to oni tako vode da otvaraju na kraju to poglavlje, jer je bilo jasno da će u tom području, bez obzira što nema acquisa, ali ima političkih raznih kriterija i elemenata, da će biti bitno što prije uspostaviti tj. vidjeti stanje stvari, gdje smo i što treba napraviti, dakle, bilo je logično da ako imamo više vremena, da ćemo to lakše napraviti. Tako da je ostalo otvoreno pitanje zašto je u screening to poglavlje išlo zadnje i zašto je, kad je bilo u screeningu, zašto im je trebalo dugo, dugo vremena da naprave izvješće sa screeninga. Bila su neka razmišljanja da je tu više vođena neka politika nego što je bilo realnih osnova da se to tako vodi. I po meni je to dio objašnjenja da je zapravo Poglavlje 23., bez obzira što u određenim elementima ima egzaktnih pokazatelja jesmo li na dobrom putu ili nismo, no to poglavlje je uvijek bilo po meni područje, a to je praksa u EU, da se politički donese odluka da ste ipak spremni ili niste spremni za članstvo. Zato se i moglo dogoditi da EU u veljači napiše da Hrvatska još ima puno toga za napraviti, da bi u lipnju ipak nekako uspjeli to sve zatvoriti. Dakle, to je taj dio gdje

zaista političke odluke mogu presudno utjecati i to nije prvi put u EU da se tako odlučuje. Što je najvažnije što se dogodilo iz Poglavlja 23.? Mislim da je teško reći. Borba protiv korupcije u pravnom smislu stvarno je počela unatrag dvije godine ili tu negdje, dakle, to je možda najsnažnija poruka jer su rezultati vrlo vidljivi, gledajući koje razine su pogođeni postupci…u bilo kojoj fazi…Međutim, mislim da dugoročno nimalo manje nije važno neovisnost pravosuđa i da baš zakoni koji su doneseni zadnjih godinu dana i provedbeni propisi koji su zato doneseni da su u pravnom smislu utemeljili neovisnost pravosuđa. I zapravo po meni, ono što je presudilo u ovom završnom procesu u ocjeni jesmo li napravili dovoljno, je li proces ireverzibilan, je bilo upravo to što smo i mi u Nacionalnom odboru u jednoj dobroj mjeri išli u parlamentarnu diplomaciju sa različitim strankama i uvjeravali naše sugovornike s druge strane da oni, unatoč lošim iskustvima iz proširenja s Rumunjskom i Bugarskom, da im pokažemo da u našem slučaju nije tako, da zaista svi stojimo iza ovih reformi koje jesu i da nikakve promjene koje se mogu dogoditi u izborima to neće promijeniti i mislim da se tu napravila ta velika promjena, jer kako je izgledalo početkom godine, moglo je trajati još i godinu dana. Mi smo njima rekli, to su bile naše poruke: „vidjeti sada rezultate tih zakona, izbore tih sudaca, kako će ti suci onda djelovati, onda treba zaboraviti priču za 3 godine, znači ako hoćete vidjeti to sada, to je neizvedivo“, ali mi smo uvijek išli s time da im kažemo da smo sigurni da imamo pravne osnove, da smo sigurni da stvar ide u pravom smjeru i da smo sigurni da se stvar neće vratiti unatrag i to su mislim bile ključne poruke koje su presudile.

2.5. Dražen Bošnjaković, ministar pravosuđa (HDZ)/ intervju od 20. 9. 2011. (6. saziv Sabora)

S: Kako ste u 5. sazivu Sabora bili na čelu Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav, kako vidite ulogu Sabora u čitavom procesu, može li se reći da je Sabor vršio kvalitetnu nadzornu funkciju, ali i da je davao ključnu notu usmjeravajući čitav proces ili pak smatrate da je Vlada bila ključna… Kako njihovu ulogu možemo najtočnije definirati s obzirom na Izjavu o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora u procesu pregovora, koju je Sabor donio 2005.? Je li Sabor djelovao u skladu sa svojim ustavnih ovlastima u tom procesu?

B: Svatko ima svoju ulogu u tom procesu. Sabor je donosio zakone, kojima smo se usklađivali sa europskim zakonodavstvom, usklađivao je domaće zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU, ali je istovremeno osnovao Nacionalni odbor za praćenje pregovora koji je bio potpuno izviješten o samom tijeku pregovora. Vlada je pak bila to izvršno operativno tijelo koje je operativno radilo na predlaganju zakona, na izradi zakona, koji su dolazili pred Sabor, dakle, Vlada je radila na prijedlozima reformi. Potom su prijedlozi zakona prolazili saborsku proceduru, najprije se vodila rasprava u saborskim odborima, zatim na plenarnim sjednicama i rekao bih da je uloga Sabora bila vrlo značajna, poštivala se ta dinamika i Sabor je u vrlo kratkom roku donio cijeli niz dokumenata i novih zakona, a podnošenjem cijelog niza amandmana koji su proizišli iz rasprave na saborskim odborima i plenarnoj sjednici učinio je te zakone boljima no što su došli kao zakonski prijedlozi u Sabor. Sabor je imao zakonodavnu ulogu, kako kaže i Ustav, on je donosio te zakone u konačnici, a da je bila politička volja da se neki zakon ne donese, onda ga Sabor ne bi ni donio, dakle, on je taj koji je u konačnosti donosio zakone. No, niti bi sam Sabor mogao pisati prijedloge zakona, niti bi ih Vlada sama mogla donositi…dakle, svačija uloga je definirana Ustavom, važna je i u ovom procesu bila je poštivana.

S: Europski standardi u poglavlju 23. Pravosuđe i temeljna prava nalažu neovisno pravosuđe. Ustavnim promjenama 2010. ojačana je neovisnost pravosuđa i od zakonodavne i od izvršne vlasti. Možete li se malo osvrnuti na to pitanje koje se spominje već u prvim dokumentima EU vezanim za pristupanje RH EU, posebice od strane EK? Koje normativne i institucionalne zahvate biste izdvojili? Da li smo dobili tu transparentnost pravosuđa i te objektivne kriterije za mlade i nove suce kao i za napredovanje u sudačkoj profesiji?

B: Ja mislim da jesmo. To je bilo ključno pitanje koje dugo godina nije bilo prepoznato što to uopće znači i koliko to znači, dugo godina mi nismo prepoznali važnost toga, nego smo živjeli u uvjerenju da sustav koji imamo je dobar. Međutim, ključno je bilo osigurati jedan postupak imenovanja i napredovanja sudaca i državnih odvjetnika koji se temelji na neovisnim, objektivnim i

transparentnim kriterijima. Što smo mi tu napravili? Prvo smo Državno sudbeno vijeće, a to je ključno tijelo koje imenuje i razrješava suce, te koje odlučuje o njihovoj stegovnoj odgovornosti i napredovanju, jednako tako Državnoodvjetničko vijeće, vezano za državne odvjetnike, njih smo učinili neovisnijima od političke elite jer po prijašnjem ustavnom uređenju njih je birao parlament, a sada smo mi to zadnjim ustavnim promjenama i dalje razradom u zakonima premjestili da ih imenuje struka. Državno sudbeno vijeće – njih biraju suci između sebe, a Državnoodvjetničko vijeće - tijelo koje se odnosi na državne odvjetnike, njih između sebe biraju državni odvjetnici. Dakle, ta tijela između sebe biraju suci i državni odvjetnici, a nekad je to radio Sabor + dva člana su profesori pravnih znanosti u tim tijelima, a 2 člana dolaze iz Sabora, da Parlament ipak ima nekakav svoj glas u tim tijelima, ali ipak većinu članova u tim tijelima čine suci i državni odvjetnici koje oni između sebe biraju, dakle, u tom tijelu smo dakle, pojačali neovisnost. Drugo što smo napravili, da bi netko postao sudac ili državni odvjetnik smo kao uvjet stavili da mora imati završenu Državnu školu za pravosudne dužnosnike, a da bi netko ušao u Državnu školu, mora svojim kvalitetama i rezultatima, ocjenama dotadašnjeg školovanja zaslužiti da uđe u tu školu, te mora proći prijamni ispit da postane polaznik te Državne škole. Dakle, vrlo transparentno. A drugo što smo time još dobili. Time smo dobili još nešto što je bilo uvjet u pregovorima, da nam pravosuđe bude stručno, ne samo neovisno, da odgovara onim zahtjevima stručnosti, efikasnosti, svemu onom što danas moderni suci i odvjetnici moraju imati. I kroz tu Državnu školu, nakon položenog pravosudnog ispita, mi te buduće suce i državne odvjetnike, razvijamo i vježbamo, pripremamo za one vještine koje suci i državni odvjetnici trebaju imati. Znači, dobili smo objektivne i transparentne kriterije za ulazak u profesiju, ali smo dobili i tu stručnost i uspješnost tih ljudi koji će sutra preuzeti dužnost sudaca i državnih odvjetnika.

S: Koji će se opet potom valorizirati temeljem kriterija za obnašanje sudačke dužnosti?

B: Tako, točno.

S: Kada će taj sustav zaživjeti u praksi, jer znamo da 1. generacija tih mladih ljudi izlaze iz Državne škole tek 2013. godine?

B: Da, no oni su već u Školi, odnosno u tom sustavu.

S: Kako ocjenjujete ovo prijelazno rješenje?

B: Mislim da je prijelazno rješenje isto dobro. Temelji se isto na bodovanju, na uspješnosti, kod onih koji su već suci za napredovanje se vrednuju razni elementi koji se izražavaju bodovima, stvara se neka rang lista i u svakom slučaju vi sad znate zašto je izabran kandidat A, a ne B, što u

prijašnjem sustavu nismo znali zašto je izabran Janko, a ne Marko, i imali smo u okviru tog prijašnjeg DSV-a jako puno ljudi koji su istovremeno bili članovi DSV-a i za vrijeme svog članstva su napredovali, nisu svi, ali dobar dio ih je napredovao, odlazio na stepenicu više. To je bacalo ogromnu sumnju na objektivnost i transparentnost, a sada u tom prijelaznom rješenju, dok ne izađe prva generacija iz Državne škole, svi se mogu javiti kao i do sada, samo što za one koji su do sada bili suci pa se natječu za neka druga mjesta, oni imaju bodove, ocjene koje im daje njihovo sudačko vijeće, a ovi drugi koji dolaze primjerice iz banaka, iz gospodarstva, oni nemaju te ocjene, međutim, oni pišu 3 radnje koje se onda boduju da bi se vidjelo koliko su spremni da bi bili suci, tako da se onda uspoređuju te ocjene ovih koji već jesu suci i onih koji nisu. Taj sustav već živi, dakle imamo i u prijelaznom razdoblju objektivne i transparentne kriterije, a ova nova generacija, njih ukupno 60, od kojih 40 budućih sudaca i 20 državnih odvjetnika, oni polaze Državnu školu i 2013. će vjerojatno svi od njih proći, jer nije cilj da netko od njih padne, već da ih obučimo, jer država ulaže u njih, u cijelu tu generaciju, jer oni čim su ušli u Državnu školu, znači da imaju kvalitetu.

S: U ovom setu reforme pravosuđa, u segmentu prevencije borbe protiv korupcije, imali smo jedan zakon, Zakon o pravu na pristup informacijama, koji je bio i mjerilo za zatvaranje Poglavlja 23. Prvotno kao važna antikorupcijska mjera, na kraju je pravo na pristup informacijama postalo ustavna norma uvedena u Ustav Promjenama Ustava 2010. Možete li se osvrnuti na taj zakon koji se tiče prevencije korupcije i smatrate li da je Agencija za zaštitu osobnih podataka prikladno izabrano nadzorno tijelo ili je bilo logičnije ovu materiju koja je postala ustavno pravo – pravo na informiranje - dati u portfelj poslova pučkog pravobranitelja, s obzirom na jačanje njegove ulogu u području zaštite ljudskih prava? Inače, institucija pučkog pravobranitelja ima sve potrebne reference da preuzme štićenje prava na pristup informacijama kao temeljnog ljudskog prava.

B: Taj zakon spada u portfelj nadležnosti Ministarstva uprave. Oni su na njemu radili. On je bio jedno od mjerila za zatvaranje poglavlja 23. Rješenje koje smo mi ovdje proizveli da ljudi koji misle da im je povrijeđeno pravo na pristup informacijama, da se mogu obratiti najprije Agenciji za zaštitu osobnih podataka, mislim da to može funkcionirati, da je to jedno međutijelo između onog tijela koje je trebalo dati informaciju i eventualno Upravnog suda. Mislim da je to održivo rješenje, pogotovo jer smo povećali administrativne kapacitete Agencije.

S: Zašto se nije išlo na rješenje pučkog pravobranitelja, jer se na samom početku, već kod analitičkog pregleda (screeninga) zakonodavstva uočila potreba za pojačavanjem uloge pučkog pravobranitelja.

B: Nismo nigdje prepoznali u komparativnim sustavima da se time bavi pučki pravobranitelj. On se bavi točno određenim segmentima zaštite ljudskih prava i promicanja ljudskih prava, a ovo je što se tiče podataka, ključno je imate li pravo pristupiti podacima ili nemate, mislim da je to blisko Agenciji za zaštitu osobnih podataka. Agencija zna je li to nekakva informacija koju vi smijete, možete dati ili ne i to je ključno pitanje. I to će se pojaviti pred Upravnim sudom ukoliko vi nećete biti zadovoljni s odlukom Agencije jeste li imali pravo na neku informaciju ili niste.

S: Set pitanja se odnosi na temeljna ljudska prava, jačanje uloge pučkog pravobranitelja i u segmentu antidiskriminacijskog zakonodavstva. Očito smo ispunili mjerila u tom području, no što biste Vi istaknuli kao posebno značajno u normativnom dijelu. Je li to Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, zakoni koji se tiču antidiskriminacijskog zakonodavstva, pravobraniteljstava?

B: Mislim da smo na svim tim područjima napravili iskorak. Da nismo napravili iskorak, ne bismo ni zatvorili poglavlje 23. Uveli smo sustav besplatne pravne pomoći koji je kao drugostupanjsko tijelo smješten kod nas u Ministarstvu pravosuđa, ali ima još puno prostora za napredak. Održavamo kontakte s udrugama civilnog društva vezano za to i pokušavamo taj sustav uspostaviti da funkcionira što bolje. Tu smo stalno u rascjepu s jedne strane što se to samo zove besplatna pravna pomoć, ali nju na koncu netko plaća, plaćaju je svi članovi društva, koji plaćaju porez, oni plaćaju nečiju besplatnu pravnu pomoć…i tu treba pronaći jednu dobru ravnotežu da se ona omogući onima kojima je prijeko potrebna, koji nemaju imovine i mogućnost to platiti i s druge strane treba to omogućiti u onim sporovima koji su od egzistencijalne važnosti, a ne da se financira iz proračuna, dakle, iz sredstava poreznih obveznika nečije objesno parničenje za ovakve ili onakve stvari. Također, veliki broj udruga je zainteresiran za pružanje besplatne pravne pomoći, a mi imamo Zakon o odvjetništvu koji kaže da pravnu pomoć pružaju odvjetnici, e sad treba naći nekakvu dobru mjeru, puno je interesa koje u tome treba pomiriti. Mislim da smo mi to pristojno osmislili i sada treba pratiti provedbu zakona kroz novi Savjet koji prati taj sustav, koji treba poboljšavati, na tome i radimo, sad smo imali nedavno izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći gdje smo malo ublažili te kriterije pa smo naveli da besplatnu pravnu pomoć ima i onaj tko je vlasnik neke nekretnine, dakle, da unatoč tome što je vlasnik neke nekretnine ima to pravo. Bili smo i puno širi nego su neki drugi. Mi smo omogućili besplatnu pravnu pomoć i u upravnim

postupcima, što u mnogim drugim zemljama definitivno ne postoji, već samo na sudu. Što se tiče jačanja uloge pučkog pravobranitelja, redefinirana je njegova pozicija u Ustavu. Ustavom je rečeno da ne samo da on štiti, već i da promiče ljudska prava, dodane su mu neke ovlasti i nadležnosti vezano za pravosuđe, ali još nismo dobili novi zakon, oko njega postoji dosta prijepora, jer naša koncepcija je da ujedinimo pučkog pravobranitelja sa svim specijaliziranim pravobraniteljima, da to bude jedan ured, a mnogi to osporavaju, udruge civilnog društva i same pravobraniteljice koje imaju izgrađene već svoje urede.

S: Glavni prigovor vezan za Agenciju za zaštitu osobnih podataka koja je postala drugostupanjsko tijelo u zaštiti prava na pristup informacijama je bio taj da s obzirom da čelnika te Agencije bira Vlada, nemoguće je da je on neovisan u radu. Dakle, ne bira ga Sabor, on podnosi izvješće Saboru, ali ga bira Vlada. Smatrate li da bi trebalo pojačati neovisnost tog tijela da bi otklonili prigovore pogotovo sada kad je pravo na pristup informacijama uzdignuto na ustavnu normu, postalo je temeljno ljudsko pravo.

B: Tako bismo mogli postaviti recimo i sljedeća pitanja: Vlada predlaže Saboru imenovanje državnog odvjetnika, a on je isto po Ustavu neovisan, podnosi izvješće Hrvatskome saboru. Teško je pronaći neka rješenja u kojem ćete isključiti ostale stupove državne vlasti…

S: Traženo je od Hrvatske da ojača zaštitu socijalno osjetljivih skupina: žena, djece, invalida što je napravljeno kroz specijalizirana pravobraniteljstva. Koja je svrha ponovnog okrupljavanja svih njih u jedno tijelo, u ured pučkog pravobranitelja?

B: U svakom slučaju sinergija svih tijela koja imamo. Sinergija i zajedničko djelovanje. Jer na taj način mi smatramo da jačamo i zaštitu ovih specijaliziranih sada pravobranitelja, jer oni nisu ustavna kategorija, ustavna kategorija je jedino pučki pravobranitelj, prema tome ako ih dimenzioniramo kao zamjenike pučkog pravobranitelja, oni dobivaju ustavnu dimenziju i kroz nju oni imaju puno veću mogućnost nastupa i pred međunarodnim institucijama, što danas nemaju. Tako da ja u tome ne vidim ništa loše. Danas imate poziciju da oni djeluju u principu poprilično raštrkano, poprilično svaki u svom dvorištu, a neki se građani javljaju istovremeno, paralelno i specijaliziranom pravobranitelju i pučkom pravobranitelju, a da oni o tome zapravo nemaju puno veze. I s te strane mislimo da bi novi sustav bio bolji. Konačno, mi smo zemlja sa 4,5 milijuna ljudi, malo manje, treba razmisliti o racionalnijem sustavu, iako nije ovdje bila primarna ideja da sustav bude jeftiniji, no treba razmisliti o racionalnijem sustavu, zašto bi sada svaki od

pravobranitelja osnivao svoje područne urede diljem Hrvatske pa to imate puta 4, mislimo da je primjerenije rad organizirati u okviru jedne institucije.

S: Zašto su pregovori u poglavlju 23. počeli tek u 6. mjesecu 2010.?

B: Poglavlje 23. je po prvi put ustrojeno poglavlje u pregovorima RH sa EU, tog poglavlja nije bilo prije, ja mislim i da je Uniji bilo potrebno vrijeme i prostora da to postavi…Mi smo cijelo vrijeme još od 2006. godine radili na reformi pravosuđa, a Unija je tu da ocijeni koliko je to dobro, koliko je sustav spreman da se uđe u pregovore i s te strane otvoreni su u 6. mjesecu 2010.

S: Da li nam je doista trebalo toliko vremena da ispunimo mjerila za otvaranje ili su politički razlozi bili presudni?

B: Bilo je svega. U zadnjih par godina kad se analizira što je sve napravljeno, može se reći da su napravljene korjenite promjene. Samo kad kažem da smo proveli racionalizaciju mreže pravosudnih tijela, što se u drugim zemljama radi ne znam koliko i svi se boje u taj proces ući, promijenjen je način imenovanja sudaca, državnih odvjetnika, promijenjeni su procesni zakoni, zakon o kaznenom postupku vrlo snažno i civilni zakon, donijeli smo zakon o novom upravnom sudovanju, novi sustav javnih ovršitelja, cijeli niz stvari je napravljen i to u kratko vrijeme. To je s jedne strane i slika da nam je pravosuđe poprilično bilo zapušteno, kada je zahtijevalo takve snažne reforme.

S: Zašto su pregovori bili tajni?

B: Takvi su akti Unije, da su pregovori tajni. Ali, hrvatska javnost je bila jako dobro izviještena o svim reformama koje smo provodili. Javnost je zapravo bila izviještena i o mjerilima koja smo imali. Ja ne bih rekao da se to odvijalo u nekoj strogoj tajnosti. Ne znam koliko sam puta u javnosti govorio koja su nam mjerila, što radimo, zašto radimo, koliko je održano okruglih stolova…mislim da teško da netko danas može reći da je sve bilo tajno i da se nije znalo što se dešava.

S: I pregovori s drugim zemljama kandidatkinjama nisu bili javni?

B: Nisu se smjeli dokumenti objavljivati, ali što se sadržaja tiče, mi smo u principu komunicirali sa javnošću, to se ne može osporiti, ni jednu od reformi nismo ispod stola provodili, nego se znalo kako i zašto ih provodimo.

S: Sjednice Nacionalnog odbora za praćenje pregovora bile su zatvorene za javnost u načelu, tako piše u Odluci o osnivanju Nacionalnog odbora, a predsjednica Nacionalnog odbora jedina ima ovlast izvijestiti javnost o čemu se razgovaralo na sjednicama na kojima su se sve odluke donosile konsenzusom. Znači li to da je svaki član Odbora imao mogućnost blokirati pregovaračko stajalište

ulaganjem veta obzirom da su se odluke donašale konsenzusom, i time de facto zaustaviti čitav proces?

B: Pa gledajte, Nacionalni odbor je odbor za praćenje, on prati, daje smjernice, ima ovlast i da nadgleda, ima ovlast u okviru procesa reći: mi se ne slažemo s tim i tim, ima i obvezu u okviru tog procesa nadgledanja reći: ovdje se ne slažemo s tim i tim, treba ići u onom ili ovom smjeru, to se sve moglo i bilo bi legitimno. Sabor je mogao i kroz neke druge instrumente iznijeti svoje neslaganje, ne donijeti zakon na primjer, bez obzira što je zakon predložen u formi usklađenja zakonodavstva s Unijom, tako da se Sabor definitivno mogao na razne načine tu suprotstaviti izvršnoj vlasti, da je to smatrao potrebnim.

S: Da li smo dobili stabilne institucije na kraju ovih pregovora? Kad su završili pregovori, na kraju lipnja 2011. možemo li konstatirati da je Hrvatska, što je i bio cilj, konsolidirala svoje institucije, ili smo tek postavili institucionalni okvir, a za stabilnost treba pričekati?

B: E sad ja mogu reći za moje područje koje ja pokrivam, to je pravosuđe, mislim da smo dobili jedan dobar normativni okvir kroz kojeg smo dobili bolje institucije, bolje uređene institucije, bolje zakone, procesne mehanizme, uvjete da nam pravosuđe u budućnosti sigurno bolje funkcionira. U dobar dio tih procesa mi smo ušli, u dobrom dijelu tih procesa mi rezultate imamo, međutim, ništa se u životu ne događa preko noći i ništa se u principu pogotovo u ovakvim segmentima ne može razriješiti u kratko vrijeme, nego je to stvar daljnjeg procesa i daljnje implementacije svih ovih zakona koje smo donijeli i daljnje gradnje tih zakona kroz analizu njihove primjene i održivosti u praksi, iznalaženja možda još boljih rješenja, ali mislim da temeljne koncepcije i temeljne politike i reforme koje smo u ovom segmentu ustrojili, da će one ostati i ja vjerujem da ćemo za 3, 4, 5 godina imati puno bolju sliku pravosuđa, nego što ga imamo danas. Danas se mjeri ključno kako se brzo rješavaju predmeti od dana kad vi tražite zaštitu, da li imate starih, zaostalih predmeta ili nemate, 2004. je bilo milijun i 600 tisuća takvih predmeta, danas ih je nešto više od 700 tisuća, a za par godina bismo to trebali porješavati.

S: Čini mi se da vi za proces demokratizacije i pravne države najvažnijim ocjenjujete podizanje razine neovisnosti sudbene vlasti i njeno odvajanje od patronata zakonodavne i izvršne vlasti. Jesam li u pravu?

B: Da, to je jako važno, ta neovisnost, ali jako je važna i stručnost i učinkovitost, i to je važno. To su dva segmenta koja su u ovom području ključna. Neovisnost i stručnost i učinkovitost.

S: Radi se o nekoliko zakona: Zakon o pravosudnoj akademiji, Zakon o sudovima, Zakon o Državnom sudbenom vijeću, Zakon o državnom odvjetništvu…

B: Da, to bi bio taj neki paket zakona vezan za neovisnost plus svi ovi naši procesni zakoni: novi zakon o upravnim sporovima, snažne izmjene zakona o parničnom postupku, novi zakon o kaznenom postupku, izmjene zakona o USKOK-u, novi ovršni zakon…

S: Zašto se čekalo na izmjene ZPPI-a toliko dugo?

B: Za sve stvari koje smo napravili u zadnje dvije godine možda smo ih mogli napraviti i prije 10 godina. No za sve trebaju sazrijeti neki uvjeti, i politički uvjeti, i društvena svijest, ja vam tvrdim da smo racionalizaciju mreže sudova provodili prije 10 godina, nema šanse da bi išta napravili, ali ovdje kad smo bili suočeni da je to nekakav uvjet za zatvaranje poglavlja i da je to i naša ulaznica za Europu, onda smo drugačije pristupili tome. To možemo vidjeti na primjeru Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o područjima i sjedištima sudova iz 2007. gdje se predviđalo samo 3 ili 4 mala suda da se spoje kao pilot projekt, i to nije prošlo, a onda vidite što smo kasnije uspjeli provesti, od 108 općinskih sudova u Hrvatskoj smo došli na 67, potpuno druga retorika. Bio je prijedlog vezano uz Zakon o pravu na pristup informacijama da se osnuje poseban ured - pravobranitelj za informacije, mi nismo izabrali to rješenje, već smo izabrali rješenje Agencije za zaštitu osobnih podataka. Mislim da treba voditi računa i o održivosti čitavog sustava, jer opet osnovati neko novo tijelo na novom infrastrukturom, to u konačnosti netko treba platiti.

2.6. Ana Lovrin, zastupnica (HDZ): predsjednica Odbora za pravosuđe, članica Državnoodvjetničkog vijeća iz reda zastupnika, potpredsjednica Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije/ intervju od 21. 9. 2011. (6. saziv)

S: Europski standardi u poglavlju 23. odnose se u prvom redu na jačanje neovisnosti i profesionalnosti u pravosuđu. Hrvatska je promijenila čitav set zakona u tu svrhu, a prethodno je donijela Promjene Ustava u lipnju 2010., koje su bile temelj za zakonodavnu reformu u tom području. Koje normativne akte i reforme smatrate ključnima u tom području koje je bilo jedno od mjerila i za otvaranje i za zatvaranje Poglavlja 23., dapače, već u screeningu zakonodavstva za to poglavlje je naglašena potreba jačanja neovisnosti pravosuđa.

L: Ideal i europski standard, koji slobodno mogu reći nisu sasvim dosegle ni druge europske države, ali svakako teže tome, je potpuno neovisno, profesionalno, nepristrano pravosuđe. Da bi ono moglo biti takvo bitno je da pravosudni dužnosnici (dakle, suci i državni odvjetnici), da njihov ulazak u dužnosničku poziciju, odnosno uopće pravosudnu karijeru bude potpuno transparentan, dakle, jasan, sa čvrsto utvrđenim kriterijima i da pravosudni dužnosnici postanu zaista oni koji su najbolji jer jedino tako ako su dobro educirani, ako su sigurni u svoje znanje, mogu samostalno odlučivati i donositi svoje prosudbe. U tom smislu smo pojačali zakonske odredbe pa i ustavnu odredbu glede tijela koje imenuje pravosudne dužnosnike da bi taj postupak i taj proces bio zaista potpuno slobodan i neovisan od bilo kojeg političkog utjecaja. Kad govorimo o neovisnom i samostalnom pravosuđu, ja uvijek naglašavam da takvo pravosuđe, dakle državni odvjetnik i sudac, moraju biti apsolutno neovisni od političkog utjecaja, od utjecaja krupnog kapitala, od utjecaja medija i javnosti, dakle, od svih mogućih utjecaja. Često je sucima pa i državnim odvjetnicima vrlo teško kada javnost temeljem nekog medijskog napisa stvori svoj sud unaprijed o nečijoj krivnji ili nekrivnji, ali naravno i državni odvjetnik i sudac u demokratskoj državi, u državi vladavine prava, je onaj koji će svoju prosudbu donositi potpuno slobodno od toga, zanemarivši sve to i gledajući isključivo zakonske norme materijalnog i procesnog prava, koliko god se to javnosti činilo u određenom trenutku dobro, loše, pravično, nepravično, ali jedino tako može funkcionirati pravna i demokratska država, a ne država koja će ad hoc procjenjivati. U tom smislu oslobađanje od političkog utjecaja znači i da Državno sudbeno vijeće i Državno odvjetničko vijeće kao dva samostalna tijela koja imenuju pravosudne dužnosnike, da ih više ne bira Parlament, kao što je to bilo dosad. Međutim, niti dosad Parlament nije potpuno samostalno i slobodno njih imenovao, dakle, da bi netko uopće mogao doći u poziciju da bude imenovan on je morao proći kandidaturu kroz sudove sve do opće sjednice Vrhovnog suda odnosno do kolegija glavnog državnog odvjetništva koji su predlagali kandidate iz redova sudaca odnosno državnih odvjetnika, a tu su i predloženici akademske zajednice, odnosno svih pravnih fakulteta u Hrvatskoj, te

Odvjetničke komore. Svi oni predlagali su uvijek trostruko više kandidata od broja koji se birao, tako je bilo. Ovim izmjenama članovi tih tijela su ponovno iz redova akademske zajednice, iz redova sudaca odnosno državnih odvjetnika, ali i iz reda zastupnika, nema više iz reda odvjetnika. Bilo je tu dilema je li to, ako je netko iz reda zastupnika, određeni politički utjecaj, ali je Ustav odredio da uvijek moraju biti 2 člana: 1 iz redova parlamentarne većine, 1 iz redova parlamentarne manjine, da bi bio zastupljen presjek parlamenta, pozicije i opozicije. Dakle, bilo je razgovora o tome je li to politički utjecaj, no Ustav određuje trodiobu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i kaže da su one neovisne, ali da se međusobno propituju, surađuju i nadziru, što je logično. Izvršna je odgovorna zakonodavnoj, ali i ta sudska ne može biti izvan vremena i prostora, prema tome, mi nismo smatrali da bi to bio kakav utjecaj, dapače, i zakonodavna vlast mora vidjeti i znati da se njeni zakoni primjenjuju onako kakav im je smisao i da se dosljedno primjenjuju, kako kroz izvršnu vlast, tako i kroz sudsku. Ovdje sam govorila kako ćemo riješiti politički utjecaj. Dakle, više nema apsolutno nikakve mogućnosti političkog utjecaja pri izboru pravosudnih dužnosnika. No, kako ćemo osposobiti njihovu nepristranost od bilo čega drugoga? Tako da budu sigurni u sebe, dobro educirani i najkvalitetniji. Kako to postižemo? To postižemo odredbama po kojima budući suci i državni odvjetnici prolaze sudačku školu i bez te škole ne mogu postati suci. Imaju rigorozan ulazak, nekoliko vrlo visokih pragova moraju proći, to je dakle, nakon pravnog fakulteta vježbeništvo, nakon toga pravosudni ispit, nakon pravosudnog ispita prijemni ispit za ulazak u Školu za pravosudne dužnosnike i završni ispit. Sve su to selekcije, prva selekcija je nakon fakulteta, potom na pravosudnom ispitu, dakle, samo najbolji mogu otići u Državnu školu i na kraju samo najbolji dolaze u poziciju da budu suci, redom njihovog uspjeha u edukaciji.

S: Jeste li zadovoljni kako je riješeno prijelazno razdoblje, dok prva generacija ne izađe iz Državne škole za pravosudne dužnosnike?

L: Je, to je izvrsno riješeno, na način da se polažu testovi, taj pismeni ispit se boduje i točno je zakonom utvrđeno koliko se bodova može dobiti rješavanjem pismenog rada. Kandidati za suce pišu presude, a u slučaju državnih odvjetnika pišu se optužni akti. Točno je propisano koliko se bodova može dobiti na ranije postignute ocjene s fakulteta, potom na pismeni rad i konačno na strukturirani intervju koji je također razrađen do u detalje. Kroz strukturirani intervju propituju se određene psihološke osobine kandidata, a to je motiviranost za posao, sposobnost rješavanja konflikta, sposobnost donošenja odluka, način rješavanja u složenim situacijama itd.

S: Interesantan je odnos Vlade i Sabora u procesu pregovora…Hrvatski sabor je 2005. donio dva važna akta: Deklaraciju o temeljnim načelima pregovora i Izjavu Hrvatskog sabora i Vlade o zajedničkom djelovanju u procesu pregovora. Smatrate li da je Sabor ispunio svoje ustavne zadaće u pristupnom procesu: prvo: je li dostatno nadzirao pregovore koje je vodila Vlada; drugo: je li ispunio svoju legislativnu funkciju na uskladbi zakonodavstva; te treće: je li dao legitimitet ukupnim pregovorima Hrvatske za članstvo u EU kao vrhovno predstavničko tijelo u zemlji. Ako je to sve Sabor izvršio, možemo li reći da je u integracijskom procesu ključnu ulogu imao Sabor, kako to i Ustav nalaže, odnosno Promjene Ustava 2000. koje uvode parlamentarni sustav vlasti. Hrvatski sabor je s jedne strane nadgledao pregovore koje je vodila hrvatska Vlada, i time vršio političku kontrolu pristupnog procesa, postizanjem političkog suglasja u Nacionalnom odboru koji je konsenzusno odobravao pregovaračke pozicije Hrvatske, dajući time suglasnost Vladi za vođenje pregovora u svakom pojedinom pregovaračkom poglavlju, a s druge strane vršio je pravnu kontrolu ponajviše putem Odbora za europske integracije koji je pratio kako je Vlada usklađivala zakonodavstvo odnosno koji je ocjenjivao usklađenost zakonodavstva s acquis-em, tj. zakonskih prijedloga iz uskladbe koje je izrađivala Vlada. Vama postavljam ovo pitanje jer ste bili i u izvršnoj vlasti, bili ste ministrica pravosuđa, i zanimljivo je vaše mišljenje o tome je li i kako je Sabor ispunio svoje ustavne zadaće tijekom pregovora i pristupnog procesa.

L: Naravno da Sabor nije operativno tijelo...vidite da i u budućnosti pri odlučivanju unutar Europske komisije i tijela EU to neće moći biti, jer to ne bi bilo dovoljno operativno, to ne bi naprosto funkcioniralo kada bi Sabor morao potvrditi svaku odluku o kojoj bi se naš predstavnik u Komisiji izjašnjavao. To jednoglasno nije moguće. Ali, Sabor svakako hoće imati nadzornu ulogu nad djelovanjima Vlade i svakodobno će moći iskazivati svoj stav o nečemu i dati obvezni i obvezatni naputak kako postupiti ukoliko procijeni da je to potrebno. A, to je najbitnije. Također, ono što je važno istaknuti je da će svi akti i sve direktive dolaziti Saboru, njemu će Komisija direktno slati sve prijedloge akata, a Sabor kao nacionalni parlament države članice EU dobit će aktivniju ulogu na europskim pitanjima. Što se tiče pitanja je li se nešto događalo mimo Sabora u pregovorima, svakako ne. Svatko je mogao biti dovoljno upoznat, a da li je imao volje, želje, to je druga stvar, ali dakle, od Nacionalnog odbora koji je permanentno kao saborsko tijelo, ne bih rekla nadgledao, već bio involviran u sve stadije pregovora, od toga da smo na Saboru dobivali redovita šestomjesečna izvješća o tome kako pregovori napreduju, od toga da su pred Nacionalnim odborom bila sva pregovaračka stajališta, na kraju krajeva, do zakona, jer mnoga mjerila u pregovaračkom

procesu i za otvaranje poglavlja i za zatvaranje poglavlja su zapravo u sebi nosila obvezu donošenja određenih zakona. Svi ti zakoni su bili pred parlamentom i da ih parlament nije izglasao, mjerila ne bi mogla biti ispunjena. Dakle, u svemu tome je Sabor itekako sudjelovao. Reći ću Vam, 90% mjerila se ispunjavalo kroz donošenje zakona. Onog trenutka kad je to postalo zakon, to nekakvo pregovaračko mjerilo, onda je zapravo cijela javnost, naravno i zastupnici bili s time upoznati. To se sve ne bi moglo realizirati da nije donijeto od strane Hrvatskog sabora, a kada je to bilo pred Saborom, svatko je mogao slobodno o tome izražavati svoje mišljenje, prosuđivati, glasovati ovako ili onako.

S: U javnosti se zna čuti mišljenje da su članovi Nacionalnog odbora, bez obzira što je svaka parlamentarna stranka tamo imala svog predstavnika, imali prevelike ovlasti da na zatvorenim sjednicama, u zatvorenom krugu ljudi, raspravljaju, odlučuju o tako bitnim pitanjima?

L: Kao pravnik bih rekla, to se u obveznom pravu zove opći uvjeti poslovanja. Mi pristupamo jednoj formiranoj zajednici koja ima svoja pravila ponašanja, dakle, ti ili hoćeš tamo ili nećeš, naravno, mi smo iskazali želju da idemo tamo, a onda se moramo pridržavati tih pravila. Pregovarački proces je proces pregovaranja između nas i drugih 27 država i to je jedan proces koji traje. Naravno, i mi smo u tim pregovorima tražili što bolju poziciju za Hrvatsku i to je trebalo na najmudriji način postići. Pregovarački proces je zatvoreni proces do onoga trenutka dok ne bude konačan rezultat. Konačan rezultat je ugovor koji će sada biti javno objavljen i svatko će moći pročitati što u tom ugovoru piše, naravno, držim da je na svima nama, na Vladi, na političarima, na MVPEI da taj ugovor protumače građanima da zaista budu sigurni kada odlučuju da žele prihvatiti njegove odredbe… ne bi bilo dobro da idu na referendum sa nejasnom slikom što to sve skupa znači.

S: U Odluci o osnivanju Nacionalnog odbora, koju je donio Hrvatski sabor 19. 1. 2005., isti dan kad je donio i Izjavu o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora u pregovorima, u članku 6. kaže se da se u pravilu sjednice Nacionalnog odbora održavaju bez nazočnosti javnosti. Hrvatski sabor tu Odluku donio je jednoglasno, kao i sve druge rezolucije, deklaracije i izjave vezane za proces pregovora. Dakle, Hrvatski sabor kao najviše zakonodavno tijelo u zemlji, odnosno svi zastupnici, konsenzusno su podržali takav način rada Nacionalnog odbora, odnosno takav vid djelovanja Sabora u pregovorima.

L: Jer je to u skladu sa uzusima rada Europske unije.

S: Zašto smo mi ustvari toliko dugo čekali, do 6. mjeseca 2010., da se otvore pregovori u pravosuđu, jesu li to bili politički razlozi ili smo mi doista toliko trebali osnažiti naše pravosuđe i donijeti materijalne i procesne zakone te poboljšati norme da bi zadovoljili uvjete za otvaranje Poglavlja 23.?

L: Poglavlje 23. je jedno političko poglavlje, rekla bih, ono je politički najteže, poglavlje 8. vezano uz brodogradilišta je bilo gospodarski najteže poglavlje, a ovo 23. je bilo politički najteže poglavlje i zbog dijela koji se tiče procesuiranja ratnih zločina, povratka izbjeglica, manjinskih prava itd., što je sve zahtijevalo znatne napore u zakonodavnom okviru, u provedbi u praksi, ali i u financijskim iznosima koji su bili potrebni za to. Što se tiče pravosuđa i borbe protiv korupcije, u pravosuđu su nam također bili postavljeni visoki standardi, standardi koje ponavljam nemaju mnoge zemlje EU. Mi smo zaista bili pod malo strožom lupom, malo su nam podignuti ti standardi, poglavito u dijelu borbe protiv korupcije. EU je bila opečena primjerima zemalja zadnjeg kruga proširenja, Bugarske i Rumunjske, gdje se nakon ulaska shvatilo da te zemlje nisu bile potpuno spremne, odnosno da nisu, kada su ušle, bile ujednačene u demokratskim i pravnim standardima, standardima borbe protiv korupcije pa i sa gospodarskim zaostatkom sa ostatkom Europe. I zato su nama bila uvedena i neka nova pregovaračka područja tipa pravosuđa i temeljnih prava kojih nije bilo do tada, to je poglavlje prvi puta u pregovaračkom procesu sa Hrvatskom uvedeno, ali ne bih se ni trenutka osobno na to pobunila iz razloga što sve to što smo učinili je prije svega dobro za naše građane.

S: Jesmo li dobili stabilnost institucija odnosno što od kompletnog ovog seta iz Poglavlja 23. institucionalno i normativno vi držite najbitnijim? Koje nove ili ojačane stare institucije i koje zakone biste istaknuli kao ono što je znatno pridonijelo zaključenju pregovora s EU? Imamo li danas stabilne institucije ili smo samo postavili (dobar?) pravni okvir, a za stabilnost još treba pričekati?

L: Imamo dobro postavljeni pravni okvir, a imamo i ojačane institucije, jer nije dovoljno da institucijama date u pravnom okviru da samostalno rade, već im morate osigurati financijska sredstva za njihov rad. Dakle, institucije smo ojačali u tom smislu da smo im dali zakonski okvir za samostalan rad i materijalne uvjete. Naravno, kad bi bilo u proračunu više novca, moglo bi se i bolje i trebalo bi bolje, ali to je umijeće mogućega, onoliko koliko proračun dozvoljava svake godine se dodatno ulaže u taj segment. Nekoliko smo zakona izmijenili u smislu učinkovitijeg i bržeg vođenja postupaka, ali ono što moram reći je da su i postojeći zakoni zapravo omogućavali ubrzanje i racionalizaciju postupaka, ali zbog nedovoljne sigurnosti sudaca, zbog njihove

nedovoljne profesionalnosti i educiranosti često se oni nisu usudili primijeniti one alate koji su im zakonima bili omogućeni. Stoga je toliko važan odabir zaista najkompetentnijih i najboljih da ulaze u svijet pravosudnih dužnosnika.

2.7. Denis Čajo, predstojnik ureda potpredsjednika Sabora Nevena Mimice/ intervju od 12. 10. 2011. (6. saziv)

S: Bili ste prvi tajnik Nacionalnog odbora za praćenje pregovora kada je na njegovom čelu bio Ivica Račan, i poslije njegove smrti, jedno kratko vrijeme Zoran Milanović. Sada ste predstojnik

ureda potpredsjednika Sabora Nevena Mimice koji je već dugi niz godina na čelu Odbora za europske integracije. Vi stoga najbolje možete iznijeti razlike između jednog i drugog odbora, Odbora za europske integracije i Nacionalnog odbora. Je li zakonodavna uloga Sabora na uskladbi bila dobro koncipirana kroz rad Odbora za europske integracije?

Č: Mislim definitivno da jest i to od početka. Što se tiče razlike Odbora za europske integracije i Nacionalnog odbora, ona je u samom načinu kako su koncipirani. Odbor za europske integracije je stalno radno tijelo Sabora i način njegovog funkcioniranja je takav da se odluke unutar njega donose većinom. Koncipiran je tako da parlamentarna većina predstavlja većinu unutar odbora, bez obzira što je od početka dogovoreno da na čelu odbora bude predsjednik odbora iz redova opozicije. Ono što je uloga odbora za europske integracije od početka bila, njegova glavna zadaća je praćenje zakonodavnog usklađivanja RH sa EU, što znači da je i prije pregovora, dakle već u onoj fazi kad je formiran 2001., od početka je njegova uloga bila vezana uz praćenje procesa zakonodavnog usklađivanja hrvatskoga zakonodavstva sa pravilima EU. U početku je to bilo vezano uz sve što je trebalo napraviti radi usklađivanja sa SSP-om (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju). Tada je donesen na razini Vlade prvi Nacionalni program za usklađivanje zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Slijedom tog nacionalnog programa koji je donosila Vlada, ali je dolazio redovito u Sabor, radio se plan usklađivanja zakonodavstva, po rokovima, po određenim dijelovima EU regulative. Prijedlozi koji bi dolazili u Sabor s oznakom P.Z.E. (prijedlog europskog zakona) značili su da se donosi zakon kojim se usklađuje hrvatsko zakonodavstvo na određenom području s određenim pravilima, člancima itd. europske regulative. Uloga Odbora za europske integracije je bila da ocijeni da li je taj novi hrvatski propis koji se predlaže u skladu sa sadržajem odgovarajućeg dijela acquis-a, odnosno propisa EU. Njegova glavna uloga je bila u tome da osigura da se provodi usklađivanje hrvatskog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU.

S: Da li to znači da je svaki zakon koji je bio u usklađivanju morao doći na stol Odbora?

Č: Apsolutno. Tako je. Svaki zakon je dolazio na stol Odbora i prije nego što je otišao na plenarnu sjednicu morao je biti raspravljen na sjednici Odbora za europske integracije. Naravno, bio je raspravljan i na drugim odborima, onima koji su bili matični odbori za ta područja. Dakle, svaki taj zakon koji bi nosio oznaku P.Z.E. (prijedlog zakona europskog) se raspravljao i na drugim odborima, ovisno o sadržaju, ako je bio iz područja poljoprivrede, bio je raspravljen na Odboru za poljoprivredu, ali je svaki od njih, bez obzira što je bio raspravljen na tim drugim tijelima-

sektorskim tijelima, nije mogao doći na plenarnu sjednicu prije nego što bi bio raspravljen na sjednici Odbora za europske integracije.

S: Zakonske prijedlog nije gledao Nacionalni odbor?

Č: Ne, Nacionalni odbor je formiran tek 2005., ali sasvim je drugačije koncipiran. Ove zakone koji su dolazili na Odbor za europske integracije, koji su imali oznaku P.Z.E. i dolazili iz Vlade u Odbor za europske integracije pratila je Izjava Vlade o usklađenosti koja je sadržavala naziv odgovarajućeg europskog propisa s kojim se usklađuje hrvatski zakon, u kojem dijelu, kolika je razina usklađenosti, pri čemu u prvoj fazi, dok još nismo vodili pregovore, dok još nismo prošli fazu screeninga, usklađivani su samo neki dijelovi acquis-a i to je usklađivanje bilo sporije, znali smo da moramo uskladiti cijelo zakonodavstvo, ali dinamika je ovisila koliko smo bili blizu, odnosno daleko od započinjanja pregovora, kasnije je dinamika ovisila u kojoj smo fazi pregovora bili. Kako smo pregovarali pojedino poglavlje, negdje smo se usklađivali odmah sa acquis-em, negdje smo se u određenom duljem razdoblju usklađivali. Ako smo bili zaključili nakon screeninga, čak i prije njega da je neko područje acquis-a takvo da se može uskladiti, a da ne dovedemo u nezgodnu poziciju hrvatske gospodarstvenike ili institucije, ili da ne preuzimamo neke financijske obveze koje ne možemo u tom roku napraviti, onda smo to napravili. Ali ako smo zaključili da ne možemo možda preuzeti odgovarajuće propise jer nemamo odgovarajuće administrativne sposobnosti ili nismo osigurali sredstva proračuna ili bi nam to u tom trenutku bila veća šteta nego korist, onda smo to radili postupno, a neke propise smo usklađivali, s obzirom da smo u nekim područjima tražili prijelazna razdoblja, tako da odgovarajući zakoni sadrže odredbu o stupanju na snagu u nekom kasnijem roku. Dakle, u nekim područjima smo se usklađivali odmah sa acquis-em, u nekim područjima smo se duže usklađivali, da ne bi neka sektorska područja doveli u problem.

S: Pritužba je bila da ti zakoni prolaze hitnim postupkom…no gledajući Poglavlje 23. bilo je i P.Z.E. zakona koji su se donosili redovnim postupkom.

Č: Od početka je bilo dogovoreno da svi europski propisi idu u jedno čitanje, pri čemu je jasno da postoji dio europskih propisa koji su bili kompliciraniji i koji su zahtijevali promjenu našeg sustava, te su politički osjetljiviji i u tom slučaju se dogovaralo da idu u redovnu proceduru. Bilo je isto tako nekih propisa koji su bili bitni za završetak cijele priče oko poglavlja 23., a da nužno se nisu morali usklađivati sa odgovarajućim propisom EU.

S: Recimo, Zakon o pravosudnoj akademiji koji je bio jedno od mjerila za zatvaranje Poglavlja 23., a nije P.Z.E.

Č: Činjenica je da je bilo zakona koje je trebalo donijeti, ali nužno ne postoji odredba neke regulative EU s kojom se treba i može usklađivati, ali je to pitanje uređenosti domaćeg pravosudnog sustava i one opće političke ocjene EU da smo postigli europske standarde…dakle, vezan je, a nije nužno P.Z.E. zakon, jer se ne mora usklađivati s odgovarajućim europskim propisom…što je smisao P.Z.E.-a, nacrta europskog zakona, da postoji neka odgovarajuća odredba u nekoj direktivi, uredbi ili nekoj odluci s kojom se usklađujemo. No, pravosuđe nije samo pitanje usklađivanja isključivo s odredbama, već je i pitanje stvaranja samog sustava za funkcioniranje pravosuđa, da bi što bolje funkcionirao pravni sustav.

S: Je li bilo dozvoljeno da se skine hitni postupak sa zakonskih prijedloga iz uskladbe (P.Z.E.-ova) i da oni idu u redovnu proceduru donošenja u dva čitanja?

Č: Mogao se skinuti hitni postupak. Bio je dogovor, postoji uostalom poslovnička odredba da u pravilu svi nacrti europskih zakona idu u hitni postupak, a onda Sabor može donijeti odluku većinom glasova da se to raspravi u više čitanja.

S: Kritika je bila da Sabor u hitnom postupku propušta sve zakone koji su pitanje pregovora i koje šalje Vlada. U javnosti je stvoreno takvo mišljenje da se ti prijedlozi (P.Z.E.) naprosto propuštaju bez neke rasprave...

Č: Ne nužno, bilo je zakonskih prijedloga iz uskladbe (P.Z.E.-ova) koji su prolazili redovnu proceduru. Bilo je i dosta zakona gdje je rasprava, bez obzira što je bila u jednom čitanju, trajala dugo. Bilo je zakona koji su bili vrlo bitni, recimo Zakon o poljoprivrednom zemljištu, koji se usklađivao više puta, ovisno o fazi usklađivanja, kao i Zakon o javnoj nabavi koji se mijenjao također nekoliko puta.

S: Nacionalni odbor, možete li njega predstaviti? Molimo li reći da je to tijelo u stvari predstavljalo političku kontrolu pregovora, jer su njegovi članovi bili predstavnici svih parlamentarnih frakcija, a odluke su morali donositi konsenzusno. To je nakon Domovinskog rata bio prvi politički konsenzus u Hrvatskoj koji je trajao sve do zaključivanja pregovora.

Č: Odluka o osnutku Nacionalnog odbora je rezultat konsenzusa parlamentarnih stranaka i pitanje dogovora između prvenstveno u to vrijeme vođe opozicije Ivice Račana i tadašnjeg premijera Sanadera, pri čemu je u dogovoru oko koncipiranja sudjelovalo i tadašnje čelništvo Sabora, ponajprije predsjednik Sabora Vladimir Šeks. U tom nekakvom trokutu rodila se ta osnovna ideja.

U koncipiranju odluke sudjelovao je i potpredsjednik Sabora iz redova opozicije Mato Arlović. Ja sam u Odbor došao u travnju 2005.

S: U odluci o Nacionalnom odboru, kaže se: Nacionalni odbor nadgleda i ocjenjuje tijek pregovora…

Č: U načelu da, sad mi možemo raspravljati koliko je bila obvezujuća ili ne ta odredba u Odluci, ali je činjenica da su mu dane izuzetno velike ovlasti, sama činjenica da je svako pregovaračko stajalište, i ono početno i ono izmijenjeno pregovaračko stajalište Republike Hrvatske s kojim je pregovaračka skupina odnosno Državno izaslanstvo za pregovore odlazilo u Bruxelles, prolazilo kroz Nacionalni odbor, govori o njegovom značaju.

S: I svi su imali pravo, ali i dužnost suglasiti se s pregovaračkom pozicijom Hrvatske, to amenovati, pozicija i opozicija.

Č: Nacionalni odbor je odluke donosio jednoglasno, konsenzusom. U praksi se događalo da je bilo primjedaba članova NO, dok sam ja bio tajnik, na pojedine dijelove pregovaračkih stajališta i onda bi na samoj sjednici članovi izrazili odgovarajuće ili rezerve ili neslaganja ili bi smatrali da treba nešto dodati ili da ne treba formulirati na takav način, da bi možda neko prijelazno razdoblje trebalo biti duže itd. Na sjednici bi taj ili ta članica NO izrazila to svoje neslaganje, komentar, mišljenje, koje bi nakon sjednice Nacionalnog odbora mi u stručnoj službi pripremili i u obliku mišljenja NO onda poslali Vladi, odnosno pregovaračkoj skupini. U mišljenju je stajalo da smatramo da bi trebalo napraviti to, to, to… i onda bi se na to očitovala pregovaračka skupina, odnosno Vlada, obično bi prihvatili, koji put ne bi, uz objašnjenje da nije u skladu s odgovarajućim dijelom pravne stečevine. Ali činjenica je da je NO raspravio svako pregovaračko stajalište RH, ali ga i sukreirao. NO je prvenstveno političko tijelo, to je tijelo koje izražava konsenzus. Zato je bilo riječi o načinu odlučivanja. Zašto se odlučivalo jednoglasno? Jednostavno nije imalo smisla da se odluke donose većinom jer u tom slučaju dovodite se u situaciju da oporba smatra da nešto treba promijeniti, a vladajuća većina smatra da ne, onda u tom slučaju uvijek prevladava stav vladajuće većine. Time što je odlučivanje bilo jednoglasno, ste davali mogućnost da se razgovara, dogovara, i da oporba u konačnosti djeluje na proces.

S: Da, jer ako se odluka donosila konsenzusom, onda je svaki taj član mogao svojim prigovorom zaustaviti proces.

Č: Tako je, i s druge strane, s obzirom da je NO kao političko tijelo i prema van bio izraz nacionalnog konsenzusa onda samim time što se odlučivalo jednoglasno, tjeralo se jednu i drugu

stranu, vladajuće i oporbu, da se pokušaju usuglasiti oko određenih pitanja koja su vezana za pregovore, bilo to pregovaračko stajalište ili neko drugo pitanje, i samim time se taj konsenzus dodatno ojačavao kroz raspravu, jer ukoliko ne postignete konsenzus, pregovaračko stajalište se ne može donijeti čime se zaustavlja čitav proces. Tako da je u konačnosti za svako pregovaračko stajalište postignut konsenzus, NO je prihvatio svako pregovaračko stajalište jednoglasno, znalo je biti rasprava, primjedaba, problema, ali na kraju su se članovi NO suglasili oko svih pregovaračkih stajališta Hrvatske jer su znali ako se ne usuglase, nema ni odluke Nacionalnog odbora, tada Hrvatska ne može ni usvojiti pregovaračko stajalište i time se zaustavlja proces, a to nikome nije bio interes. Dakle, Nacionalni odbor je morao jednoglasno potvrditi svako pregovaračko stajalište Hrvatske prije nego ga Vlada usvoji i pošalje u Bruxelles. A tu je i druga stvar…to je pitanje signala koji šaljete prema van, ukoliko bi se odlučivalo većinom glasova onih koji imaju većinu, ta slika prema van više nije konsenzus.

S: Neven Mimica smatra da taj konsenzus traje od 2002., od Rezolucije Sabora o pristupanju RH EU, dok Vesna Pusić (predsjednica NO u 6. sazivu) kaže da je 2002. bio samo deklarativni konsenzus, a da je pravi konsenzus nastupio 2005.

Č: Pa može se različito tumačiti, ali činjenica da je u to vrijeme, 2002. godine, samim donošenjem Rezolucije, ako ništa drugo, ali deklarativno je određeno da su sve najjače političke stranke zastupljene u Saboru i praktično u hrvatskom društvu suglasne oko toga da je nacionalni i strateški cilj pristupanje Hrvatske u EU. Konsenzus je mogao biti manje izražen u toj fazi nakon sklapanja SSP-a, kad još nisu počeli pregovori, a samim osnivanjem Nacionalnog odbora i ubrzavanjem pregovora je možda taj konsenzus malo intenziviran.

S: Kakva je bila metodologija u slučaju poglavlja 23. gdje smo imali mjerila i za otvaranje tog poglavlja?

Č: Cijela metodologija pregovora je koncipirana tako da nakon što prođemo razdoblje screeninga, dubinske analize hrvatskog zakonodavstva, nakon screeninga je Komisija ocijenila da Hrvatska još ne može početi pregovore u tom poglavlju i uvedena je nova metodologija pregovora, metodologija uvođenja mjerila za otvaranje poglavlja koje nije bilo u prijašnjim pregovorima onih 10+2 zemalja, donosila se odluka da počnu pregovori, a onda se tijekom pregovora pokušavalo doći do usklađivanja s acquis-em. Hrvatska je na osnovi screeninga za Poglavlje 23. dobila i mjerila za otvaranje tog poglavlja. Članovi NO bili su upoznati i sa izvješćem o screeningu i sa mjerilima koja je od nas tražila EU kao uvjet za otvaranje pregovora u poglavlju 23., i o svim tim

dokumentima vodila se rasprava na sjednicama NO. Tempiranje sjednica NO je ovisilo o tome kako napreduju pregovori, a ako bi predsjednik i članovi NO zaključili da postoji neka tema o kojoj bi trebalo u tom trenutku raspraviti, tada je uslijedio dogovor predsjednika NO i glavnog pregovarača odnosno Stručne službe NO i ureda glavnog pregovarača koji su usklađivali dinamiku sjednica NO. Potom bi mi u NO pripremali naše očitovanje na screening ili nacrt stajališta ili neku treću stvar. Ono o čemu je NO odlučivao su hrvatska stajališta. Metodologija je sljedeća: mi pripremamo nacrt stajališta, EU pripremi svoja zajednička stajališta, onda mi pripremama naša revidirana stajališta u kojima bismo ili potvrdili ono što smo napisali u prvome ili bismo slijedom njihovog stajališta nešto prilagodili, uskladili, nešto dodatno zatražili, od nečega odustali itd. Tako da mi jesmo raspravljali o stajalištu EU, najviše kroz raspravu o našem revidiranom stajalištu kao odgovoru na zajednička stajališta EU.

S: U vremenu kad ste Vi bili tajnik NO, tekao je screening i počeli su pregovori za nekoliko poglavlja. Jesu li sa svime time zastupnici u NO bili upoznati, odnosno, jesu li trebali biti upoznati? Je li Vlada morala permanentno izvještavati Nacionalni odbor s tijekom pregovora?

Č: Da, morala nas je izvještavati s tijekom pregovora.

S: Jeste li Vi zadovoljni kako je tekla ta suradnja, možete li ocijeniti?

Č: Ono što je svakako bilo zadovoljavajuće, čak i više no dobro, je suradnja između nas u NO i ureda glavnog pregovarača i glavnog pregovarača. NO je prvenstveno političko nadzorno tijelo Sabora u pregovorima. Međutim, kad kažem političko tijelo, ne znači da je izostala sadržajna dimenzija, jer je NO nadzirao pregovore i sadržajno, jer je raspravljao o pregovaračkim stajalištima što su konkretne stvari, konkretno usklađivanje zakonodavstva i hrvatskog pravno-političkog i gospodarskog sustava s europskim.

S: Kako mislite da je NO političko tijelo? Mislite političko-kontrolno tijelo jer su svi njegovi članovi kao predstavnici svih parlamentarnih stranaka nadzirali kako Vlada vodi pregovore…

Č: Da, u tom smislu, političko-nadzorno tijelo Sabora.

S: Dakle, Nacionalni odbor bio je politička kontrola procesa…

Č: Politička, ali i sadržajna, u onom dijelu koji se odnosio na tijek pregovora. Politička po svojoj naravi, a sadržajna utoliko što se raspravljalo o pregovaračkim stajalištima što znači konkretno usklađivanje zakonodavstva i svega ostalog sa europskim.

S: Dakle, bez obzira što prijedlozi zakona nisu stizali na stol NO, članovi tog tijela su bili upoznati što i koji zakonski prijedlog treba ići u uskladbu…

Č: Tako je, jer se u stajalištima Hrvatska očituje je li usklađena ili nije u određenom dijelu,... vi se referirate na odgovarajuće odredbe acquis-a u smislu da ćete odgovarajući zakon uskladiti u određenom roku, da ste napravili to i to, da ćete napraviti to i to, za nešto vam treba više vremena, mislite da to možete napraviti u tom i tom roku, za nešto će vam trebati prijelazno razdoblje od toliko i toliko godina itd.

S: U zadnje vrijeme je NO preuzeo komunikacijsku ulogu, te je lobirao prema van da Hrvatska završi proces.

Č: To je priča koja je trajala cijelo vrijeme, članovi Nacionalnog odbora su, iako se to ne navodi kao jedna od uloga NO, ali su članovi NO lobirali prema van jednako kao što su to radili i predsjednik i članovi Odbora za europske integracije i predsjednik i članovi Odbora za vanjsku politiku. S druge strane Nacionalni odbor je vodio komunikaciju prema hrvatskoj javnosti kroz organiziranje javnih rasprava…Dio sjednice koji je bio zatvoren za javnost je bio onaj dio koji se odnosio na pregovaračka stajališta, što je bila zajednička odluka Vlade i Sabora, što je bila uobičajena praksa kod vođenja pregovora i u drugim članicama EU dok su bile kandidatkinje, razlog nije nikakvo skrivanje već se radi o tome da dok su dvije strane u pregovorima, dakle, dok ste u fazi pregovora, morate imati određenu dozu diskrecije, jer to su ipak diplomatski državni pregovori između dviju strana. Tako da je to bio glavni razlog zašto su pregovori i zašto su sjednice NO bile zatvorene za javnost. Ne postoje praktično ni jedni pregovori na svijetu koji se odvijaju na televiziji.

S: Pitam Vas to zato jer na prvu loptu kad čitate te dokumente onda Vam se čini da je u njima sadržan jedan apsurd, naime, s jedne strane od Nacionalnog odbora se traži komunikacija javnosti tog procesa, a s druge strane se kaže da su njegove sjednice u pravilu zatvorene za javnost.

Č: Njegove sjednice su u pravilu zatvorene za javnost jer na njima raspravljate o pregovaračkim dokumentima, međutim, ono što se događalo svaki put, nakon svake sjednice NO, praksa je bila od prvog dana da predsjednik NO izađe i kaže medijima o čemu je NO raspravljao, naravno, ne ulazeći u detalje. Pokojni Račan to je redovito radio, kao i gđa Pusić. A često kada se znalo raspravljati o nekim pitanjima koja su bila osjetljiva, uz predsjednika/cu NO, mediji su tražili i izjavu od vodećih ljudi vladajuće većine koji su bili na NO. A što se tiče te komunikacije prema van (inozemstvu) ona je bila redovita, cijelo vrijeme su lobirali i članovi i predsjednica NO, pogotovo u zadnjoj fazi. Lobirao je i gosp. Mimica, kao predsjednik Odbora za eurupske integracije, kao i predsjednik Odbora za vanjsku politiku, ali da se vratimo na Odbor za europske

integracije, njegova glavna uloga bila je praćenje usklađivanja zakonodavstva, a druga je bila ova uloga predstavljanja procesa prema van, kroz velik broj bilateralnih sastanaka sa srodnim odborima, te sudjelovanje na konferencijama predsjednika odbora za europske poslove. Hrvatska kad je postala zemlja kandidat je počela biti pozivana na redovite sastanke COSAC-a (Konferencija odbora za europske poslove država članica EU), koji se uz svako predsjedništvo održavaju 2 puta, prvi sastanak samo na razini predsjednika, a drugi sastanak na razini odbora. Ista stvar je bila na razini odbora za vanjske poslove, iako tamo teme nisu isključivo europske, ali su dobrim dijelom i europske, to je COFAC. Konačno, hrvatska inicijativa bila je osnivanje COSAP-a, povezivanje odbora za europske integracije regije (Zapadnog Balkana), gdje je zamišljeno da Hrvatska kao zemlja koja je najdalje otišla u pregovorima tim zemljama prenese svoja iskustva.

2.8. Tatjana Tomić, tajnica Nacionalnog odbora/intervju od 12. 10. 2011. (6. saziv)

S: Vi ste bili tajnica Nacionalnog odbora od 1. svibnja 2008., dakle, u 6. sazivu Sabora, kada je na čelu Nacionalnog odbora bila Vesna Pusić. Ona je često znala reći da je Nacionalni odbor imao ne samo tu kontrolnu funkciju pregovaračkog procesa, nego da je bio i sukreator tog procesa, jer su svi zastupnici u njemu imali mogućnost ulagati primjedbe na pregovaračka stajališta Hrvatske, i samim time sukreirati taj pregovarački proces, jer su se sva pregovaračka stajališta Hrvatske u svim

poglavljima pregovora nakon rasprave i usuglašavanja morala potvrditi od strane svih članova Nacionalnog odbora, ujedno predstavnika svih parlamentarnih frakcija, konsenzusno. Dakle, svi članovi Nacionalnog odbora morali su se konsenzusno suglasiti sa svim pregovaračkim stajalištima Hrvatske da bi ona mogla biti upućena u Bruxelles. Možete li reći na koji je način Odbor funkcionirao, posebice u stručnom dijelu i što vi mislite po čemu se najviše isticao ili čemu je doprinio?

T: Odbor je funkcionirao kao što ste rekli konsenzusom, znači svaki pojedini zastupnik se trebao složiti sa prijedlogom pregovaračkog stajališta Hrvatske u svakom poglavlju pregovora. U nekoliko slučajeva je neki od zastupnika, koji put pozicijski, koji put opozicijski, tražio izmjenu pregovaračkog stajališta, i svaki put je ta izmjena usvojena od strane Vlade i kao takvo, pregovaračko stajalište, sa dopunom ili izmjenom koju je predložio Nacionalni odbor je poslano u Bruxelles, i to je postalo naše službeno stajalište. To je bio zapravo jedan test ozbiljnosti svih zastupnika koji su sudjelovali u ime svojih stranaka u radu Nacionalnog odbora kao njegovi članovi, jer svaki član je mogao u svakom trenutku blokirati proces, ulaganjem veta na određeno pregovaračko stajalište Hrvatske. Međutim, oni su shvatili ozbiljnost svog rada i nisu išli blokirati bez veze, nego ako je baš bilo neko krucijalno pitanje, onda bi se uključili i tražili neku izmjenu. Nacionalni odbor je jako intenzivno radio, održano je 65 sjednica od početka, dakle, od 2005. godine. Neke sjednice su bile vrlo burne i trajale su po 5 sati, a neke su bile vrlo kratke i za čas smo se dogovorili.

S: Koja materija je dolazila na stol Nacionalnog odbora?

T: Dolazila su sva pregovaračka stajališta Hrvatske i sve izmjene i dopune pregovaračkih stajališta RH. Mi smo kao stručna služba Nacionalnog odbora pripremali također različite dokumente: popis mjerila, što je zatraženo u našim pregovaračkim stajalištima, a što je ostvareno, pripremali smo pregled procesa po poglavljima, kada je koje poglavlje otvoreno, kada je zatvoreno, sve te informacije i materijale dostavljali bismo članovima Nacionalnog odbora uoči sjednice.

S: Recimo, u poglavlju 23. Pravosuđe i temeljna prava, vi ste pretpostavljam prvo diskutirali o mjerilima i kako njih ispuniti. Diskutirali ste o tome da Bruxelles traži da se normativno ojača neovisnost pravosuđa, što je zahtijevalo izmjene nekoliko pravosudnih zakona, čak i prethodnu Promjenu Ustava.

T: Da, članovi Nacionalnog odbora raspravljali su o mjerilima koja zadaje Bruxelles i kako se ona trebaju ispuniti. S tim da mjerila nisu bila sasvim konkretna, pogotovo u pravosuđu, imali smo tu

slobodu riješiti to onako kako mi mislimo da treba, i tu se jako angažirala predsjednica Nacionalnog odbora, u toj normativnoj reformi pravosuđa, posebice po pitanju zakonskog definiranja uvjeta za ulazak u sudačku profesiju te napredovanje u istoj. Ona je baš predložila kako da se to riješi i to je uneseno u zakon, dakle, predložila je način rangiranja kandidata temeljem ukupnog zbroja ostvarenih bodova s intervjua, pisanog testa, te ocjena s fakulteta. U mjerilima nije konkretno pisalo npr. „donesite zakon o državnom odvjetništvu u kojem treba pisati to i to...nego je pisalo da se treba osigurati neovisnost državnog odvjetništva ili pak DSV-a, a mi smo to mogli riješiti kako smo smatrali da treba.

S: Dakle, mjerila EU su došla na stol Nacionalnog odbora, zastupnici - članovi Nacionalnog odbora bili su s njima upoznati i u kojem smjeru je onda krenula diskusija?

T: Onda su rekli što tko misli o određenom mjerilu. Što se tiče mjerila, mi nismo usvajali nikakva mišljenja o mjerilima, mi smo samo usvajali mišljenja o pregovaračkim stajalištima, znači, suglasni smo s pregovaračkim stajalištem, ili suglasni smo s pregovaračkim stajalištem uz određenu izmjenu, ima i treća varijanta koju nismo koristili: nismo suglasni. Dakle, mi smo uvijek davali mišljenje tipa: Nacionalni odbor je suglasan s prijedlogom pregovaračkih stajališta za Poglavlje 23. ili drugo neko poglavlje…, mi smo se usuglašavali sa hrvatskim stajalištem. Sa mjerilima se nismo usuglašavali, ali smo o njima raspravljali kako bi zastupnici mogli zauzeti stav dok se raspravljalo o potrebnim normativnim zahvatima, ali nismo donosili mišljenje odbora o mjerilima. Znači, jedina mišljenja koja smo mi donosili su bila mišljenja oko pregovaračkih stajališta Hrvatske, odnosno to su bile suglasnosti na pregovaračka stajališta RH.

S: Mišljenja na pregovaračka stajališta Nacionalni odbor je davao prije nego li su ta pregovaračka stajališta poslana u Bruxelles, odnosno prije nego što ih je Vlada usvojila…

T: Da, prije nego što ih je Vlada usvojila. Naime, prije otvaranja pregovaračkih poglavlja, usvajala bi se pregovaračka stajališta, a prije zatvaranja poglavlja obično su se usvajale izmjene i dopune, ili samo dopune pregovaračkih stajališta, ovisno o stajalištu. Proces je tekao na sljedeći način: Vlada je dala prijedlog pregovaračkog stajališta, poslala ga je u Nacionalni odbor, Nacionalni odbor je dao svoje mišljenje tj. suglasnost, zatim je Vlada usvojila to pregovaračko stajalište RH i upućivala ga u Bruxelles, onda se u Bruxellesu pregovaralo sa EU, odnosno Europskom komisijom i tu se vidjelo da li se naše i njihovo pregovaračko stajalište slažu, ako ne, onda je Hrvatska izrađivala izmjene pregovaračkog stajališta ili samo dopune, ako se nešto novo uvodilo i takvo izmijenjeno ili dopunjeno pregovaračko stajalište ponovno je prolazilo istu proceduru, Vlada ga je

upućivala Nacionalnom odboru koji je davao suglasnost, a onda ga je Vlada usvajala i slala u Bruxelles. Nekad su izmjene bile suštinske, nekad tehničke, naime, kako smo mi jako dugo pregovarali, često nam se pojavljivao problem da se pravna stečevina promijenila. Kad smo usvajali prvo pregovaračko stajalište, obvezali smo se da prihvaćamo pravnu stečevinu sa 2007., onda smo to mijenjali da prihvaćamo pravnu stečevinu sa 2010., da bi konačno prihvatili pravnu stečevinu sa 2011. Radilo se o sasvim tehničkoj promjeni jer se proces odužio i stvorila se nova pravna stečevina.

S: Je li na sjednicama Nacionalnog odbora bilo govora kako teku pregovori, konkretno zanima me Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava. Uopće, kako često su se održavale sjednice Nacionalnog odbora?

T: Da, uvijek se govorilo o statusu pregovora i to bi bilo pod točkom „razno“, gdje bi glavni pregovarač izložio napredak u pregovaračkom procesu. Na nekoliko sjednica raspravljalo se o Poglavlju 23. Inače, što se tiče dinamike odvijanja sjednica, mi smo se sastajali uglavnom kad je Vlada trebala usvojiti pregovaračko stajalište ili njegove izmjene i dopune, i tako za 35 poglavlja. To bi bio uglavnom dogovor glavnog pregovarača i predsjednice Nacionalnog odbora. Glavni pregovarač bi predložio neki termin kad bi se trebao održati Nacionalni odbor. Onda bismo mi u stručnoj službi Odbora nazivali zastupnike kako bi dogovorili njihov dolazak na sjednicu, jer nam je bio potreban kvorum za odlučivanje i ako bi se uspjeli usuglasiti, onda je sjednica i održana, a uglavnom jesmo, nikad se nije kasnilo, uglavnom bismo uvijek izašli u susret glavnom pregovaraču.

S: Je li Nacionalni odbor imao mogućnost korigiranja pregovaračkih stajališta?

T: Da, i to često na način da se na licu mjesta, na samoj sjednici Nacionalnog odbora, znala izmijeniti ili dodati određena formulacija za koju su članovi Nacionalnog odbora smatrali da ju treba korigirati ili unijeti u stajalište, s time da je odluka trebala biti konsenzusna, a da se s time suglasio i glavni pregovarač.

S: Kako su se odluke u Nacionalnom odboru donosile konsenzusom, znači li to da su članovi Nacionalnog odbora deklarativno imali mogućnost ulaganja veta?

T: Ne deklarativno, već stvarno. Imali su mogućnost ulaganja stvarnog veta na proces. No, oni to nisu koristili, jer su u Nacionalnom odboru doista bili ljudi kojima je ta tematika bliska i koji su se time bavili, ali nadasve su bili vrlo otvoreni za europski proces. Dakle, i izbor ljudi je doprinio tome da nije bilo zaustavljanja ili blokada procesa. Treba reći da je uloga Nacionalnog odbora bila

dosta vezana na ulogu predsjednice Nacionalnog odbora koja je u brojnim susretima koje je imala afirmativno govorila o procesima i promjenama, zapravo, lobirala je za što skoriji ulazak Hrvatske u članstvo, naročito je to bilo izraženo sa poglavljem 23. Mi smo kao Nacionalni odbor početkom lipnja 2010. išli u posjet Nizozemskoj koja je bila izrazito skeptična prema našem završetku pregovora, gdje smo predstavili napredak i gdje su predsjednica i članovi Nacionalnog odbora afrmativno govorili o tijeku i nepovratnosti reformi, a skeptičnim članicama je bilo najvažnije čuti da je proces nepovratan, naravno da on još traje, da ne može biti gotov u mjesec dana, ali bilo im je bitno naše uvjeravanje da se to više ne može vratiti na staro. Na tom planu komunikacije s inozemstvom Nacionalni odbor napravio je jako puno, uz to što je prezentirao nacionalno jedinstvo održavanjem one velike sjednice pred kraj pregovora na kojoj je bio i Predsjednik Republike i predsjednica Vlade. Nacionalni odbor je dakle napravio velik posao na lobiranju u međunarodnim strukturama, pogotovo za zatvaranje poglavlja 23.

S: Sjednice su u načelu bile zatvorene, predsjednica, odnosno njen zamjenik, su jedini bili ovlašteni izvijestiti medije, odnosno informirati javnost nakon sjednica Nacionalnog odbora. Međutim, Nacionalni odbor je upravo iz razloga zatvorenosti sjednica prakticirao održavanje okruglih stolova, gdje se pozivala stručna i zainteresirana javnost za određenu tematiku. Možete li se osvrnuti na tu kombinaciju zatvorenih sjednica + okruglih stolova, što je obilježilo djelovanje Nacionalnog odbora. Je li se Nacionalni odbor doista otvarao javnosti kroz te okrugle stolove?

T: Ti okrugli stolovi su zapravo bili zamišljeni tako da se javnost upozna s procesom pregovora, koji je bio tajan. Okrugli stolovi obuhvaćali su raznu problematiku, od zaštite potrošača; poticaja u poljoprivredi; gospodarenja otpadom; socijalnog uključivanja; a okrugli stol o pravosuđu održan 2008. bio je izuzetno posjećen.

S: NO je imao obvezu izvijestiti Sabor o svom radu dva puta godišnje, a na taj način su se i ostali zastupnici koji nisu bili članovi Nacionalnog odbora, upoznavali s njegovim radom i procesom pregovora.

T: Da, Nacionalni odbor izrađivao je polugodišnja izvješća, koja je predsjednica Nacionalnog odbora prezentirala na plenarnoj sjednici i o kojima se vodila rasprava.

2.9. Nenad Stazić, zastupnik (SDP): predsjednik Odbora za informiranje, informatizaciju i medije/ intervju od 12. 10. 2011. (6. saziv)

S: Račanova koalicijska vlada Zakon o pravu na pristup informacijama donijela je 2003. godine. Cilj je bio ojačati demokratičnost i otvorenost državnih tijela javnosti. Sve do tada naše zakonodavstvo nije normiralo tu oblast, no nakon nekoliko godina primjene pokazalo se da Zakon ima znatne nedostatke. U međuvremenu je Hrvatska ušla u pregovarački proces s EU za članstvo, a donošenje izmjena Zakona o pravu na pristup informacijama ujedno je bilo jedno od mjerila za zatvaranje poglavlja 23. Pravosuđe i temeljna prava. Donošenje zakonskih izmjena predstavljale su jednu od važnijih antikorupcijskih mjera, Zakon je tako reći plasiran kao krovni antikoruptivni zakon. Istovremeno je i Klub zastupnika SDP-a uputio u saborsku proceduru Prijedlog zakona o

povjereniku za informiranje, koji nije dobio potrebnu većinu glasova u Saboru, a Vlada je u obrazloženju negativnog mišljenja o Vašem Prijedlogu navela da Vladine Izmjene Zakona o pravu na pristup informacijama sadrže gotovo sve što je Klub SDP-a predlagao u svom Prijedlogu. Moje pitanje glasi: sadrže li Vladine Izmjene ZPPI-a ono što ste vi predlagali, ako ne, što ne sadrže od onog što ste predlagali, te kako objašnjavate da Vlada nije sinkrono uputila oba prijedloga u proceduru, već je Vaš zakonski prijedlog raspravljen nakon što je izglasan Vladin prijedlog Izmjena ZPPI-a.

Stazić: Prvo što treba reći je da je svaki zakon bolji nego da zakona nema. Prema tome i ovaj zakon koji je 2003. godine usvojen je predstavljao značajan korak u zaštiti prava građana da dobiju traženu informaciju od državnih tijela i tijela sa javnim ovlastima. Međutim, ne treba tu podleći nečemu što bi se moglo nazvati normativni optimizam pa zaključiti da samo postojanje takvog zakona uistinu predstavlja potpunu zaštitu građana u njihovom pravu. Naime, zakon osim toga što se donese, mora se i poštivati. Praksa je pokazala da se ovaj zakon ne poštuje u potpunosti jer tijela s javnim ovlastima, pogotovo ministarstva izigravaju odredbe zakona na način da pojedinu informaciju proglašavaju tajnom tamo gdje za to nema osnove, ili odgovaraju samo formalno, a ne sadržajno, pa vi pitate jedno, a oni Vama odgovaraju nešto drugo, traženu informaciju uopće ne dobijete. Eklatantan primjer za sve to je bio pokušaj novinara, dakle, čak novinara, ne građana, da saznaju dnevni red zatvorenih sjednica Vlade, ne i odluke, samo dnevni red, nikad nisu uspjeli saznati, do dan danas, mislim da se radilo o novinarki Radia 101 i vanjskoj članici našeg Odbora. Dakle, ni članici ovog Odbora za informiranje, oni nisu dali dnevni red sa zatvorenih sjednica Vlade, što je očiti primjer nepridržavanja zakona. Kad je pak u pitanju pravobranitelj -ombudsman za informiranje, ideja je bila da se ustanovi jedno tijelo koje će obaviti test javnog interesa, jer tu može nastati spor. Netko može od države tražiti ili od tijela s javnim ovlastima neku informaciju, oni je proglase tajnom ili navedu neki drugi razlog zbog kojeg ju ne mogu dati i sad se tu postavlja pitanje - je li tajnost iznad interesa javnosti ili je interes javnosti da sazna odgovor veći…to mora netko prosuđivati, to ne može prosuđivati zakon niti zakon može predviditi sve takve slučajeve, dakle, tu se traži jedan aktivan angažman osobe i zato smo predlagali da to bude ombudsman za informiranje koji bi djelovao na temelju zakona, ali koji bi u nekim slučajevima kad je to sporno, prosuđivao javni interes i njegova bi bila zadnja. To Vladin prijedlog zakona nema i zato smo i predlagali ombudsmana i mislimo da je to bolje rješenje. On bi imao i neke izvršne ovlasti, mogao bi i narediti, mogao bi biti drugostupanjski organ kad se građani pritužе, žale, da je informacija

neadekvatna, da je neodgovarajuća, da nije potpuna, da su tijela s javnim ovlastima odgovorila na ono što uopće nije pitano, tada bi on mogao narediti tim tijelima da pošalju kvalitetniji odgovor, mogao bi to nadzirati. Zbog toga je to rješenje bolje. E sad, EU je bila zadovoljna i s ovakvim izmjenama, nije zakon u tom pogledu loš, bolje je takav nego nikakav, ali daju se pronaći i bolja rješenja.

S: Na javnoj raspravi koja je vođena u Ministarstvu uprave, državni tajnik je podržao prijedlog s kojim ste vi izašli, u suradnji s udrugama civilnog društva, Gonga, da se ide s povjerenikom za informiranje, što su rješenja koja sadrže i druge zemlje. Međutim, na kraju se na putu od Vlade do Sabora Vaš prijedlog negdje izgubio, a Vlada je izašla s prijedlogom da bi neovisno drugostupanjsko tijelo za nadzor postalo Agencija za zaštitu osobnih podataka koja bi vršila i test javnog interesa, dakle, ona bi imala pravo to prosuđivati. Vaša zamjerka je bila da je nemoguće da ta Agencija bude neovisno tijelo, jer je na njenom čelu osoba koju bira Vlada, a i koja je odgovorna Vladi. Zanima me s obzirom na posljednje Izvješće Agencije, jeste li njime bar djelomično zadovoljni, može li se reći da je Agencija nešto bolje rješenje nego što je bilo prethodno rješenje - Ministarstvo uprave koje je bilo to središnje državno tijelo koje je izvještavalo Vladu, a Vlada Sabor o ovoj problematici.

Stazić: Agencija jest nešto bolje rješenje, ali još uvijek nije dovoljno dobro. To tijelo ne smije biti ovisno o Vladi. Zašto? Pa zato što procjenjuje kako vladini dužnosnici ispunjavaju svoju zakonsku obavezu. I ako bi bila prekritična, prestroga, što bi se dogodilo? Zamijenili bi čelnika tog tijela. To je vrlo jednostavno. Prema tome, to mora biti osoba koja odgovara Parlamentu, svim strankama, ne samo parlamentarnoj većini, već i parlamentarnoj manjini, koja u krajnjoj liniji može imati i u odabiru tog čovjeka utjecaj na to koga će se izabrati i kako će se ocjenjivati njegov rad. Prema tome, radi se samo o tome da bi se pojačala nezavisnost takvog povjerenika i da bi ga se vezalo uz Sabor, a ne uz izvršnu vlast, što je jedino logično rješenje.

S: Da li sada u prosuđivanju, kod vršenja testa javnog interesa, Agencija ima pravo tražiti klasificirane podatke, odnosno tražiti izvještaj iz kojeg je razloga tijelo javne vlasti ostalo pri odluci da informacija bude tajna?

Stazić: Ima, oni imaju to pravo, pitanje je samo koliko će se oni tim svojim pravom koristiti, na štetu Vlade ili koliko će uvažiti neko objašnjenje Vlade i neće dalje ići u tu istragu. Dakle, imaju tu teorijsku mogućnost.

S: Pitam vas to zato, jer je i kritika civilnog društva bila da ne može tijelo koje je nadležno za provedbu Zakona o tajnosti podataka, istovremeno biti nadležno i raditi test javnog interesa. To je bila pritužba udruga civilnog društva.

Stazić: Bolje da ga netko radi, jer do tada ga nije radio nitko, ali još uvijek to nije dovoljno dobro rješenje, jer je Agencija naslonjena na Vladu. To je naš osnovni prigovor.

S: Iako prvi test javnog interesa radi samo tijelo javne vlasti koje treba odlučiti preteže li javni interes da se objavi neka informacija koja je tajna.

Stazić: Da, a Agencija je drugostupanjsko tijelo.

S: Zašto se nije išlo na rješenje koje je moglo biti prihvatljivo za sve opcije, za sve parlamentarne stranke, a koje već institucionalno postoji - pučki pravobranitelj. Nešto je o tome govorio zastupnik SDP-a Josip Leko. Upravo se predlažu izmjene Zakona o pučkom pravobranitelju, kojima je cilj ojačati ured pučkog pravobranitelja i objediniti specijalizirana pravobraniteljstva s uredom pučkog pravobranitelja, gdje bi jedan od zamjenika pravobranitelja bio za zaštitu ljudskih prava, a što je pravo na pristup informacijama postalo zadnjim ustavnim promjenama 2010. On bi imao pravo provoditi ispitni postupak i test javnog interesa. Zašto se nije išlo u tom smjeru?

Stazić: Moglo bi biti, moglo bi biti i to rješenje, zato što je pučki pravobranitelj u osnovi odgovoran Saboru, a ne Vladi. Jedini problem je u tome što se pučkom pravobranitelju sada pribrajaju sva druga pravobraniteljstva, za djecu, za ravnopravnost spolova, da li će on biti dovoljno ekipiran, ima li dovoljno prostora ili mu treba tražiti novi ured, dakle, ne može se ni na tog čovjeka svaliti sve, ako on nema ekipu i uvjete da bi to mogao raditi. Ali, u načelu da. To je jedno od rješenja. Svejedno je li poseban pravobranitelj ili je pomoćnik ovoga općeg pravobranitelja, pa se bavi tim jednim područjem.

S: Pučki pravobranitelj je ovlašten regulirati i ovu problematiku, pogotovo od kada je pravo na pristup informacijama postalo temeljno ljudsko pravo, pravo koje štiti ustavna norma, a pučki pravobranitelj ustavno je definiran kao opunomoćenik Sabora za zaštitu ljudskih prava, kojem Ustav garantira neovisnost i samostalnost u radu.

Stazić: Da, mogao bi biti…proširi mu se nadležnost Zakonom o pučkom pravobranitelju, nije to problem. Cilj mora biti postignut, a on je potpuna zaštita građana. Najvažnije da kontrolu nad tim ima Parlament, a ne izvršna vlast, to je najvažnije.

S: Ustavna norma široko obuhvaća slobodu izražavanja, slobodu medija. Vaš osvrt što je Hrvatska postigla na tom planu u desetogodišnjem periodu od uvođenja parlamentarnog sustava što se poklopilo i sa pristupnim procesom za članstvo u EU.

Stazić: Mislim da je postignuto puno. Jer devedesetih godina teško da je bilo moguće govoriti o slobodi medija, kad su mediji bili pod kontrolom jedine vladajuće partije. Ali, dolaze drugi izazovi na koje još nismo odgovorili. Mediji su danas slobodni od utjecaja politike, ali nisu slobodni od utjecaja korporacija, i tu često korporacije - vlasnici medija imaju vlastiti interes koji ponekad može sezati i do političkih ambicija, pa koriste svoja vlasnička prava da formiraju javno mnijenje ili da nekog eliminiraju iz političkog života…Ja mislim da osobno dostojanstvo nije dosta zaštićeno kao ljudsko pravo, temeljno ljudsko pravo. Bilo tko može bilo koga oblatiti putem medija, a da ovaj bude izgvrgnut sramoti, kleveti. Godine moraju proći da dođe do neke sudske zaštite, satisfakcije, gdje će kazna biti 80 tisuća kuna i obaveza nakladnika da objavi presudu, ali će proći 5 godina i u tom šikaniranju bilo tko može postati žrtva. Tu nemamo adekvatnu zaštitu, a takve stvari se događaju, događaju se klevete, i to putem medija i ja mislim da će tu zakonodavac morati pronaći jednu pravu mjeru između novinarske slobode i zaštite ljudskog dostojanstva onoga o kome novine pišu. Znači, sloboda ne može ići bez odgovornosti. Ona se inače pretvara u tiraniju, teror i mislim da će tu zaštitu građana trebati bitno pojačati. To je zadaća nove Vlade, svakako, jer na to upućuje praksa.

S: Mislite li da se javna televizija angažirala dovoljno na promociji i zaštiti manjinskih prava, što je isto bila jedna od obveza u pregovorima?

Stazić: Ja mislim da javna televizija, općenito govoreći, ne ispunjava u potpunosti, dovoljno kvalitetno svoju glavnu funkciju, ne samo u pitanju manjinskih prava, već u čitavom nizu obaveza koje bi kao javna televizija koja ima prava na parafiskalni namet, na pristojbu, morala ispunjavati. U prvom redu mislim na potrebu da javna televizija promiče neke vrijednosti koje su općeljudske vrijednosti, da promiče neka dobra, kao što su kulturna dobra, pa ta televizija nije jednu TV dramu snimila u zadnjih 10 godina, niti raspisuje natječaje, niti se time uopće bavi…to je samo jedan segment…Što se tiče posebne zaštite prava nacionalnih manjina, ja mislim da je tu napravljen velik pomak zadnjih godina i ne može se govoriti da su manjinska prava danas u Hrvatskoj ugrožena i da je to jedan od temeljnih problema hrvatskog društva. Mislim da su ona zaštićena, nikad zaštite nije previše, ali eto, ne bih rekao da je to glavni problem. Veći mi se problem čini zaštita osobnog digniteta svakog čovjeka bez obzira pripada li nacionalnoj manjini ili nacionalnoj većini. Tu nema

razlike u kršenju tog prava, tu mediji ne prave nikakvu distinkciju oko toga tko je pripadnik nacionalne manjine ili većine, naprosto, ako se na njega obruše, to mogu raditi sami novinari koji često puta privatiziraju taj prostor pa i na javnoj televiziji. Meni se čini da su neke od tih emisija na javnoj televiziji potpuno privatizirane. One postoje da bi se istaknuo urednik ili voditelj te emisije, a ne zato da bi se kvalitetno obradio neki problem o kojem bi trebalo razgovarati, tako mi to danas izgleda na javnoj televiziji. Ova zaštita dostojanstva ljudi potrebna je dakako i na komercijalnim televizijama, ali i u tiskanim medijima. Mi imamo Vijeće za elektroničke medije koje provodi nekakav nadzor nad elektroničkim medijima, a nemamo nikakvo Vijeće za tiskane medije, nemamo ni tijelo koje bi kontroliralo tiskane medije. Oni su sad svi privatni osim Vjesnika, koji je pak pod potpunim patronatom države i Vlade i pretvorio se u bilten vladajuće stranke i zbog toga mu je i pala tiraža i to neće nitko čitati jer nikoga ne zanima, ali troši ogroman novac iz državnog proračuna na svoje održavanje. Mislim da bi bio potreban jedan tiskani medij koji bi bio javni servis, ali koji bi bio ustrojen otprilike kao javna televizija, da ima svoje Vijeće, uredničko vijeće koje bi određivalo politiku koja bi doista bila javna, što znači javna? Po čemu je javna televizija javna ili bi trebala biti javna? Po tome što proizvodi program za javnost, što je financirana od javnosti i što je kontrolirana od javnosti. Tako bi trebalo napraviti barem za jedan tiskani medij u Hrvatskoj. To mislim da bi bilo dobro za nacionalno zdravlje, da se taj sektor ne prepusti sasvim komercijalnim interesima, jer onda zbog toga ima tako puno žutila. Naime, komercijalni izdavač ima svoj interes da zaradi, to je opravdan interes, on nije nepošten, ali u želji da ostvari tu svoju komercijalnu ambiciju, često puta se prelazi granica pristojnosti i ne vodi se dovoljno računa o ljudskom dostojanstvu.

2.10. Gordana Sobol, zastupnica (SDP): predsjednica Odbora za ravnopravnost spolova/ intervju od 13. 10. 2011. (6. saziv)

S: Krenimo od činjenice da je tek ustavnim promjenama 2000. godine uvedena odredba gdje se ravnopravnost spolova deklarira kao ustavna norma, dapače, ravnopravnost spolova postaje jedna od najviših vrednota ustavnog poretka. Ubrzo nakon donošenja ustavnih promjena 2000. strukturiran je i Odbor za ravnopravnost spolova u Saboru?

Sobol: Negdje s promjenom vlasti 2000. krenuli smo u nešto drugačijem smjeru kad je u pitanju problematika ljudskih prava, pa i ženskih prava. Stoga je 2000. godine tijekom promjena Ustava

unesena odredba o ravnopravnosti spolova kao jednoj od temeljnih vrijednosti na kojima počiva hrvatsko društvo i koja se posebno poštuje u hrvatskom društvu. To je u biti rezultiralo osnivanjem Odbora za ravnopravnost spolova. Mi jesmo sve godine do tada imali Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, ali je tada uveden poseban odbor, mada je bilo različitih razmišljanja, hoće li to biti pododbor unutar Odbora za ljudska prava, je li potreban samostalan ili ne. No, mi smo se izborile da dobijemo svoj poseban odbor jer smo željele naglasiti važnost te problematike i činjenicu da to područje je ipak bilo zanemarivano u ovih prvih 10 godina hrvatske samostalnosti. Mislim da je to bio jedan uspjeh. Nismo mi tu imali nekih većih problema, iako je bilo različitih razmišljanja, ali smo u biti vrlo brzo donijeli odluku i mislim da je u ožujku 2001. bila i 1. sjednica Odbora za ravnopravnost spolova, mada moram kazati da mi jesmo u Hrvatskoj i do 2000. imali Povjerenstvo za ravnopravnost spolova, a imali smo i nešto što se zvalo Nacionalna strategija, to se naslanjalo na Peking 1995. i na Pekinšku deklaraciju pa je 1996. to i u Hrvatskoj učinjeno. Katica Ivanišević je kao predsjednica Županijskog doma Sabora bila sudionica skupa u Pekingu, a mislim da je na čelu tog Povjerenstva bila Ljerka Mintas Hodak. Ali treba također reći da je sve to ipak nekoliko godina stajalo samo kao mrtvo slovo na papiru, jer se u principu, kad je bilo pitanje ženskih ljudskih prava, tada to nije smatralo nečim što treba biti u fokusu našeg interesa. Mala digresija, imala sam radio emisiju na Radio 101 sa kolegicom Marijom Burić Pejčinović, malo smo raspravljale o periodu devedesetih, i onda je ona meni rekla da je predsjednik Tuđman imao drugih državničkih poslova, jer tko će tada govoriti o ženskim i ljudskim pravima, pa rat je bio. Ja sam tada rekla: „Pa gledajte, zar ženska i ljudska prava nisu dio svakog trenutka pa i tog ratnog perioda i onoga što je nakon toga bilo, a ne da su se svi koji su se tom problematikom usudili tada baviti, da ih se čak proglašavalo neprijateljima“. Odgovorno tvrdim da od 2000. naovamo su počeli značajni pomaci u zakonodavnom smislu, u mijenjanju zakonodavstva, u mijenjanju određenih odredbi u Kaznenom zakonu, u Obiteljskom zakonu, da bi 2003. dobili prvi Zakon o ravnopravnosti spolova, a iste godine smo dobili i Zakon o pravima istospolnih zajednica, te prvi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Svi ti zakoni, naravno, uz sve svoje manjkavosti, mislim da su pokazali da je to ono u kojem smjeru Hrvatska treba ići, i ako smo u nekim stvarima bili čak i malo revolucionarni i radili korak naprijed, to je nešto ispod kojih standarda Hrvatska ne bi trebala nikad ići. Tako da do promjene vlasti 2004., ja bih rekla da smo mi ipak već toliko zahvatili u tu zakonodavnu sferu da nije bilo prostora novoj vlasti da ide korak nazad.

S: U normativnom dijelu, osim Ustava, Zakona o ravnopravnosti spolova, vi ste uvodili načela o ravnopravnosti spolova i u druge zakonske akte na području obrazovanja, zdravstva, čak i obrane…
Sobol: Tako je, ima cijeli jedan paket tzv. vojnih zakona iz 2002. godine kada smo mi ušli u njih. Istina, nekad su nam neke popratne situacije pomogle u nečemu, pa se tako paket vojnih zakona, njegovo donošenje, rasprava, poklopilo s jednom aferom u bjelovarskoj vojarni, kada su stigla anonimna pisma od pojedinih djelatnica da su seksualno uznemiravane na radnom mjestu, i kad je došlo do jedne sinergije nas političarki ovdje u Saboru i između nevladinih udruga i stručnjakinja koje se bave tom problematikom. Moram reći da su tu jako veliku ulogu odigrali mediji koji su u stvari izvršili na neki način, zajedno s nama, pritisak i na tadašnji centralni stožer vojske, sjećam se, general Stipetić je tada bio na čelu Glavnog stožera, i prema Ministarstvu obrane, tada je ministar obrane bio Jozo Radoš, dakle, izvršili smo pritisak prema njima, da im pokažemo da to što se dešava unutar takve hijerarhije i strukture kao što je vojska mora podlijegati zakonima, propisima i temeljnim vrijednostima u društvu u kojemu oni kao takvi djeluju.
S: Danas ste se na jednom sastanku sa ženama poduzetnicama referirali na početak rada Odbora za ravnopravnost spolova, rekavši da kad je započeo rad Odbora, da ste vi na neki način tražili podršku civilnog društva?
Sobol: Civilnog društva, da, tako je. Gledajte, kad sam ja preuzela Odbor, odnosno kad smo dogovorili da to bude Odbor koji će nositi SDP i da ja budem predsjednica tog Odbora, prva sjednica Odbora koja je bila, bila je sjednica na koju sam pozvala sve nevladine udruge koje su tada nešto značile u Hrvatskoj u području zaštite ženskih i ljudskih prava. Htjela sam se upoznati s njima, da oni vide mene i da dogovorimo način suradnje. Jer možda sam mogla i ja sama kopati po knjigama, ići preko kompjutera ili ne znam čega, ali mislim da je bilo dobro i da to pravilo sigurno vrijedi danas i sigurno će vrijediti sutra, dakle, da bi bilo dobro da iskoristim ljude, žene koje imaju znanja iz svih područja, svaka iz nekakvog područja koje se tiče problematike žena, bilo da je to nasilje nad ženama, bilo da je to pitanje žene na tržištu rada, bilo da je to pitanje žene u vojno-sigurnosnim sustavima, žene u poduzetništvu, itd. Mislim da je dobro da sam kao predsjednica Odbora otvorila Odbor prema takvim udrugama i prema sindikatima i prema HUP-u, otvorili smo suradnju i prema određenim liječničkim udrugama, do 2002. godine u Saboru niste imali raspravu o raku dojke, a gdje smo mi tada bili od neke nacionalne strategije za borbu protiv raka dojke.. Dakle, to međusobno korištenje iskustava udruga, mene nije bilo sram pitati, imam prijedlog zakona, cure dajte to pogledajte, možda ja ne vidim sve, ne znam gdje bi što trebalo urediti, koju

odredbu da unesemo da ima određenu težinu i da ju provedemo, po mogućnosti, znači, da ne ostane u nekim preambulama zakona, nego da bude ugrađena u tekst zakona. Kad sam ja imala paket vojnih zakona, onda sam usko surađivala s BABAMA, koje su pak dale stručnjakinje. No, tada smo mi i kao političarke napravile jednu vezu, sjećam se, Đurđa Adlešić bila je uz mene u tome, kao predsjednica Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, jer to se ticalo i njenog Odbora, dakle, napravile smo sinergiju: dva odbora, nevladine udruge, stručnjakinje iz tog područja, i došlo je do zajedničkog rada na tim zakonima, iz čega je proisteklo sljedeće: uvedeno je tada u te zakone zabrana diskriminacije prema spolu i prema spolnoj orijentaciji, a tada je unesena i odredba da se pri kadrovskom savjetu Glavnog stožera formira odbor za ravnopravnost spolova, dakle još 2002. godine. To su neke od odredaba koje smo mi ugrađivali, amandmanima smo mi te zakone u konačnici poboljšavali, a imali smo sreću da smo s druge strane imali sugovornika koji je to primao. U biti smo uspjele stvoriti takvo okruženje, javno mnijenje, da ministar sve da je i htio, nije mogao ići ispod toga. Dakle, to smo trasirali tada, 2002. godine…

S: Može se reći da ste Vi zadovoljni suradnjom sa civilnim sektorom…

Sobol: Jako. Moram reći kako godine prolaze, obzirom da sam već 3. mandat u Saboru…u međuvremenu smo 2003. imenovali pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova i ja sam u jednom periodu koristila i njena iskustva i sugestije…pa sam na kraju imala suradnju sa pravobraniteljicom na način da je ona meni na svaki zakon koji je dolazio u Sabor dala svoje mišljenje sa aspekta ravnopravnosti spolova. Mi smo 2003. u Zakon o ravnopravnosti spolova ugradili i odredbu o formiranju Ureda za ravnopravnost spolova, on je formiran negdje u ožujku 2004., sa dolaskom nove vlasti. Ono što meni i danas malo nedostaje kod tog ureda je da tamo radi niz ljudi koji su izrazito stručni u područjima koje pokrivaju, ali osobno mislim da bi taj ured trebao imati veći utjecaj na zakone, odnosno na izgled zakona prije nego što dođu u Sabor. Hoću reći, teško je reći koje je ministarstvo nadležno za problematiku ravnopravnosti spolova, i trebalo bi kad se o tim pitanjima radi da meni dolazi predstojnica ureda za ravnopravnost spolova, jer Ministarstvo obitelji je nadležno za područje nasilja nad ženama, Ministarstvo gospodarstva nadležno je valjda u nekom dijelu za pitanje ženskog poduzetništva, u principu kad je neki zakon dolazio u Sabor, onda dolaze ljudi iz Ministarstva koji proizvode taj zakon i često puta kada dođu, ne razlikuju problematiku o kojoj ja govorim. Pa samo za primjer, ako im kažemo da smatramo da je poduzetništvo žena zbog specifičnosti u kojoj se žene nalaze, da bi bilo potrebno da u zakon ugradimo neke mjere pozitivne

diskriminacije, onda me malo blijedo gledaju. Često puta se desilo da iz nadležnih ministarstava o problematici o kojoj mi govorimo nemaju previše saznanja.

S: Možete li se referirati na pozitivnu diskriminaciju koja je u Zakonu o ravnopravnosti spolova, a koja se tiče političke zastupljenosti žena na listama…

Sobol: Što se tiče mjera pozitivne diskriminacije koje su ugrađene u Zakon o ravnopravnosti spolova, mi ih imamo i u onom prvom zakonu iz 2003. i u drugom iz 2008. godine, one dakle jesu predviđene, ali se ne koriste dovoljno. Koriste se u Zakonu o financiranju političkih stranaka koji kaže da za svaku osobu podzastupljenog spola dobiva se 10 posto više sredstava iz lokalnih, odnosno državnog proračuna. Kako to jesu žene, to znači kad je izabrano gradsko ili općinsko vijeće ili županijska skupština, stranka dobiva 10 posto više sredstava za svaku ženu koja je unutra, nego što to dobiva za muškarca. Isto je i na državnoj razini. Jedna od takvih mjera pozitivne diskriminacije odnosno nešto što se može nazvati i kvotama, je ugrađeno u ovaj drugi zakon o ravnopravnosti spolova iz 2008., koji govori o 40 postotnoj zastupljenosti žena na svim razinama političkog odlučivanja. Ta odredba je donesena 2008., ali vrijedi od 3. izbornog ciklusa, ako računamo i lokalne izbore, to znači da bi na sljedećim lokalnim izborima 2013. sve stranke morale imati 40 posto žena na svojim listama, one koje ne budu imale, plaćat će kaznu. No, nisam sigurna da će to biti dovoljno poticajno za stranke, da stavljaju dovoljan broj žena na liste, zbog toga što iskustvo koje ima recimo Francuska gdje već dugo postoji ta odredba, pokazuje da stranke dan danas još radije plaćaju kazne, nego da stavljaju dovoljan broj žena na liste. Ja bih rekla da bi jedina prava mjera bila da se liste proglašavaju nevažećim, da ih DIP ne prihvati, ali bojim se da smo od toga još daleko.

S: Što je s vanjskim članovima Odbora za ravnopravnost spolova, jeste li zadovoljni postojećim rješenjem…

Sobol: Vanjski članovi Odbora je nešto za što sam se ja borila dugo i onda kad sam se za to izborila, onda se imenovanje tih članova i članica pretvorilo u farsu, zato što bez obzira što su u igri bile i konkurirale žene koje su dugogodišnje aktivistice u nevladinim sektorima, a unutar ovog područja ljudskih i ženskih prava, one su eliminirane i ja sam dobila troje članova, jedan od njih je ginekolog umirovljenik koji je radio u Americi, dakle, čak nije živio u Hrvatskoj, ali on je imenovan da bude vanjski član mog Odbora, da dobiva naknadu, da mu se valjda plati put da iz Amerike dođe na sjednicu Odbora, a druge dvije članice, jedna je iz jednog županijskog ureda iz Osijeka, a druga je predsjednica hrvatske udruge medicinskih sestara s kojima je Odbor imao dobru suradnju, ali nije

poanta u tome da jedna politička opcija koja ima većinu u Odboru za izbor i imenovanje, u ovom slučaju je to HDZ, da gura nekoga koji ne odgovara onome što čak u Poslovniku Sabora piše, dakle, da se bavi problematikom ljudskih prava općenito i ženskih ljudskih prava, da ima određeno iskustvo u tom području itd. Dakle, apsolutno objektivni kriteriji nisu poštivani i ja se iskreno nadam, da će novi saziv Sabora, pa ma tko to bio, da će pitanju imenovanja vanjskih članova Odbora pristupiti na način kako to piše, ako ništa drugo, u Poslovniku Sabora, kada su u pitanju vanjski članovi Odbora. Jer nije stvar da uhljebite nekoga kao vanjskog člana Odbora, nego da od tog člana ima koristi, ja hoću da ovaj Odbor ima koristi u smislu predlaganja, da se vanjski član javlja, da dolazi na sjednice, da predlaže, da kao i ja pročita zakon, da mi ukaže na neke stvari u tom zakonu…

S: Je li problem u Poslovniku i proceduri imenovanja vanjskih članova Odbora iz civilnog sektora, udruga?

Sobol: Ma, čak i nije potrebna promjena Poslovnika, u Poslovniku sve jasno piše, problem je onih koji su trenutno na vlasti i koji su dozvolili da ta imenovanja, ali i mnoga druga, postanu u stvari čista politička imenovanja. Ja hoću da s druge strane stola imam osobu, je li ona članica ili nije članica političke stranke, mene to ne zanima, ona i ja se ne moramo slagati u mišljenjima, ona može biti radikalnija u svojim stavovima…ona može tražiti možda nešto što moj Odbor ne može prihvatiti, ali ja hoću da imam nekoga tko barata područjem o kojem se radi, problematikom ljudskih prava, da je autoritet u tome. To mi se čini da bi nužno bilo potrebno za moj Odbor, ne ulazim kako je u drugim odborima, ali ovdje mi se čini da to o čemu sam govorila, nije ispoštivano.

S: Osvrnuli ste se na 2004. godinu i promjenu vlasti, rekavši da je do tada već dosta toga normativno riješeno i da HDZ to više nije mogao mijenjati, odnosno umanjivati ta prava. Dakle, HDZ je došao na vlast, uskoro su se otvorili i pregovori, a kao mjerila za otvaranje Poglavlja 23. bilo je potrebno poduzeti neke aktivnosti i u ovom sektoru. Bilo je potrebno donijeti novi Zakon o ravnopravnosti spolova, nadalje, donesen je po prvi puta Zakon o suzbijanju diskriminacije, ojačana je uloga pučkog pravobranitelja i drugih specijaliziranih pravobranitelja, donesene su nove mjere u cilju zaštite protiv ksenofobije, možete li se osvrnuti na Poglavlje 23., gdje je Hrvatska danas, odnosno što je u normativnom smislu učinjeno, a gdje smo kad je u pitanju provedba?

Sobol: Mi smo od 2003. donijeli nekoliko tih osnovnih zakona na koje smo dalje nadograđivali, što je rezultiralo 2008. krovnim Zakonom za suzbijanje diskriminacije, novim Zakonom o ravnopravnosti spolova i novim Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji. U tom normativnom dijelu,

u zakonodavstvu, mi smo napravili, ja bih rekla, dosta velike korake naprijed. Usuđujem se reći da smo u jednom dijelu, kad vidim zakonodavstvo drugih nekih zemalja koje već jesu u EU, da smo i korak, dva, čak i više ispred. Međutim, osnovni problem je što se zaboravilo da nije dovoljno donijeti zakon, zakon može biti savršeno napisan, ovi nisu savršeno napisani, ali i mogu biti, no ako vi niste u isto vrijeme radili pripremu i dalje nastavili rad sa svim nadležnim institucijama, onima koje moraju provoditi te zakone, koje moraju educirati ljude, jer i u našim se glavama neke stvari moraju postepeno mijenjati, ako u tom dijelu vi niste napravili posao, onda badave svi savršeni zakoni. Pa onda se stječe dojam da smo te zakone donosili zbog nekih drugih, kao da će ih neki drugi poštivati, ako imamo Zakon u suzbijanju diskriminacije, onda se zna kako se mora reagirati, kako pravosudna tijela moraju reagirati recimo na zločin, recimo na napade na gay populaciju…Ako mi nismo u cjelokupnom društvu, u odgojno-obrazovnom sustavu, u edukaciji i onih koji su već prošli odgojno-obrazovni sustav napravili korake koje smo morali napraviti, onda se zakon neće provoditi, onda će se desiti da zakon u Zagrebu funkcionira na jedan način, zato što recimo policija, liječničke službe, hitna pomoć, obrazovni sustav itd., provodi zakon o zaštiti od nasilja u obitelji npr. i postupa u skladu s protokolom o postupanju, dok za razliku od toga u nekom malom mjestu dođete i shvatite da liječnik kaže: oprostite, ja da prijavim…pa imam obavezu liječničke tajne, ja nisam obavezan prijaviti ako dođe žena koja ima modricu na oku…a zakon kaže da je to dužan prijaviti, ako ne prijavi, da plaća kaznu i onda ste zaprepašteni i vi koji o tome govorite i taj liječnik koji sjedi preko puta vas. Zato što do njega to saznanje o tome protokolu o postupanju uopće nije došlo. Ako smo štampali 1000 tih knjižica, nije dovoljno napraviti pakete i poslati ih na teren. Netko mora iz tog ministarstva, ako je to ministarstvo obitelji, napraviti nekakvu provjeru, inspekcije, što je s tim knjižicama, jesu li one došle do onih do kojih su trebale, dakle, mi s jedne strane imamo zakone, imamo relativno dobro posložene stvari, ali imamo i ogromnu neujednačenost u primjeni tih pojedinih zakona. Uzmimo samo Zakon o ravnopravnosti spolova, odnosno Zakon o suzbijanju diskriminacije, osnova njihovog donošenja su određeni standardi koje društvo postavlja i kaže da su to minimalni standardi ispod kojih se ne može ići, sve što je ispod toga se kažnjava, dakle, provodimo nekakav postupak, nije bitno sad kakva je kazna, je li novčana, je li zatvorska, je li samo javna osuda, ali, postoje određeni standardi. Ja tvrdim da mi nemamo pravosudni sustav koji je u stanju na taj način procijeniti je li u nekoj firmi bilo uznemiravanja po spolu, nemamo obučen pravosudni sustav, jednostavno ne sude kao što bi trebalo.

S: Ako sam Vas dobro razumjela, jedino što imamo je konsolidiran normativni okvir, iako i to dovodite u pitanje, jer smatrate da nemamo konsolidirane sve institucije koje trebaju provoditi zakone. Dakle, imamo normativnu konsolidaciju u užem smislu, gledajući samo donesene zakone. Nemamo ni konsolidaciju stranaka, a nemamo ni konsolidaciju građanskog društva.

Sobol: Tako je, i sada kada kažu vani, da smo mi postigli izuzetan napredak, jesmo, postigli smo mi taj izuzetan napredak, ali prvenstveno u tom normativnom dijelu. Ja tvrdim da nas tek čeka rad na striktnoj primjeni. Međutim, prvo nas čeka rad na još nečemu. Mi jesmo donosili zakone, ponekad brzinom svjetlosti, pa smo ih onda brzinom svjetlosti i mijenjali. To je jedan problem i teško je snaći se u takvoj šumi propisa, govorim ne samo o ovoj problematici…čak bih rekla da ovaj dio koji se odnosi na ljudska prava, prava nacionalnih manjina i ravnopravnost spolova, da su čak najčišći. Tu nije bilo situacija da sad imate zakon o ravnopravnosti spolova, pa ćete za 2 mjeseca donijeti izmjenu tog zakona, pa za 2 mjeseca opet. Ali, u ogromnom normativnom dijelu koji je Sabor u proteklom periodu napravio, imate niz izmjena i dopuna koje su donošene takvom brzinom, da se jednostavno više ni sami suci i odvjetnici ne mogu snalaziti u toj šumi propisa, jer nitko nije radio pročišćene tekstove tih zakona, kao da u jednom dijelu nitko nije vodio računa o tome: gle, ja sad pišem to i to u ovom zakonu, hej, da li je s tim zakonom povezan neki drugi zakon, možda u tom drugom zakonu je nešto što se sudara s odredbom ovog zakona i dovodi u zabludu one koji bi trebali provoditi zakon, pa onda postoji opasnost da se odredbe zakona tumače na različite načine, tu nastaje problem. Mislim da vlast uopće toga nije bila dovoljno svjesna.

S: Vi baš i niste zadovoljni ulogom Sabora…

Sobol: Mi smo donijeli strašno puno zakona nezavisno od područja koje ja pokrivam, ali ja nisam zadovoljna s time što je Sabor danas. Mislim da će nam trebati dugo vremena da građani vrate povjerenje u institucije, pa i u Sabor. Jer ono što se dešavalo svih ovih godina nažalost dovelo je do toga, da u očima ljudi, kod jednog dijela, se smatra da je Sabor nepotreban, što je jako opasno.

S: Ocjenjujete li da imamo stabilne institucije? Hrvatska je još pod monitoringom, ta činjenica sama po sebi nešto govori. Koja je Vaša zaključna ocjena, trebamo li educirati društvo, je li to prva stvar, trebamo li krenuti od političkih stranaka, njih bolje strukturirati, treba li raditi s građanima, treba li jačati predstavničku demokraciju, ojačavati konsenzusne mehanizme, ali i participativnu demokraciju?

Sobol: Sve ovo što ste rekla, sve to što ste sada nabrojali, to je posao koji Hrvatsku tek čeka. Zaključili smo jedan normativni period, ali ovo naše društvo vapi za vrijednostima koje su potpuno

zanemarene, za poštenjem, za pravdom, za solidarnošću, za socijalnom osjetljivošću, za etičnošću, to je nešto što ovo društvo treba, i zato najveću krivicu definitivno snosi politika koju je predvodio HDZ. Radili smo svi skupa na tom putu u EU, ali pogledajte na što su nam se srozale te neke temeljne vrijednosti na kojima bi, ako ništa drugo, a ono po Ustavu, trebalo počivati naše društvo. To je trebalo ići paralelno s ovim procesom o kojem smo danas govorili, jer neke temeljne vrijednosti koje imamo ugrađene u temeljne dokumente mi nismo razvili, pa ne trebaju čuditi problemi koje danas imamo u društvu koji se odnose na nasilje, na vršnjačko nasilje, na nasilje prema svemu što je različito, što je drugačije.

2.11. Tonino Picula, zastupnik (SDP): potpredsjednik Odbora za vanjsku politiku, zamjenik voditelja Izaslanstva Hrvatskog sabora u Zajedničkom parlamentarnom odboru RH-EU, voditelj Izaslanstva Hrvatskog sabora u Parlamentarnoj skupštini Organizacije za europsku sigurnost i suradnju/ intervju od 17. 10. 2011. (6. saziv)

S: Što mislite da je ono što je ključno odredilo, odnosno što je dovelo do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2001. godine? Je li to promjena hrvatske politike koja je nastupila 2000. i s tim u vezi promjena stava međunarodne zajednice, što je ono što vi držite presudnim da je došlo do europskog približavanja Hrvatske?
P: Prije svega, opće okolnosti su Hrvatskoj u to vrijeme išle na ruku, da tako kažem. Treba znati da je to vrijeme kada je proširenje EU imalo svoj puni zamah odnosno kada se EU pripremala za više nego udvostručenje broja svojih članica od 1995., kad je u članstvo podsjećam ušla Austrija, Finska i Švedska, da bi koncem devedesetih u pripremnoj fazi ostatka istočne Europe došlo do objedinjavanja dvaju skupina tzv. helsinške i luxemburške, jer su zemlje kandidati iz bivšeg političkog istoka bile grupirane, ovisno o napretku unutrašnjih reformi, u te dvije skupine. Negdje

je naravno donesena politička odluka da se te dvije skupine objedine i da početkom 2000.-tih krenu u pregovore s Bruxellom kao skupina. To je bilo moguće jer je to bilo vrijeme i političke i gospodarske konjukture kada je na neki način taj politički zapad koji je pobijedio u hladnom ratu, pokazao se ne vojnom silom, nego se dokazao u prvom redu uspješnošću tog modela integriranja, u stvari razno raznih zemalja, sa sjevera, istoka, zapada i juga Europe, u taj model Europske ekonomske zajednice, kasnije EU. I smatralo se gotovo prirodnim da u nastavku te faze političke konjunkture daljnjim proširenjima budu obuhvaćene sve zemlje sjevera, ali i političkog istoka Europe. One su naravno to gotovo plebiscitarno tražile, jer su jednako tako bile i same zahvaćene tim entuzijazmom proširenja i Bruxelles je u hodu razvijao (tada to naravno nije bilo razvijeno) sve mehanizme potrebne da se primi taj jedan veći broj članica, dakle, sa 15 na 25. Ali, bilo je jedno otvoreno pitanje, što napraviti s jugoistokom Europe, što napraviti s Balkanom? Bilo je gotovo nemoguće proširiti Europu sa 10 novih članica sa Istoka, a da se ništa ne napravi za konsolidaciju političkih, prije svega gospodarskih prilika JI Europe i da se ne otvori barem neka mogućnost da i te zemlje dogledno računaju na članstvo. Međutim, to nije bilo jednostavno, jer JI Europe, pogotovo prostor Jugoslavije, tijekom devedesetih, zahvaljujući prije svega jednoj agresivnoj politici koja je imala svoje ishodište u planu političkog Beograda za dominacijom na ruševinama bivše Jugoslavije, cijeli taj prostor je upao u jednu vrstu povijesnog zaostajanja, nije mogao pratiti ni gospodarske ni političke tokove koji su se događali posvuda oko Balkana. Međutim, negdje već od sredine devedesetih, pogotovo nakon kraja otvorenog rata u BiH, smirivanja situacije i preuzimanja Daytonskih obveza, politički planeri u Bruxellesu i u SAD-u, koji će se kasnije pokazati višestruko bitnim u cijelom procesu, odlučili su jednom vrstom nove regionalne politike, dakle, negdje iz 1997. godine datira taj regionalni pristup, odlučili su dati neku vrstu kolektivne nade zemljama bivše Jugoslavije minus Slovenija, a plus Albanija, kako bi, ako se poštuju standardi, prije svega kopenhaški, i unaprijede sve vrste reformi, pojedine zemlje mogle računati na jednu vrstu približavanja članstvu EU. Nigdje nije bilo rečeno da će te zemlje postati članice EU, ali je otvorena jedna mogućnost kroz taj postupak - regionalni pristup.

S: Potpitanje, rekli ste nigdje nije rečeno da će te zemlje postati članice EU, je li to možda bilo presudno da HDZ nije sudjelovao u glasovanju o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u Saboru u prosincu 2011.?

P: Ne, to nema jedno s drugim nikakve veze, poslije ću objasniti. Naime, i Europskoj uniji je trebalo jedno vrijeme da kalibrira, da stvori jednu vrstu mehanizma koji neće davati lažnu nadu zemljama

koje žele danas sutra postati članice EU nego da će to stvarno postati ukoliko se budu pridržavale određenog seta kriterija. Za Balkan, za zapadni Balkan, kako su poslije počeli nazivati JI Europe, to je bilo dopunski važno, da ne možete tek tako primiti zemlje u članstvo koje su do jučer bile zahvaćene ratom i sukobima, koje su za sobom ostavile neriješeno more ljudskih sudbina, u kojima pravna država nije funkcionirala, u kojima su gospodarstva bila na kolapsu i koje međusobno naprosto nisu imale dobro riješene bilateralne odnose. Fus nota - to je za taj regionalni pristup Bruxellesa kojem su se ovdje mnogi čudili strašno važno, jer je i EEZ krajem pedesetih krenuo kao ništa drugo nego kao regionalna organizacija za ugljen i čelik, naravno, za elemente bitne za ratnu proizvodnju, ali to je bila regionalna organizacija koja je kasnije ekspandirala do jednog opće poznatog modela. Zato je Bruxelles u to vrijeme toliko inzistirao na tom regionalnom pristupu, što je naravno, s obzirom na zemlju koja je bila ranjena u ratu, koja je tek izašla iz jedne složene multietničke kompozicije, bilo osjetljivo pitanje. Sjećam se da je Ivo Sanader u vrijeme Zagrebačkog samita govorio da nas čeka regionalno ropstvo kao tada opozicijski prvak. Dakle, bila je percepcija koja se forsirala od HDZ-a da nije riječ o jednom postupnom saniranju ratnih posljedica u neposrednom susjedstvu kako bi se otišlo korak dalje prema pripremi za članstvo, nego je bilo riječi da nam netko nešto nameče, maltene neku novu Jugoslaviju u kojoj će biti izgubljen hrvatski identitet…Dakle, riječ je o političkim, da ne kažem politikantskim razlozima. Međutim, da se vratim regionalnom pristupu. Upravo zato što taj regionalni pristup je sanirao samo početne probleme koncem devedesetih, otvorio je mogućnost, ali nije mogao otići dalje, tada je došlo do nadogradnje regionalnog pristupa u Proces stabilizacije i pridruživanja kao jednog alata, instrumentarija koji bi trebao na normativniji način, upravo kroz model regionalne suradnje, na prostoru JI Europe, učiniti jednog dana članstvo realnim. S tim da je bilo važno u tom procesu novoj Vladi, suočenoj s domaćim moguće lošim interpretacijama cijele situacije, trebalo je jasno razgraničiti različite potencijale zemalja obuhvaćenih Procesom stabilizacije i pridruživanja. Nije ista stvar kada narod na izborima izabere jednu reformski orijentiranu, proeuropsku vladu koja doista želi transformirati zemlju i nasljeđe devedesetih i komparirati je s jednom Saveznom Republikom Jugoslavijom u kojoj je u to vrijeme još uvijek jedan od najutjecajnijih političara bio Slobodan Milošević. Ali to je s početka 2000-tih bila itekako realna slika. Dakle, situacija u Hrvatskoj, BiH, Makedoniji i Saveznoj Republici Jugoslaviji nije bila identična. I zato je taj Proces stabilizacije i pridruživanja trebalo na neki način, pored njegove krovne uloge, ali trebalo ga je interpretirati kao priliku za one uspješnije, naprednije, da onda odu u toj eurointegracijskoj priči

korak, dva dalje. Kad sam ja postao ministar vanjskih poslova Beogradom je još vladao Slobodan Milošević. S druge strane, situacija između Hrvatske i Makedonije je bila bitno drugačija. Makedonci su tada bili za cijelo koplje ispred Hrvatske, jer oni nisu imali traumatične devedesete na način na koji je imala Hrvatska i u tom procesu dogovaranja sa Bruxellom su otišli korak dalje. Dakle, na Zagrebačkom samitu oni su ratificirali Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, dakle, godinu dana prije Hrvatske. Koliko stvar je reverzibilna samo svjedoči činjenica da je manje od godinu dana kasnije u Makedoniji izbio oružani sukob između albanske manjine, u nekim dijelovima zemlje to je debela većina, i makedonskog stanovništva što je Makedoniju vratilo cijelo desetljeće nazad, tako da Makedonija i danas se ne nalazi na čelu, već itekako ima problema s Bruxellesom da nastavi tamo gdje je prekinula 2001. godine. Za nas je bilo strašno važno da Proces stabilizacije i pridruživanja doista bude čista mogućnost Hrvatskoj da svojim reformama potvrdi buduće članstvo u Europskoj zajednici.

S: Da se vratimo na djelovanje Sabora. Dakle, nakon Zagrebačkog samita, čak prije potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 29. listopada 2001., već u veljači 2001. je oformljen u Saboru Odbor za europske integracije. Sporazumom je Hrvatska preuzela obvezu implementiranja pravne stečevine u nacionalno zakonodavstvo. Vi ste maloprije rekli da je reformska Vlada koja je započela eurointegracijski proces zasigurno bila prepoznata od aktera u međunarodnoj zajednici što je presudno utjecalo da dođe i do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. S obzirom na činjenicu nove Vlade i činjenicu da je doneseno nekoliko temeljnih zakona, u prvom redu Promjena Ustava 2000., koja je značila prelazak iz polupredsjedničkog u parlamentarni sustav, potom dva ustavna zakona, o Ustavnom sudu i o pravima manjina, te još nekoliko organskih zakona kojima se štite manjinska i druga ljudska prava, možete li se osvrnuti na ulogu Sabora u tim procesima? Dakle, dobili smo set manjinskih zakona, od Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, sa svim pratećim zakonima, koji se tiču vjerske, jezične i kulturne autonomije manjinskih zajednica, dobili smo Zakon o ravnopravnosti spolova, kojeg do tada nismo imali, dobili smo bitno promijenjenu ulogu HRT-a, kao javne televizije, dakle, Račanova Vlada izašla je s jednom novom koncepcijom koja je vodila tome da je Hrvatska 2003. godine mogla podnijeti zahtjev za pokretanje postupka primanja u članstvo. Može li se na to tako gledati, da je dakle na temelju reformskog djelovanja Vlade i snažne normativne izgradnje, poštivanja kopenhaških kriterija, koji uključuju vladavinu prava, te poštivanje ljudskih i manjinskih prava, kao i odredbi Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, što uključuje suradnju sa Hagom i regionalnu suradnju,

da je na temelju svega toga Račanova Vlada u dvije godine uspjela dovesti stvar dotle da je mogla podnijeti zahtjev za članstvo?

P: 2000. godina je bila vrhunac te jedne enormne podrške koju smo uživali od političkog zapada što je rezultiralo Zagrebačkim samitom koji je vrlo zorno prikazao da Zapad računa na Zagreb kao promotora euroatlantskih integracija u regiji. No već iduće godine smo se susreli sa cijelim nizom problema od kojih su neki našli refleks i u Hrvatskom saboru.

S: Činjenica je da uspjeh zatvaranja Poglavlja 23., leži još u tim prvim reformskim zakonima koji su bili bitni i za zaključenje ukupnih pregovora, a koji su se počeli donositi još tada, na samom početku procesa, dolaskom Račanove Vlade, od manjinskih zakona, zakona o ravnopravnosti spolova sve do zakona o pravu na pristup informacijama…

P: Apsolutno. Ja ću vam reći kratko koja je razlika između pobjede Račanove koalicije 2000. i Sanaderove 2003. Zato što je pobjeda koalicije 3. siječnja 2000. bila jasan diskontinuitet u odnosu na državnu politiku koja se vodila od 1995. do 2000. Dakle, 2000. je doista krenula ozbiljna priča sa euroatlantskim integracijama i sa reformama u zemlji. Naravno, nemojmo zaboraviti tešku gospodarsku situaciju u zemlji i pad od -5,5% BDP-a 99. godine koji je tada trebalo itekako sanirati, državna poduzeća koja su proizvodila gubitke, a nitko ih nije htio poslati u stečaj. Sve je to naslijedila ta Vlada i već je u prvoj godini vratila likvidnost u sektor, što je neopravdano podcijenjeno, a što je možda jedno od najvećih dostignuća Račanove Vlade da je država počela plaćati svoje obveze što je stvorilo onda lančanu reakciju da su i ostali protagonisti u ekonomskoj utakmici počeli plaćati svoje obveze. Sanader 2003. nastavlja s kontinuitetom te politike. Sanader je naime 2003. shvatio da sa svojom splitskom rivom odnosno sa politikom formalnog deklaratornog priznavanja EU kao članstva, a stvarnog oponiranja neće daleko proći. I tada je došlo do lomljenja, obraćanja Talijanima u Istri na talijanskom itd. Dakle, on je nastavio u kontinuitetu naslijeđenu politiku bivše Račanove Vlade na mnogim područjima za što je dobio podršku u svijetu, dok je Račan morao napraviti diskontinuitet u odnosu na razdoblje HDZ-ove Vlade prije 2000.

S: Kako objašnjavate da je HDZ u prosincu 2001. prilikom ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju izrazio svoje nezadovoljstvo tako da su njegovi zastupnici napustili Sabornicu, a samo godinu kasnije, u prosincu 2002. Sabor konsenzusno donosi Rezoluciju o pristupanju RH EU, odnosno HDZ mijenja retoriku i podržava Rezoluciju koja se donosi jednoglasno. Kako objašnjavate taj zaokret u njihovoj politici? I Europska komisija u svom pozitivnom Mišljenju o

zahtjevu Hrvatske za članstvo, ističe taj uspostavljeni konsenzus parlamentarnih stranaka iz 2002. deklariran u Rezoluciji o pristupanju RH EU.

P: To nije slučajno. Naime, što se događalo u tih godinu dana? Ja se sjećam, ja sam ratificirao taj Sporazum u stabilizaciji i pridruživanju u svibnju 2001., a Račan ga je potpisao koncem godine u Bruxellesu. Tada je još uvijek HDZ i Sanader na čelu, tome otvoreno oponirao, govoreći da će budućnost Hrvatske u EU biti plaćena gubitkom nacionalnog suvereniteta odnosno nekim među povezivanjem kroz Proces stabilizacije i pridruživanja. U međuvremenu, u toj 2002. godini došlo je do pojačanog djelovanja američke administracije. Naime, Daytonski režim u Bosni je puno puta doveo zemlju i preko ruba funkcionalnosti, a 2002. godina je bila osobito traumatična, sjećamo se Hrvatskog narodnog sabora, pobune, tada je HDZ-ova politika ne samo da je eskalirala bila u Hrvatskoj, nego je u tom jednom momentu eskalirala u BiH tražeći u tada aktualnim ustavnim promjenama za sebe jednu drugačiju poziciju zahtijevajući treći entitet, govoreći da bez entiteta nema identiteta. I tada je hrvatska Vlada bila pod strahovitim pritiskom da se odredi prema događajima u BiH, da učini što se od nas očekivalo od početka 2000., da taj jedan blagotvorni utjecaj odnosno taj politički uspjeh postignut na izborima se preseli u BiH. Ali onda je američka politika shvatila da ako želi imati kontrolu nad događajima u Bosni koji su prijetili eskalaciji, mora raditi pritisak na HDZ u Zagrebu i na njihovog čelnog čovjeka koji je tada shvatio da nije pametno se zamjeriti Amerikancima, na kraju krajeva, planirao je, vidio sebe kao budućeg premijera u Hrvatskoj, znao je da put kojim je on išao 2000. godine više ne daje nikakvog rezultata i postao je daleko kooperativniji. I počeo je izražavati razumijevanje za dijelove vanjske politike koju je tada predvodila Vlada RH. Jedan od izraza te njegove nove generirane kooperativnosti bilo je i usuglašavanje oko temeljnih dokumenata važnih da se Bruxellesu deklarira konsenzus oko pristupanja RH EU. Naravno, da je onaj koji je najzaslužniji da je došlo do tog sporazumijevanja tadašnji predsjednik Vlade, koji je morao i kompromisno djelovati, koji je morao uzeti i neke argumente opozicije, sve s ciljem da se pripremi uvjerljiva kandidatura zemlje za članstvo u EU. Ponavljam, tada je bila bojažljivo pripremana, jer pored tog bosanskog problema mi smo imali otvoreno pitanje suradnje sa Međunarodnim kaznenim sudom za područje bivše Jugoslavije. To je bilo vrijeme podizanja optužnice protiv Gotovine, Norca, kasnije Bobetka, kada je i to poslužilo tadašnjoj opoziciji da se izvrši žestok pritisak na Vladu. No, kažem, tada je bilo očito da State Department, odnosno američka vanjska politika uzima od EU sve više konce u svoje ruke, što je

na neki način onda omogućilo to jedno povezivanje prekinutih niti između vlasti i opozicije na europskim pitanjima.

S: Pregovori su počeli u listopadu 2005., trebali su početi u ožujku 2005., ali zbog negativnog mišljenja Haaškog suda i njegove tužiteljice Carle del Ponte o kooperativnosti Hrvatske, Europsko vijeće samo je donijelo Pregovarački okvir (Opća načela pregovora), a pregovori su otpočeli 3. listopada 2005., kada je apsolvirano pitanje Gotovine i kada je Carla del Ponte dala zeleno svjetlo. U međuvremenu, 2004. godine nastupa HDZ-ovska Vlada, a Račanova Vlada koja je započela proces odlazi u opoziciju u Saboru, ali na čelo onih odbora u Saboru koji su nadgledali proces, to su bila dva ključna odbora, Odbor za europske integracije i Nacionalni odbor. U Odluci o Nacionalnom odboru ističe se da on ima ulogu nadgledanja i ocjenjivanja tijeka pregovora, to su dosta bitne zadaće, barem normativno…I u Ustavu su zadaće Sabora koncipirane kroz 3 jedinice: zakonodavnu, nadzornu i predstavničku ulogu. Dakle, iz te ustavne uloge Sabora, logično i proizlazi da Sabor kao vrhovno predstavničko tijelo nadgleda čitav proces. Članovi Nacionalnog odbora de facto su imali pravo ulaganja veta na svako pregovaračko stajalište Hrvatske, jer se ono trebalo donijeti isključivo konsenzusom. Dakle, NO je trebao jednoglasno potvrditi svako pregovaračko stajalište, prije nego što je ono slano u Bruxelles. Samim time je opozicija mogla utjecati na sadržaj zakona koji su bili vezani uz proces, odnosno uz svako pojedino pregovaračko stajalište. Mene bi zanimalo kako vi ocjenjujete djelovanje Vlade i Sabora u pregovorima, je li Sabor imao ključnu ulogu, iako znamo da je Vlada vodila pregovore, ali je Sabor bio taj koji je bio zadužen za njihovo nadgledanje. Je li Sabor dostatno nadzirao pregovarački tijek i čitav taj proces ili je Sabor bio samo dobro uštimana glasačka mašina koja je reproducirala europske zakone. Jer ako je doista Sabor bio samo glasačka mašina, može se postaviti pitanje zašto je to bio, jer opozicija je doista imala moć u Nacionalnom odboru kazati: mi neko pregovaračko stajalište koje Vlada predlaže da donese kroz određene zakone ne podupiremo i tražimo nešto drugo…mi ćemo neko pregovaračko stajalište koje oblikujemo kroz određene zakone donijeti na drugačiji način, kroz neke druge zakone, onako kako mi smatramo. Dakle, opozicija je imala mogućnost utjecati na oblikovanje procesa kroz Nacionalni odbor jer su se odluke tamo donosile konsenzusom. Mislite li da je ta mogućnost dobro iskorištena i mislite li da je Sabor dostatno djelovao ili on svoju zakonodavnu i nadzornu funkciju nije dobro ili sasvim iskoristio?

P: Ovo je dobro pitanje, da se odgovori, da se da konačna ocjena na pitanje koji je konačan realan doprinos Hrvatskoga sabora u procesu pristupanja RH EU. U korijenu tog pitanja stajala je već

negdje u početku 2001., 2002. jedna dilema, dvojba. Bilo je potpuno jasno da će po rješavanju krupnih, političkih prepreka, Hrvatska doći u situaciju da izgradi jedan mehanizam pregovora sa EU koji će imati vladinu pregovaračku komponentu, ali će nužno morati imati i parlamentarnu dimenziju, jer se zakoni usvajaju u Hrvatskome saboru. I tada smo mi kao koalicija išli gledati modele koji su bili primjenjivani prilikom pristupanja u članstvo EU od strane 10 zemalja 2004. godine. I vidjeli smo da u principu postoje 2 modela, odnosno dvije role nacionalnih parlamenata u pregovaračkom procesu. Jedna je potpuno pasivna, odnosno vlada je ta koja pregovara sa EU, a parlament koji najčešće nedvojbeno, daje političku podršku vladinim prijedlozima je u stvari poprilično pasivan i on po jednoj određenoj prioritetnoj listi te PZE zakone izglasava kako bi Vlada dobivala dodatno ubrzanje, odnosno bila uvjerljivija u pregovaračkom procesu sa EU, i to je imao jedan ne mali broj zemalja, upravo taj model pasivnog parlamenta u pristupnom procesu. Drugi model je onaj gdje je parlament itekako prisutan kao čimbenik, kao faktor u pregovorima zemlje s Europskom komisijom. Poznat je slučaj Slovenije, u kojoj nacionalni parlament ima nevjerojatno istaknutu poziciju, tako da ministar ili čak premijer ne može napraviti ni jedan markantni vanjskopolitički potez, a da ga ne potvrdi, čak unaprijed odobri Odbor za vanjsku politiku Državnog zbora. Slovenski parlament u toj jednoj političkoj arhitekturi je primjer izrazito jakog zakonodavnog tijela, što smo mi u Hrvatskoj pokušali napraviti. Hoću reći, postojale su pretpostavke da Sabor bude u onoj skupini parlamenata sa istaknutijom ulogom u pristupnom procesu. Dakle, to je jedna činjenica. Druga činjenica, doista je želja Ivice Račana bila da opozicija bude dio tog jednog postupka jačanja naše potencijalne kandidature za članstvo. Bruxelles je već tada bio pomalo sumnjičav prema tome koliko Hrvatska brzo može ići prema podnošenju kandidature zbog prije svega ICTY-a i trebalo je pronaći, premostiti tu jednu vrstu imidža koji smo imali u Bruxellesu, sa jednim konsenzualnim dokumentom, koji je doista 2002. godine i donesen, u vidu Rezolucije o pristupanju RH EU. Također, trebalo je osmisliti mehanizam političkog sporazumijevanja u tom procesu integriranja, a Sabor je matično mjesto političkog sporazumijevanja, to nije Vlada, u Vladi vladaju oni koji su dobili izbore, u parlamentu sjede svi, dakle, trebalo je Sabor učiniti ako ne matičnim mjestom, a ono doista istaknutim mjestom s kojeg se vidi ta nacionalna konsenzualnost oko EU kao konačnog cilja. No, trebalo je dogovoriti pravila igre oko šefa vlade i šefa opozicije. Uloge su se obrnule. Sanader je predsjednik Vlade, Račan je šef opozicije, ja pamtim dobro taj postupak koji je bio vrlo složen, jer trebalo je riješiti jedno pretpitanje, a to je da se ustanovi jedan mehanizam koji će biti transizborni kad je u pitanju

pregovarački tim, koji je trebalo oformiti nakon dobivanja pozitivnog Avis-a Komisije da Hrvatska može krenuti u pregovore, odnosno da se može ići u izradu pregovaračkih stajališta Hrvatske. To je značilo postizanje dogovora oko toga da glavni pregovarač i ključni ljudi koji će pregovarati s Komisijom u pojedinim poglavljima ne ovise o rezultatima izbora, ma kakvi oni bili, što je pak značilo da se moramo složiti oko ljudi kojima svi vjerujemo i u čiju kompetentnost i političku korektnost ne sumnjamo. Meni je osobito drago da sam ja predložio Vladimira Drobnjaka za glavnog pregovarača na sastanku na Iblerovom trgu, dan uoči konačnog dogovora Račana i Sanadera oko glavnog pregovarača. Drago mi je da je moj prijedlog prihvatio prije svega Račan i kolege, a onda i Sanader. I to je bilo dobro vrijeme, jer smo se dogovorili ne samo oko glavnog pregovarača i njegovih ljudi nego smo doista osmislili sustav koji šefa opozicije stavlja na čelo Nacionalnog odbora, a Vladu na neki način u startu oslobađa dobrog dijela strepnji da ono što će dogovoriti neće naići na nekakav zid, jer u matičnom zakonodavnom tijelu postoji legalan mehanizam koji filtrira, provjerava sve ono što danas, sutra treba biti ratificirano. Utoliko je to dobar model i o njegovoj valjanosti svjedoči to da su se dogodili izbori, a da do bitnog urušavanja sustava do konca pregovora nije došlo. To je li postojala mogućnost da netko iskoristi svoju poziciju u Nacionalnom odboru, da lupi neki veto, da zakomplicira, da, moglo je toga biti, ali solidnost posla se ogleda u tome da se to nikada nije dogodilo. Žao mi je što i neka ostala tijela u Saboru nisu bila nešto proaktivnija, jer bilo je prostora i za njih, posebice za Odbor za vanjsku politiku da makar komentira ovaj cijeli proces.

S: Vi dakle ocjenjujete da je ta nadgledna, nadzorna uloga Parlamenta putem Nacionalnog odbora bila dobra stvar…

P: Da, dobar prijedlog, odličan prijedlog!

S: Faktično je putem nadzorne funkcije parlamenta kreiran zakonodavni proces. Kroz to što su članovi Nacionalnog odbora potvrđivali stajališta Hrvatske, potvrđivali su i sve potrebne normativne zahvate u određenom području, jer je svako stajalište predstavljalo te reformske i normativne iskorake. Kako su članovi Nacionalnog odbora bili predstavnici svih parlamentarnih stranaka u Saboru, to je značilo da je opozicija dala svoju suglasnost na sve potrebne normativne zahvate. Iako zakonski prijedlozi nisu dolazili na stol Nacionalnog odbora, članovi NO dali su suglasnost na pregovaračka stajališta koja su ustvari potrebni normativni zahvati. Vlada je potom izrađivala zakonske nacrte koje je upućivala kao P.Z.E.-ove (zakonske prijedloge iz uskladbe) u saborsku proceduru. Najčešća kritika Saboru obično se odnosi na hitnost donošenja zakona,

međutim, je li ta kritika osnovana kad je u pitanju donošenje zakonodavstva iz uskladbe? Naime, s obzirom da je kompletna opozicija sudjelovala u radu Nacionalnog odbora i odobravala pregovarački, a s njime u direktnoj korelaciji i zakonodavni proces, znala je koje zakone treba donijeti kroz prihvaćena pregovaračka stajališta i to je amenovala. Je li stoga opravdano reći da Sabor nije dostatno sudjelovao u čitavom procesu, ili da je njegova uloga bila sporedna?

P: Ne, ja to ne tvrdim, nikako, ja dapače mislim da Hrvatski sabor s obzirom na, ne samo postojanje ideje Nacionalnog odbora, nego i njegovu aktivnost i način na koji je on plasiran u cjelokupni mehanizam pregovaranja, ja mislim da on spada u ovu skupinu proaktivnih parlamenata u zemljama koje su pristupale u članstvo u EU. Da li se moglo to kalibrirati nešto bolje, da li je on mogao na neki način, u nekim trenutcima biti aktivniji, to je ovog trenutka teško reći, ali hrvatski put prema članstvu u EU je bio najkompliciraniji od svih zemalja koje su prije pregovarale. Prema tome, i uloga njegovog parlamenta, Sabora, je na neki način, treba je doživljavati izdvojenije, nego kad govorimo o tome kakva je uloga bugarskog, estonskog ili poljskog parlamenta.

S: Dakle, vi ne držite za problem to da su zakoni iz uskladbe išli po hitnom postupku, jer je to tolika količina normativna bila da se vjerojatno to nije moglo drugačije odrađivati.

P: Čujte, moja poznata uzrečica je bila da je kudi kamo lakše bilo osnovati EEZ 1956., 1957. godine nego pristupiti u EU 2013. godine. Imali ste jednu embrionalnu regionalnu organizaciju za ograničen skup pitanja pedesetih godina, a sada imate diva, neki kažu monstruma, od 27 članica koji je normativno toliko narastao da svaka nova pridošlica ima veći problem da usvoji acquis communautaire, nego ona prije nje. Da po Hrvatsku stvar bude kompliciranija, Hrvatska je prva zemlja nakon Grčke koja je sama ulazila u EU, dakle, nema tu onaj pushing grupe koji onda na neki način relaksira pojedinačnu poziciju zemlje kandidata. Hrvatska je to sama morala preći. I treći element, Hrvatska je bila pod posebnom lupom, nitko nije imao uvedene benchmarkove i mjerila do Hrvatske. Prema tome, Hrvatska se morala suočiti s novom metodologijom pristupanja nametnutom od strane Bruxellesa koji je, moramo to otvoreno priznati, bio frustriran, ne samo svojim internim problemima, dva puta padao je prijedlog ustava, nego su imali i jedno traumatično proširenje 2007. na Rumunjsku i Bugarsku, prema tome, nisu htjeli riskirati, proširenje je postalo vrlo nepopularno, a dolazi Hrvatska sa svojim nacionalnim problemima uz naravno još nedefinirano susjedstvo kakvo i dan danas imamo. Po mom sudu mehanizam koji se stvarao u hodu u Saboru kao potpora pristupnom procesu dao je u svakom slučaju vrlo dobre rezultate.

S: Dakle, ta kombinacija Odbora za europske integracije koji je nadgledao usklađivanje zakonodavstva uz Nacionalni odbor koji je davao neku vrstu političke kontrole čitavog procesa…
P: Tako je, s time da je Nacionalni odbor mjesto koje je nastavilo ideju konsenzusa iz 2002. **S:** Mi smo još uvijek pod monitoringom EU, dakle, ne možemo reći da smo konsolidirali demokraciju, još smo pod promatranjem hoćemo li ispuniti sva uvjetovanja iz pregovora. Možemo li onda reći da je izabran dobar model po kojem je Sabor funkcionirao u pregovorima?
P: Sabor uvijek naravno podliježe kritikama, uvijek iz Sabora izlaze zakoni koji tangiraju određene interesne skupine u društvu i potpuno je legitimno da mnogi izražavaju i nezadovoljstvo njegovim radom. No, ako se držimo kriterija u ovom intervjuu, da ga podvrgnemo kriteriju uspješnosti, koliko je on pomagao ili bio inhibitoran u odnosu na pregovarački tok, smatram da je hrvatski parlament, s obzirom na politički kontekst Hrvatske, regije, ali i EU, obavio dobar posao. Tim prije što je trebalo izmisliti, trebalo je dizajnirati, konstruirati jedan hibridni sustav koji bi omogućavao stalni konsenzus opozicije i vlasti oko pitanja koja su sve samo ne sekundarna, što mi nikad nismo imali i dobro je s obzirom na konflikte između opozicije i vlasti, raznih frakcija vlasti, ali i raznih frakcija opozicije, da se taj konsenzus održao u tom desetogodišnjem razdoblju uza sve sukobe i razloge za sukobljavanja koje uobičajeno politička dinamika donosi na scenu. Utoliko smatram da mu se treba dati ne samo prolazna već i vrlo dobra ocjena, Hrvatskome saboru koji je udomio takvo jedno nadzorno tijelo poput Nacionalnog odbora, ali se ne može dati prolazna ocjena pasivnosti nekih drugih odbora, koji su također trebali reći ili izreći neko svoje političko stajalište o čitavom tom procesu. Da stvar nije završena, to ste dobro primijetili, ja ispred sebe imam Pristupni ugovor, gdje u glavi 4. jasno stoji članak 36. stavak 2. da se praćenje od strane Europske komisije posebno usredotočuje na obveze koje je RH preuzela u području, poglavlju Pravosuđa i temeljnih prava, navedene u Prilogu 7. „uključujući neprekinut razvoj evidencije o ostvarenom napretku u pravosudnoj reformi i učinkovitosti, nepristranom vođenju predmeta koji se odnose na ratne zločine i borbu protiv korupcije“. Pored ovog spominju se i određena gospodarska pitanja koja se mogu pretvoriti u poteškoće što sve daje pravo Komisiji da jednom godišnje u cjelovitom izvješću ili u separatnim izvješćima izvješćuje Vijeće koje se doista može poslužiti sankcijama ukoliko događaji u Hrvatskoj ne idu u priželjkivanom smjeru. Zato je strašno važno održati taj konsenzus i dalje, ali ja vjerujem da se neće odustati od ove prakse ni nakon idućih izbora, o dogovorenoj podjeli uloga u Nacionalnom odboru, to znači da će na čelu tog odbora biti šef opozicije, a da će ostali itekako znati nastaviti tu dobru tradiciju konfrontiranja argumenata oko

pojedinih pitanja, tim prije što je sada ogroman posao završen i Nacionalni odbor će imati u puno većoj mjeri protokolarnu ulogu.

S: Ili uvođenja tog konsenzusnog mehanizma u domaću politiku i u drugim sferama, koji se očito pokazao dobrim mehanizmom u vanjskoj politici, kad su prioriteti države u pitanju.

P: Da, doista, što se tiče vanjske politike, tu nije bilo nekog ozbiljnijeg sučeljavanja magistralnih stajališta između pozicije i opozicije. Za neka druga pitanja teže će se naravno naći konsenzus jer ona jednostavno nisu krovna pitanja kao što su pitanja članstva u EU ili u NATO-u.

S: Poglavlje 23., europski standardi u tom poglavlju – odnosi se u prvom redu na jačanje neovisnosti sudbene vlasti, na jačanje funkcioniranja kompletnog pravosudnog sustava, od uvođenja objektivnih i jasnih kriterija za ulazak u profesiju, kao i za napredovanje. Ustavnim izmjenama 2010. godine ojačava se neovisnost pravosuđa, normativno se otklanja utjecaj zakonodavne i izvršne vlasti na sudbenu vlast, čime se jača njena neovisnost, što je bilo jedno od glavnih mjerila za zatvaranje Poglavlja 23. Ustavne odredbe operacionalizirane su kroz set pravosudnih zakona: novi Zakon o Državnom sudbenom vijeću, Zakon o Državnom odvjetništvu, izmjene Zakona o sudovima i dr. Dio Poglavlja 23. odnosi se na zaštitu temeljnih ljudskih prava, jačanje uloge pravobraniteljstva, suzbijanje diskriminacije. Hrvatska je donijela sve te normativne akte, od Promjena Ustava, Zakona o suzbijanju diskriminacije, u Kazneni zakon uvedene su odredbe o zločinima iz mržnje, sve do zakona koji se tiču obrazovanja mladih pravnika, budućih sudaca, radi se o Zakonu o pravosudnoj akademiji, dakle, ispunila je sve zadano na normativnom planu, sve što je trebalo normativno uskladiti, usklađeno je, međutim, provode li se ti zakoni?

P: Ja bih volio da ovdje pored mene sjedi Vladimir Šeks. Znate li Vi zašto Vam ja to govorim? Zato što je lakše mijenjati zakone nego stvarnost. Kada bi normama preko noći mogli promijeniti stvarnost koju te norme moraju regulirati, onda bi vjerojatno ljudski rod drugačije izgledao. Međutim, upravo ovo što ste vi nabrojali, sve intervencije u postojeći zakonski sustav koje su doista bile potrebne, a Hrvatska nije bila jedina zemlja koja je morala proći kroz te šibe prilagodbe europskim standardima da bi bila članica EU, ali naprosto moramo pogledati i drugu stranu medalje. A to je koja je uloga politike u svemu tome? Je li uloga politike u transformaciji zemlje samo da formalno prepisuje i nudi zakonodavcu na neku raspravu i usvajanje norme ili politika puno bolje u transformaciji društva služi kao model vlastitim ponašanjem i vlastitim porukama koje šalje s obzirom na vlastitu političku odgovornost. Zato se ovdje vraćam na onaj žalosni slučaj kada jedan od višestrukih kreatora Ustava RH, čovjek nedvojbeno golemog političkog i pravnog

iskustva i to u više režima i država sebi dopušta jednu krajnje seksističku izjavu koja je primjer krajnje političke nekorektnosti. I naravno, usput je i potpredsjednik zakonodavnog tijela, a jučer je bio i predsjednik tog tijela. To je najplastičniji odgovor koji Vam ja ovog trenutka mogu dati na to pitanje je li promjenom zakonskog seta promijenjena i Hrvatska. Nije, ali moja podrška zakonima koje smo izglasali je neupitna, jer upravo oni stvaraju jednu vrstu pravnog okvira kojim će se sankcionirati takvo ponašanje. Imate nekoliko vrsta odgovornosti: za kaznena djela odgovarate kazneno, za politička nedjela odgovarate politički, izbornim kutijama, utoliko političku odgovornost treba staviti na prosudbu građanima, ali sve ono što je zakon predvidio kao delikt, a ove promjene upravo to prepoznaju, onda to postaje i stvar kaznene odgovornosti. Zato ja podržavam sve ovo što se u Saboru donijelo, a za očekivati je da će svi ti zakoni imati jednu vrstu pozitivnog utjecaja, ne samo kroz svoju penalnu funkciju, kažnjavanje, nego kroz svoju edukativnu funkciju, da se u jednoj europskoj Hrvatskoj takve stvari neće odveć često ponavljati. No, ne treba biti ni odveć normativni optimist pa smatrati da će pojavom zakona sve te stvari nestati.

S: Izvjesno je da smo mi normativno uredili državu, međutim, čini se da nije došlo ni do stranačke konsolidacije, a kamoli do konsolidacije građanskog društva. Put je bio dug, no čini se da nije ni blizu završen. Hrvatska je zaključila pregovore, ali se nastavlja monitoring preuzetih obveza iz pregovora. Politički kriteriji koje je Hrvatska trebala ispuniti ujedno su postala načela na kojima počiva EU. U članku 6. stavak 1. Ugovora o EU, navodi se da svaka ona država koja se želi priključiti EU treba prethodno postići stabilnost institucija koje jamče demokraciju i vladavinu prava, ljudska prava i slobode. EU je s Hrvatskom zaključila pregovore, no monitoriranje se nastavlja, ispada da mi baš nismo sve napravili... Možete dati svoj komentar.

P: Da, stvar je u paradoksu, jednom očitom, tako i iščitavam smisao vašeg pitanja. Budimo realni, Hrvatska 2011. nije ista kao 1991. niti ista kao 2001. godine. Puno toga se promijenilo, htjeli mi to ili ne, čak nije važno kakva je naša impresija u Hrvatskoj o ovih 20 godina, ali ako ništa drugo, svijet nas drugačije percipira, jer da nismo zadovoljili neke kriterije, ne bi bili ni članica EU, ni NATO pakta, ne bi naprosto bili u mnogim institucijama koje funkcioniraju po načelu zatvorenog kluba, ili ćeš poštivati određena pravila igre i to jasno dokazati ili nećeš postati član i ostat ćeš vani. Prema tome, slažem se, normativno, ova zemlja ima doista drugačije propise, zakone, nego što ih je imala prije 10, 20 godina. Činjenica je također da je sve to omogućila politika, u različitim svojim mjenama, sa različitim svojim protagonistima, jer nisu se stvari mijenjale same od sebe. Nije to zakon gravitacije, kad pustiš jabuku sa stabla, ona će pasti. Dakle, trebalo je te promjene i

organizirati. Pustimo na čas stranu motivacijsku, da li su svi oni koji su doprinijeli svojim političkim potezima promjeni zakonodavne situacije u Hrvatskoj to radili iz pozitivnih motiva, znamo, put u pakao je koji put popločen i dobrim namjerama, kao i put u raj je koji put popločen lošim namjerama. Činjenica je da je politika utjecala na promjenu Hrvatske, ali dolazimo u jedno vremensko razdoblje kada je politika kao tehnika koja treba priskrbiti i brinuti o javnom dobru u Hrvatskoj potpuno diskreditirana u očima velike većine građana, gotovo da ne postoji razlika među političarima, među političkim institucijama, svi su oni jednako doprinijeli jednom općem stanju frustracije, letargičnosti i malodušja. To je paradoks. Ali, svaka generacija je suočena sa setom problema, jedna generacija je rješavala probleme iz 1991., jedna generacija je rješavala probleme iz 2000. i 2001., a jedna posve nova generacija će se morati suočiti s ovim nasljeđem koje su oni ostavili i morat će znati otići dalje. Ali, što dobivaju? Ja sam siguran da dobivaju jednu državu koja ima potencijale da se konsolidira, da se vrati prije svega povjerenje javnosti u institucije. Jedan od problema, gdje ga ja vidim, je kao da je izvjetrilo, kao kad otvorite i ostavite aceton, da je iz institucija izvjetrila vjerodostojnost. Tu mislim od Ustavnog suda i nekih njegovih odluka do hrvatskoga parlamenta, Vlade, političkih stranaka, ali i svih onih šaltera na županijskoj i lokalnoj razini gdje dolazite sa svojim problemima, a s druge strane je državni činovnik koji ih mora riješiti. Bojim se da zbog događaja iz proteklih godina i svega ovoga što je izašlo van kao afera, da nisu kompromitirani samo pojedinci, nego su kompromitirane institucije i da su one izgubile jednu vrstu vjerodostojnosti. Ali eto prilike ljudima koji dolaze sada, neću se generacijski izjašnjavati, ja sam vidio idiota od 20 godina i fenomenalnih genijalaca od 75. Evo prilike jednoj novoj skupini ljudi, novoj generaciji u politici, da pokuša vratiti vjerodostojnost u institucije. Ulaskom Hrvatske u Uniju ne prestaje nacionalna povijest, ali imate instrumentarij, tools, alate koji na nov način prepoznaju probleme građana, samo ih onda treba nepristrano koristiti u sudskim, upravnim ili drugim postupcima ili postupanjima, ne treba biti važno tko odakle dolazi, kakav mu je porodični ili osobni background, nego se sudi odnosno odlučuje po zakonodavstvu i propisima. Zato je ta pravna država toliko bitna jer ona je nešto najbliže što se može podvesti (približiti) pod zakon o gravitaciji. Točno znaš, ako imaš određeni set pravnog postupanja, kakav može biti na kraju rezultat. Tamo gdje nije pravna država, tamo je voluntarizam, tamo je politika još uvijek onaj prevladavajući model koji dovodi do presude ili neke druge odluke. I ja se nadam da smo se utoliko, što se tiče pravnog instrumentarija, počeli udaljavati od situacije u kojoj smo bili pred 10 ili pred 20 godina. Uloga hrvatskoga parlamenta je u svemu tome bila jako bitna, jer Sabor se skupa sa

cijelom državom našao u jednom doista jedinstvenom procesu kada su zbog nas rađeni različiti/drugačiji pregovarački postupci od dotad korištenih u pregovorima o pristupanju. Ali sve je to dobra prilika da neka nova ekipa počne slati neke druge i drugačije poruke, prije svega vlastitom građanstvu, kako bi vratila vjerodostojnost u sustav, a tek će onda ovaj posao Hrvatskog sabora na neki način i biti završen.

S: To je vjerojatno Vaš odgovor i na pitanje imamo li u jesen 2011., nakon završetka pregovora za članstvo u EU, stabilnost institucija koje jamče vladavinu prava i sve ono što obuhvaćaju europski pravni standardi u poglavlju 23.

P: Ako ništa drugo, Hrvatska već ima isti izborni model…čini mi se ovo su treći ili četvrti izbori koji se odvijaju po istom modelu i oni uvijek daju različite rezultate, ali nitko ne dovodi u pitanje rezultate izbora. Ja bih volio da hrvatske institucije, od Ustava do naravno ključnih zakona i svega onoga što jamči stabilnost države, da idu stopama tog izbornog modela. Ne tvrdim da je on savršen, on bi se isto tako trebao mijenjati, ali to je primjer jedne institucije, vrlo bitne za funkcioniranje višestranačja, višestranačke demokracije koji je odolio zubu vremena, bilo je svakojakih ideja da se mijenja, ali ipak je ostao. Ja bih volio da sve ove stare, nove institucije nakon ovih pregovaranja sa EU budu doživljavane od građana na sličan način, da ih nitko ne dovodi u pitanje, kao modele. Ono što želim reći je da Hrvatsku razlikuje taj put prema EU odnosno činjenica da nije grupno pregovarala i time na neki način imala topliju poziciju dijela pregovaračke skupine, na kraju krajeva, tada su važili kriteriji za sve manje-više isti, a niti je imala tu jednu relativno povoljnu internu situaciju koju je imala jedna Poljska. Poljska je velika zemlja, ali se tamo 91. mijenjao samo politički sustav. U Hrvatskoj se mijenjao ne samo politički sustav, nego se stvarala i država, koja je u prvih 10 godina bila opterećena ne samo ratnom agresijom, nego, ja bih rekao, i internom agresijom, privatizacija u uvjetima rata nije ništa drugo nego pljačka, čije posljedice mi dan danas itekako osjećamo. Tu se korijeni jedna ogromna frustriranost građana politikom jer imaju osjećaj da su na strani vojnih pobjednika, a na strani političkih i gospodarskih gubitnika. I ta vrsta nepovjerenja u politiku nikako da iščezne. Mi nismo imali nikakav državni udar ovdje, za razliku od Srbije, Hrvati nisu ubili svog premijera...Dakle, jedna temeljna stabilnost sustava je uvijek ostajala netaknuta u dovoljnoj mjeri, a pregovori su tu temeljnu stabilnost sustava samo nadograđivali, i armaturom učvršćivali. Naravno da to nije dovoljno, imate jak osjećaj frustriranosti politikom u ovoj zemlji, ali doista mislim da sad ta armatura može izdržati.

2.12. Furio Radin, zastupnik (nezavisni, zastupnik talijanske nacionalne manjine): predsjednik Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Ružica Đikić, tajnica Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina/ intervju od 20. 10. 2011. (6. saziv)

S: Osvrnimo se prvo na set manjinskih zakona i Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. Jeste li sa zakonodavstvom koje se tiče pitanja manjina zadovoljni?

Radin: Ne, sve je to kompromisno, a mi nismo zadovoljni s tim. Još početkom devedesetih donesen je Ustavni zakon o ljudskim pravima i pravima nacionalnih manjina, tada se zvao tako (Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj), kao uvjet za priznavanje Hrvatske i od tada pa do kraja devedesetih je bila na djelu jedna regresija, jer taj prvi Ustavni zakon iz 1991. s izmjenama iz 1992. bio je zapravo kompletniji od svih ustavnih zakona koje smo poslije imali. On je bio političkiji, naravno, on je pripadao onom vremenu, ja nisam ni sudjelovao u njegovom donošenju, on je donesen bez manjinskih zastupnika, manjinski zastupnici nisu tada ni postojali, međutim, on je bio jedan ustavni zakon koji je imao relevantnu političku dimenziju, pogotovo ovo što se tiče političke autonomije nacionalnih manjina. Onda je 1995. on u jednom velikom dijelu suspendiran. Dat ću Vam jednu referentnu kritičku točku, on je predviđao 13 zastupnika Srba, samo Srba, 1991. godine, a taj broj je 1995. sveden na 3, da bi se 1999. godine sa još jednom izmjenom taj broj sveo na jedan, govorim o Srbima. Nacionalne manjine tada u tom prvom Ustavnom zakonu nisu bile ni predviđene, nego su se predvidjele poslije, s Izbornim zakonom. Znači, situacija sa ustavnim zakonom je malo kompliciranija nego izgleda na prvi pogled, i to je bila jedna konstantna politička borba, sada neću ići u detalje…no sve to je bitno da bi razumjeli situaciju danas…Vi me pitate? Jeste li zadovoljni? Ne, ne da nisam zadovoljan, nego sve naše nevolje koje imamo danas dolaze od pristupa koji politika ima u odnosu na Ustavni zakon i na to što je taj Ustavni zakon danas, a on je osnovni.

Znači, on je imao jednu regresiju do 2000. godine, da bi 2002. donesen jedan nov Ustavni zakon koji je bio jako kompromisan, toliko kompromisan da su trebale dvije radne grupe, u jednoj grupi gdje sam bio ja, bio je na čelu Ivanišević, ministar pravosuđa, ta grupa je napravila jedan jako dobar ustavni zakon, ali kad je tadašnja vlada lijevog centra vidjela taj zakon, koliko je dobar i kolike su pohvale bile Venecijanske komisije, onda je promijenila radnu grupu, nas je sve stjerala, uključujući i ministra Ivaniševića, i napravila je novu radnu grupu, koja je napravila jedan zakon koji je bio sasvim drugačiji, i koji smo na kraju izglasali. Ja ću sada rezimirati, jer inače ćete dobiti konfuziju od svega…

S: Možemo li uzeti za činjenicu da Hrvatska danas jamči političku zastupljenost nacionalnim manjinama u predstavničkim tijelima na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, te da im jamči kulturnu autonomiju i zaštitu protiv diskriminacije po svim kriterijima: vjere, jezika itd.? Koje su institucije osnovane da bi se to provelo? Jednu od glavnih uloga ima Savjet za nacionalne manjine.

Radin: Da, to sve piše u Ustavnom zakonu. Međutim, gledajte, normalno da nismo zadovoljni. Kao prvo, shvatili smo da Ustavni zakon nije ustavni zakon. Budući da on nije ustavni zakon, on više ne može imati nikakvu snagu i sa njime se može igrati bilo tko, počevši od Ustavnog suda do politike. I igra se bilo tko. Znači, taj ustavni zakon nije ustavni zakon, jeste to znali? Ustavni sud je rekao da to nije ustavni zakon. A mi 20 godina tvrdimo svijetu da to jest ustavni zakon. Onda je Ustavni sud rekao da to nije ustavni zakon. Što znači da nije ustavni zakon? Znači, da je on isti kao i svi drugi organski zakoni, znači da on nema nikakav prioritet nad drugima i ne samo to, on nije dio Ustava, kaže Ustavni sud, to znači da ga Ustavni sud može promijeniti. Tu, međutim, postoji jedna zamka. Jer doista u Ustavnom zakonu piše da se on donosi po kriterijima, po proceduri organskih zakona, ali se zaboravlja jedna stvar, da se organski zakoni nacionalnih manjina donose dvotrećinskom većinom. Znači, što razlikuje taj ustavni zakon od pravog ustavnog zakona, ako se hoćemo tako izražavati, to što se o njemu nužno ne mora raspravljati dva puta, nego samo jedanput. Znači, ništa. Jer on se donosi sa istim brojem glasova kojima se donosi i Ustav. To je jedna zamka, naravno, koju nam je u Ustavu postavila politika. Evo, sljedeći tjedan se sastajemo u Saboru sa visokim komesarom OESS-a za manjinska prava, baš da raspravljamo o tome, kako je moguće da nešto što je prodavano svijetu 10 godina kao ustavni zakon, da to nije ustavni zakon, to je zapravo nešto što ima, kako je rekao Smerdel, falsa nominarsi, ima lažni naslov. Je'l moguće da nešto nazovemo Ustavni zakon, da ga donesemo po tako strogoj proceduri, da o njemu sve stranke glasaju i da nakon toga nekoliko ustavnih sudaca pilotiranih od politike, i jedne i druge, i lijeve i

desne,…ako me pitate, jesmo li zadovoljni, ne možemo biti zadovoljni ako smetamo svima. Nemojte me pitati tako dihotomno, jesam li zadovoljan ili nisam, ako me pitate tako dihotomno, onda ću vam reći da nisam zadovoljan.

S: Dobro, onda mi vi dajte jedan nijansiran uvid u status manjina u Hrvatskoj?

Radin: Ma, ako nije dihotomno pitanje, onda možemo reći da danas postoji niz instrumenata zaštite nacionalnih manjina. Oni su svi relativni, ali postoje. Jedan je Ustavni zakon, drugi je zakon o uporabi jezika nacionalnih manjina, treći je zakon o obrazovanju na jezicima nacionalnih manjina, to su dva organska i jedan, mi tvrdimo i dalje, ustavni zakon. A i sam Ustav govori o tome i u preambuli i u članku 15. Znači, postoji određeni dio zaštite nacionalnih manjina, instrumenata, naravna stvar da mi nismo zadovoljni s realizacijom svega toga, jer se npr. cijeli sustav Vijeća i predstavnika nacionalnih manjina koji proizlazi iz Ustavnog zakona, zapravo mora reformirati, dosta se mora o tome razgovarati kad će se sljedeći put razgovarati o Ustavnom zakonu jer nije održivo da takva Vijeća budu na kraju izabrana sa desetak posto glasova, da 1 od 10 pripadnika nacionalnih manjina ide glasati. Zašto? Zato što cijeli sustav nije postavljen kako treba, niti se ima novaca za izbore, niti su izbori regulirani sa posebnim zakonom, niti ima dovoljno izbornih mjesta. Znači, postoji niz instrumenata, oni su, uzmite kako hoćete, ili relativno dobri, ili relativno loši, ja bih rekao da su relativno loši, ali postoje. Ti instrumenti postoje kod nas iz jednog vrlo jednostavnog razloga, razlog je taj da na popisima stanovništva od 1945. do danas nedostaje milijun pripadnika nacionalnih manjina, ne govorimo o onima koji su umrli u ratu, ne govorimo ni o onima koji su umrli, već o onima koji su otišli, morali otići, otišlo je, budimo realni, 250.000 Talijana, 380.000 Srba, 400.000 Nijemaca, dakle, oko 1 milijun pripadnika nacionalnih manjina nedostaje, što znači da se ovdje mora tretirati ta problematika posebno, sa posebnim instrumentima. Zato međunarodna zajednica toliko inzistira. Ja ne radim apologiju međunarodne zajednice, tamo ima svega i svačega, nisam ja od onih iluzionista koji misle da međunarodna zajednica radi sve iz nekih vrijednosti, dapače, radi iz politike, međutim, činjenica je da ovdje mora postojati određeni sustav zaštite nacionalnih manjina još jedno vrijeme i da se on mora ostvarivati i u političkom predstavništvu. Kao što znate, 8 zastupnika nacionalnih manjina je u Saboru i onda postoje određene kvote koje su u lokalnoj samoupravi. Ako me pitate jesmo li mi s time zadovoljni, ne, tko je zadovoljan danas s politikom i što se zapravo dobro ovdje ostvaruje? Ali da postoje ti mehanizmi i da je rađeno zadnjih 10 godina, pa ako hoćemo i 20 godina, da, rađeno je na tome, tako da…dao sam Vam iznijansirano mišljenje.

S: Što se tiče pak ljudskih prava u užem smislu, iako su i manjinska prava ljudska prava…

Radin: Ljudska prava u užem smislu su individualna, a prava nacionalnih manjina su ona ljudska prava koja su kolektivna.

S: Možemo li reći da je u desetogodišnjem integracijskom periodu, od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sve do završetka pregovora, da je u tom vremenu ojačan pravni i institucionalni kapacitet zaštite ljudskih prava?

Radin: Je, ja mislim da je, svakako. To se vidi naravno i po zakonima koji su doneseni, tu je doneseno jako puno zakona, počnimo od Zakona o suzbijanju diskriminacije koji je zadnji donesen, prije toga je uspostavljen sustav pravobranitelja, jednog pučkog i nekoliko specifičnih i ovdje je po mom mišljenju uspostavljen dobar sustav koji ne bi trebalo puno dirati, kao što se sada pokušava revidirati. Po meni ga ne bi trebalo dirati, uspostavljen je jedan cijeli dobar sustav, ne samo to, pučki pravobranitelj je dobio jednu centralnu funkciju u obrani ljudskih prava, što je dobro i naravno da se sada mora ojačati njegov ured, što mi već odavno tvrdimo, ali se on ne mora ojačati fiktivno, kako se sada pokušava. Ovo što se sada pokušava i što će sada ići na raspravu, iako ću ja glasati protiv, je da se objedine svi specifični pravobranitelji u uredu pučkog pravobranitelja. Zašto? Razlog nije političan, on je trivijalan. Zato što međunarodna zajednica od nas traži da se ojača funkcija pučkog pravobranitelja, mi sad njemu pridodajemo ove druge i kao jačamo ga, ali slabimo ove specifične. On se treba ojačati tako da ga se ojača i da se pusti na miru ove specifične, a ne da ga se jača na uštrb ovih, tako da oni postaju njegovi zamjenici i da onda cijela njihova služba postaje njegova služba pa je samim time veća. To je fiktivno jačanje, jer ovi drugi prestaju postojati. Ja tvrdim da treba započeti od onog što je po mom mišljenju najvjerojatnije najbitnije, a što se najmanje naglašava, to je pravobraniteljica za osobe s posebnim potrebama, ona je najbitnija od svih tih, ako hoćemo, jer to su problemi ljudskih prava u najužem smislu, to su ljudi koji ne mogu izaći iz kuće…i bez pozitivne diskriminacije tu nema pomaka…, njihovi pravobranitelji mogu raditi dobro samo ako su autonomni, a ne ako moraju za svaku stvar ići pitati pučkog pravobranitelja. S time se slaže i pučki pravobranitelj. Tu je napravljen jedan dobar sustav i to sam uvijek tvrdio i sad neću zato što se zakomplicirala situacija oko nas manjina tvrditi drugačije. Oko ljudskih prava, pa i oko manjinskih prava su zadnjih desetak godina učinjeni koraci naprijed. Sigurno, i oko manjinskih. S time da tu ima puno problema koji se moraju riješiti, i nemojte me to pitati prije bilo kojih izbora, moje mišljenje o manjinskim pravima…(smijeh) No, da još jednom kažem, o ljudskim pravima općenito, uključujući manjinska, napravljeni su koraci naprijed, iako

naravno, zahtijevat će se jedan monitoring…s takvom politikom kakvu imamo, ne takvim narodom, svuda je takav narod, ne razlikuje se uopće od Talijana, od Francuza, no s takvom politikom kakvu imamo mi moramo imati monitoring nad ljudskim pravima i dalje!

S: Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina kojem ste na čelu je 2008. bio predlagatelj amandmana na Kazneni zakon kojim se u Kazneni zakon uvela odredba o zločinima iz mržnje…Vlada kao predlagatelj je prihvatila amandman Odbora.

Radin: To je došlo na jako čudan način - taj amandman, a onda je napravljena jedna cijela apologija tog amandmana, mit tog amandmana, svi si uzimaju pravo da su bili snažni u njegovu donošenju…Istina je sljedeća. U Odbor je došao civilni sektor s jednim kupusom od papira, od kojih nisu znali što raditi, gdje je bilo trideset različitih amandmana, svi ti papiri su letjeli na sve strane i onda su naša dva savjetnika u Odboru uzeli to u ruke i od toga napravili taj amandman, koji je dobar onoliko koliko je dobar kad nepravnici prave taj amandman, ali puno bolji od toga kad tzv. naši stručnjaci rade amandmane. Znači, on je ušao u Zakon, to je naš odborski amandman, jer civilni sektor nije ni znao što hoće, oni su samo znali što neće, no na kraju smo proizveli taj amandman. Naravno da će se morati isturpijati, morat će se probijati, rješavati onoliko pitanja koliko novih otvara, ali on je odlučio da budu strože tretirani zločini koji se čine protiv onih koji su drugačiji iz raznih razloga, da budu sankcionirani strože, i po prvi put je to ušlo u Kazneni zakon, to je jako bitna stvar.

S: U mjerilima za zatvaranje poglavlja 23., jedno od mjerila bilo je da Hrvatska treba poboljšati zaštitu ljudskih prava na način da treba uspostaviti evidenciju rezultata u provedbi zakona o suzbijanju diskriminacije i zakonskih odredbi koje se tiču zločina iz mržnje.

Radin: Morate znati da taj amandman, da to nije bila stvar koju su stranke svjesno politički postavile. To je došlo više slučajno i ne samo to, mi tu stvar u Kazneni zakon nismo uveli na način…nije to bila volja politike, civilnog društva da, ali na jedan jako difuzan način. Do tog je došlo zato što se u jednom trenutku na Odboru za ljudska prava stvorila takva atmosfera da idemo to konkretizirati pa je prošao amandman na Odboru i onda na Saboru nije nitko imao snage to osporiti. Neki put se ti krupni koraci naprave više slučajno, a radi se o vrlo važnoj, krupnoj stvari.

S: Nije li to bilo na tragu toga da se pojača tolerancija u društvu, to je bilo jedno od uvjetovanja međunarodne zajednice u Poglavlju 23, jedno od mjerila za zatvaranje tog poglavlja…

Radin: Nemojte to napisati u doktoratu, to je bila više želja da se oslobodimo ovog kupusa od papira, nismo imali srca reći idi van bez ikakvog razloga, pa smo to napravili, ja se šalim, cinično

govorim…naravno da smo bili svjesni onoga što radimo, da je bilo želje da se nešto napravi, da zaista oni koji su drugačiji dobiju viši nivo zaštite, da se podigne nivo tolerancije.

S: To je bilo i uvjetovanje EU.

Radin: U tom trenutku to uopće nije bilo pred nama, nije se to radilo iz razloga EU, to slobodno možete napisati, nije se radilo zbog EU, već zbog naše potrebe. I okolnosti u Saboru su bile takve, u određenim trenucima se događaju posebne okolnosti zašto nešto može proći. Zato da bi prošlo nešto drugo. Znate što hoću reći. Uvijek ima nekih razloga. Mi smo prepoznali dobre namjere. Puno bolje nego da se radilo zbog EU, ovi su došli s kupusom od papira i mi smo oblikovali taj kupus u jedan amandman, to je cijela priča, zašto, zato što smo prepoznali u tome dobre namjere.

S: U tom setu ljudskih prava, pravno tj. normativno, puno se napravilo u 10 godina, a što je s provedbom?

Radin: Pa s provedbom, neke stvari su se počele provoditi, uzmimo od ovoga zadnjeg što smo govorili, svako toliko ima neka presuda, kazna, ja ne kažem da ih ima puno, ali svako toliko da, a osim tog, tu nije toliko bitno kazniti ljude, bitno je provoditi jednu svijest zbog koje više nije društveno popularno tući jednog gaya, razumijete, da tučeš jednog gaya zato što je gay, i da će to proći normalno na sudu, da će ti pljeskati, udri ga i dalje, to se promijenilo. Sviđalo se to nama ili ne, gay populacija danas je sigurno u drugačijem položaju nego što je bila prije 10 godina, to je sigurno tako, ljudi su zaštićeniji, ovdje se može napraviti i više, naravno. Ja sam sudjelovao, išao sam dati podršku jednom gay pridu gdje je bilo jako malo ljudi, gdje su nam bacali flaše na glavu, nakon toga više nisam išao, a danas je to najnormalnije, naravno, svaki put ima neki manji incident, no u Beogradu je to nemoguće održati, u Zagrebu se može, u Splitu je malo teže, ali u Zagrebu se može. U svakom slučaju nismo gori od Europe ni po pitanju zaštite žena, ni kad su manjinska prava u pitanju, recimo mi smo od Slovenaca u Italiji u gorem položaju, ali od Hrvata ne, Hrvati imaju i manje prava i manje pomoći nego što imaju Talijani u Hrvatskoj, to je sigurno...

Ruža Đikić: U Sloveniji Hrvati nisu ni priznati, u Italiji su jezična manjina...

Radin: Da, u Italiji su jezična manjina, da, da, ali sad jezični, nejezični, ako idete gledati što ima jezična manjina njemačkog govornog područja u južnom Tirolu, vidjet ćete da tamo, recimo, ako Vas karabinjer zaustavi, a vidi da ste Njemac na njemačkom govornom području, on će s vama razgovarati njemački. Italija ima 120 provincija, uključujući provinciju gdje žive Austrijanci, i sad je predloženo da se te provincije ukidaju, sve osim ove gdje žive Austrijanci, koja je autonomna - Bolzano, razumijete me dakle, sve će se provincije ukinuti, osim ove Bolzana, dakle, imate različiti

nivo. Da nama u Istri daju takva prava, a da nemamo na nacionalnoj razini, ja bih odmah potpisao. Dakle, mi smo u daleko gorem položaju od njih.

Ruža Đikić: S obzirom na broj, ne znam kako bi moglo proći.

Radin: I tamo nije broj. Ima više Talijana u Hrvatskoj nego što ima Slovenaca u Italiji. Mi smo od Slovenaca u Italiji u gorem položaju...

Ruža Đikić: Koliko ima Hrvata i Bosanaca u Sloveniji, pa ih nema nigdje i nikada ih neće biti, a članica je EU, a da ne govorim u Francuskoj...Treba gledati globalno...

Radin: Dobro, u Hrvatskoj prava nisu niža nego u prosjeku Europe, to je sigurno!

S: Jesmo li dobili stabilne institucije na kraju pristupnog procesa? Jesmo li konsolidirali demokraciju?

Radin: Kod nas su institucije daleko stabilnije nego što su dobre. Uzmimo samo kakvu politiku imamo o kojoj nitko ne misli dobro, ni političari, ali ipak mi nismo nikad imali prijevremene izbore. Znači, daleko su bolje institucije nego što je politika, uvijek smo imali stabilne institucije, mi imamo stabilan sustav, ali loš, možda je dobro, možda nije, institucije su stabilne, stabilna su Vijeća za nacionalne manjine, ali nisu dobra...

S: Bilo je toliko pritužbi na pravosudni sustav, njegovu neovisnost, odnosno odsutnost neovisnosti...

Radin: I on je stabilan, ali loš. Ako hoćemo govoriti o pravosudnom sustavu, meni je žao, ali to ćemo sada popraviti, da nismo u reformu pravosuđa za zatvaranje Poglavlja 23. uključili Ustavni sud, jer ima sve razloge da ga se uključi. Monitoring će biti nekoliko godina i dobro da je to tako napravljeno. Što se tiče ustavnih sudaca, gotovo nitko od njih nema sudsko iskustvo, a ne samo to, ima jedna ustavna sutkinja koja je izabrana iako nije imala uvjete da bude izabrana za županijski sud, što hoćete da vam kažem, to je znači Remiza isluženih političara, a ne sud.

S: Smatrate li bar, što se tiče zaštite ljudskih i manjinskih prava, da ćemo 2013. godine kada bismo trebali ući u članstvo, ući u to članstvo s pokrićem koje podrazumijeva da nismo gori od drugih članica?

Radin: Da, pa naravno, čak i da nemamo pokriće, ja bih glasao da uđemo, dao bih sve od sebe da uđemo, za razliku od Ružice koja tako ne misli *(smijeh)*, ja mislim da je jako dobro da uđemo, da će to nas poboljšati, moguće da prava manjina dožive čak jednu regresiju, ne zbog EU, nego sad kad smo unutra, onda...*(smijeh)*, to se može desiti, ali mi ćemo se boriti da toga ne bude...*(smijeh).*

Međutim, to se u Hrvatskoj može desiti, da se kaže sad nas više ne gleda EU, sad smo unutra i sad ćete vi vidjeti, sve se može desiti...

Ruža Đikić: Ne, onda ćete podilaziti pod prava EU, vaša prava su tamo regulirana okvirnom koncencijom Vijeća Europe, neke države su je potpisale i ratificirale, a neke ju nisu ni potpisale ni ratificirale, ovdje su apsolutna prava, tamo su relativna...

Radin: Ali svaka država ima različiti nivo zaštite...

Ruža: O tome ja govorim, ovdje je apsolutno, tamo relativno...

Radin: U svakom slučaju dobro je ući u EU zbog ekonomskih razloga, ne toliko dobro kao prije 10 godina, ali bolje nego ostati vani, barem imate neku zaštitu, a što se tiče nacionalnih manjina, mi ćemo se uvijek boriti da ne bude gore...

S: Jeste li zadovoljni ulogom Sabora u pristupnom procesu, je li Sabor dovoljno nadzirao pregovarački proces, je li imao dovoljno uvida u taj proces, s obzirom na definirano zajedničko djelovanje Sabora i Vlade u pregovorima, kako stoji u istoimenoj Izjavi iz 2005., jeste li u konačnosti zadovoljni ulogom nacionalnih manjina tijekom procesa?

Radin: Mislim da je Sabor imao značajnu ulogu u ovom slučaju - dakle, procesu pristupanja Europskoj uniji. Sabor nije imao ulogu koja je bila podređena, to svakako.

S: Jesu li se manjine konzultirale?

Radin: Oko nekih stvari mi smo sudjelovali, naravno da smo sudjelovali, ali kažem bilo je i regresije, jedna od tih je ova stvar oko Ustavnog zakona koji je u Poglavlju 23. prikazan kao postignuće, a nakon toga - što se desilo, kad su prošli razni predsjednici država ovdje, koji su to pohvalili, nakon toga se to ukinulo...

Ruža Đikić: Ja moram intervenirati, ukinut je jedan članak...

Radin: Ne, ne, ne, ukinuta su dva članka...

Ruža Đikić: Ali Vi govorite kao da je ukinut cijeli zakon...

Radin: Ali, ukinuto je ono što smo promijenili, oni su pohvalili ono što smo promijenili, i onda nam je ukinuto sve što smo promijenili, nemojte razvodniti stvar...

Ruža Đikić: Nije u tome poanta, kad se izlazi ovako izvan konteksta...

Radin: U Poglavlju 23. su pohvaljene zadnje promjene Ustavnog zakona, a sve te zadnje promjene nakon što su završeni pregovori su ukinute. I to je doista katastrofa.

S: Što je presudno utjecalo da je 2001. iz međunarodne zajednice došao signal i da je potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, je li za to bila zaslužna politika nove Račanove Vlade, zaokret nakon što je SDP došao na vlast nakon desetogodišnje vladavine HDZ-a?

Radin: Za to nije bio zaslužan niti tadašnji SDP niti lijeva koalicija, razlog je bio u kraju jedne politike koju je EU percipirala za neeuropsko ponašanje, mada ja imam svoje mišljenje. Ta politika tada je bila zapravo politika u kojoj EU nije bila prva vrijednost, govorim o Tuđmanovoj politici, dakle, EU nije bila prva vrijednost, ja to znam iz prve ruke, to mi je on rekao. Ta politika opirala se suradnji sa Haškim sudom, i sve te stvari zajedno bile su percipirane od Europe kao neeuropsko raspoloženje. Ja sada nisam rekao je li to dobro, nije dobro, tko je bio u pravu, tko nije. Ja imam svoje mišljenje, ja mislim da je u tom slučaju EU imala pravo kad je to govorila, ali normalno da je tu bilo politike i s jedne i s druge strane. Mi danas možemo reći što hoćemo, ali samostalnost je došla zahvaljujući toj politici, bez obzira koliko je ona poslije zaprljala stvar, ta politika je najzaslužnija za samostalnost bez obzira što bi rekli...ali odgovorna je za mnoge stvari koje su se dogodile u tom deceniju. Za tu politiku najvažnija stvar je bila učvršćivanje države, a ne odnos s EU, to učvršćivanje države bez obzira na vanjske faktore, da tako kažem. Naravno da su imali svoju vanjsku politiku, onaj Granić je trčao okolo, nitko ne zna gdje je išao točno, ali je istina da je učvršćivanje države bilo prvo. To je Matvejević dobro rekao - to je bila jedna demokratura, to nije bila, ni demokracija ni diktatura, to je bila jedna demokratura, to je on tako rekao...a to je bilo viđenje od Europe po mom mišljenju ispravno, ali svatko ima pravo na svoje mišljenje. Europa nije vidjela tu politiku kao onu baziranu na europskim vrijednostima i ja znam da je to bilo tako upravo kao što je i EU tvrdila. Bio sam jednom kod Tuđmana prije nego što je došao predsjednik Scalfaro i imam običaj da u uvodu kažem ono što ću novinarima onda reći, pa sam govorio o Europi i onda me on prekinuo i rekao: „Europa, Europa, o tom imamo vremena razmišljati, sad imamo bitnih stvari“. *(smijeh)...*U tome je rečeno sve. On nije mislio da Hrvatska ne spada u Europu, dapače, on je mislio da Hrvatska treba postati dio EU, ali, kao prvo, mislio je da Hrvatska nije jedna mala, već jedna srednja država, jer je brojao i epikontinentalno područje, onda po broju stanovnika je istaknuo Norvešku, Dansku, on je htio da to bude država koja će ići tamo i koja će biti među snažnim ili barem srednje snažnim državama, da neće biti zadnji kotač, je'da, to je on mislio...

S: No, da se vratimo, lijeva koalicija, Račanova, koja je došla na vlast, je li ona zaslužna da je proces otpočeo...

Radin: Oni su započeli proces jer je Europa vidjela kraj one politike kao početak jedne europske politike, koliko je to bilo točno, ja ne znam...

S: Može li se utvrditi da je proces integriranja uskoro postao područje zajedničkog djelovanja lijeve i desne političke opcije predvođenih SDP-om i HDZ-om, kako god su se smjenjivali na vlasti u desetogodišnjem procesu pregovaranja? To je u biti bila jedina politika na kojoj se opozicija i vlast složila, tko god bio na vlasti, a tkogod bio u opoziciji.

Radin: Da, jer HDZ se tada promijenio, mi možemo govoriti što god hoćemo, ali ne možemo reći da Sanader nije bio proeuropski raspoložen, itekako je bio, i dok je bio u oporbi on je bio proeuropski raspoložen, i poslije na vlasti, sad ja neću ulaziti u drugo, čekamo presudu, vjerojatno postoje neke druge stvari o kojima mi ne možemo sada govoriti, ali on je bio proeuropski raspoložen i s političkog stanovišta vodio je jednu ispravnu politiku u odnosu na EU. Od 2000. sve do kraja pregovora i HDZ i SDP, oba dvije strane, tko je kome opozicija, ovisno u koje vrijeme, bili su suglasni na temi EU.

S: Dvadeset godina ste na čelu Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina u Saboru. Kako ocjenjujete stanje zaštite ljudskih prava i prava manjina u Hrvatskoj?

Radin: Mogu reći da su u zadnjih deset godina učinjeni krupni koraci naprijed, a to da su moguće regresije, moguće su, te regresije su moguće, pustimo sad EU i sve to, regresije su moguće zbog ekonomske krize, ekonomska kriza suzi torbu, a tada svi postaju agresivni, i ne samo to, kad ljudi imaju manje, ljudi postaju veći rasisti, to se ne događa samo…ne govorim Hrvati, već općenito, to se događa u Italiji i u mnogim zemljama. Ljudi počinju tražiti one koji su slabiji od njih…ako netko drugi je slabiji od vas, fizički, stariji od vas, onda postoji veliki postotak ljudi koji je u stanju oduzeti taj tanjur graha, i onda mu oduzimate ne samo taj tanjur graha, nego i pravo da jede.

Ruža Đikić: Ja mislim da nema nikakve šanse da bi došlo do regresije prava manjina i ono što je najvažnije u cijeloj priči je to da su manjine zadnjih 8 godina bile u samom vrhu vlasti i suvereno donosile odluke zajedno sa vladajućom većinom. Vi ste jednako odgovorni, vi ste suvereno sudjelovali u donošenju svih najvažnijih odluka u ovoj zemlji. Govorim o činjenici koja je općepoznata, a ne daje joj se na važnosti i mislim da o tome treba govoriti u doktoratu. U zadnjih 8 godina manjine su u samom vrhu vlasti, donose suvereno odluke i njihovi glasovi su ravnopravni. Ravnopravno su sudjelovali u odlučivanju u svim segmentima. Toliko o snazi i omjeru…Pitanje je kako će biti u sljedećem mandatu…

Radin: Vidjet ćete da će biti gora situacija kad mi više nećemo sudjelovati u donošenju odluka.

Ruža Đikić: Neće biti gora. Mislim da smo mi dovoljno svjesno društvo da smo svjesni važnosti toga.

Radin: U svakom sluačju danas imate nivo zaštite koji ovisi o bazičnim vrijednostima, jer ipak društvo danas ima drugačije vrijednosti, sve stranke, desnica, ljevica, govorimo o ženskom pitanju, o odnosu prema ljudima sa drugačijom spolnom orijentacijom, razlika je enormna u odnosu na devedesete.

S: Možete li dati zaključnu ocjenu razine zaštite prava u Hrvatskoj, ljudskih u užem smislu i manjinskih na kraju pristupnog procesa.

Radin: Bolje je, prava se bolje i više štite, napravljeni su koraci naprijed, ali moguće su regresije, zato što nas čekaju još puno lošija ekonomska vremena, a u lošijim ekonomskim vremenima suzuju se ljudska prava. Govorim o Hrvatskoj, kao i o drugim zemljama.

2.13. Vesna Lončarić, tajnica Odbora za europske integracije/ intervju od 24. 10. 2011. (6. saziv)

S: Možete li opisati nadležnost Odbora za europske integracije u proceduri donošenja europskih zakona. Je li Odbor raspravljao samo o onim zakonskim prijedlozima koji su imali oznaku P.Z.E.?
L: Da, to su P.Z.E. zakoni, radi se o zakonskim prijedlozima iz područja uskladbe, kojima se nacionalno zakonodavstvo usklađivalo s europskom pravnom stečevinom i koji su imali prioritet u donošenju. To je značilo da se sjednica Odbora trebala sazvati brzo, u što kraćem roku i ti prijedlozi su trabali biti raspravljeni, te je o njima trebalo donijeti odluku, većinom glasova članova Odbora. Odbor ima ukupno 13 članova, uz predsjednika, potpredsjednika, još 11 članova, što je značilo da je 7 članova trebalo dići ruku i reći da su suglasni s time da je prijedlog usklađen s EU, s acquis-em.
S: Rekli ste da su ti zakonski prijedlozi morali ići u žurnom, hitnom postupku. Koji je bio glavni ralog za to, količina materijala?
V: Da, zbog količine materijala, a i prioriteta. Sve što se tiče Europe i pristupanja EU imalo je prioritet za Republiku Hrvatsku. To je dogovoreno i odlučeno na razini svih parlamentarnih stranaka, te na nivou vrha države. Kad je prijedlog imao oznaku P.Z.E., nije se mogao staviti u ladicu i reći: OK, budemo sjednicu sazvali za 3 tjedna. Sjednica je morala biti promtno, ako smo ga dobili u četvrtak, a obično jesmo, nakon sjednice Vlade u četvrtak, jer zakonski prijedlozi se stvaraju u resorima, gdje se češljaju i usklađuju s direktivama EU, tim stručnjaka u resoru piše i usklađuje zakon, onda dolazi na Vladu, koja ga upućuje u parlamentarnu proceduru, uz neizostavnu Izjavu o usklađenosti. E sad, da bi zakonski prijedlog iz uskladbe (P.Z.E.) došao na plenarnu sjednicu, na red, mora imati i naše mišljenje, izjavu Odbora, da je zakonski prijedlog usklađen. Stoga smo mi u Odboru provjeravali tablicu usklađenosti koja je morala biti u prilogu tj. na kraju teksta svakog zakonskog prijedloga, na zadnjoj stranici. Ta tablica je ustvari jedno tehnički vidljivo mjerilo, stručna služba Odbora provjerila bi tu tablicu, a nakon toga je bila sjednica Odbora, gdje naravno članovi Odbora - predstavnici stranaka, daju svoj input...svi oni su prije održavanja sjednice Odbora dobili na svoj stol taj prijedlog, on im je uvijek bio dostavljen. Na sjednici Odbora vodila se rasprava i članovi Odbora mogli su se izjasniti ukoliko nisu bili zadovoljni s određenim dijelom prijedloga, a uvijek je na sjednicu Odbora dolazio i predstavnik resora koji je izrađivao taj zakonski prijedlog, najčešće je to bio državni tajnik ili pomoćnik ministra, on je podnio uvodno izlaganje, a ujedno je odgovarao na pitanja članova Odbora, njegova uloga bila je da brani taj zakonski prijedlog. Dakle, u uvodnom izlaganju predstavnik predlagatelja rekao je u kom dijelu je

zakon usklađen, nakon toga predsjednik Odbora bi otvorio raspravu i pozvao zastupnike – članove Odbora da uzmu riječ te da ukoliko žele postave pitanje predstavniku predlagatelja, dakle, državnom tajniku ili nekom drugom tko je u ime Vlade došao predstaviti zakonski prijedlog. Iz tog se mogla razviti rasprava, a ako nije bilo pitanja, pristupilo se glasovanju o tom prijedlogu. Ako većina članova Odbora digne ruku da su suglasni s time da je prijedlog usklađen s acquis-em, onda taj prijedlog prolazi i ide na plenarnu sjednicu. Dakle, koji put se vodila rasprava o prijedlogu na način da bi članovi Odbora postavili pitanje, a predstavnik resornog ministarstva bi argumentirao, odgovarao na pitanja, na ono što je eventualno bilo sporno...

S: Uz Odbor za europske integracije koji je bio dužan očitovati se o svakom zakonskom prijedlogu iz uskladbe koji je nosio oznaku P.Z.E., o tom prijedlogu bilo se dužno očitovati i matično radno tijelo, resorni odbor...

V: Da, matično radno tijelo iz čije je nadležnosti određeni zakonski prijedlog se očitovalo o zakonskom prijedlogu, a Odbor za europske integracije je samo pratio i ocjenjivao usklađenost zakonskog prijedloga s acquis-em, je li prošao sve faze u usklađivanju, ima li usporednu tablicu, koja treba biti u prilogu zakonskog prijedloga i postoji li eventualno nešto sporno da nije usklađeno, jer mi ne ulazimo u meritum, u sadržaj zakona, već ocjenjujemo samo njegovu usklađenost s acquis-em i to naše mišljenje je isključivo bitno za sjednicu. Rasprava na Odboru se vodila isključivo o tome je li prijedlog usklađen na dobar način. Dakle, zastupnici članovi Odbora mogli su pitati je li materija prijedloga usklađena na dobar način odnosno kad će se početi primjenjivati nešto što je usklađeno, ali se još ne primjenjuje...Odbor se nije referirao na sadržaj zakona, već na njegovu usklađenost. Nama na stol Odbora dolazili su isključivo zakonski prijedlozi iz uskladbe (P.Z.E.), a prijedlozi zakona koji nisu podlijegali uskladbi (P.Z.) nisu bili zakoni koji se tiču našeg odbora. Što se tiče procedure donošenja zakona, je li prijedlog upućen u redovnom ili hitnom postupku, o tome je odlučivala Vlada, to nije imalo nikakve veze s Odborom za europske integracije. Međutim, politička odluka je bila da o zakonima iz uskladbe bude raspravljano brzo, da imaju prioritet, s obzirom na politički dogovor i konsenzus oko što skorijeg članstva RH u EU kao strateškog prioriteta. Međutim, i oni koji su prolazili redovnu proceduru, a imali su oznaku PZE, prolazili su proceduru u Odboru za europske integracije koji se referirao na njihovu usklađenost s acquis-em.

S: Možemo li se osvrnuti na razliku između Odbora za europske integracije i Nacionalnog odbora. Nacionalnom odboru na stol nisu dolazili prijedlozi zakona iz uskladbe (P.Z.E.), međutim, oni su

ispred sebe imali pregovaračka stajališta Hrvatske iz kojih se moglo vidjeti u kojim segmentima će trebati ići na zakonodavne izmjene, dakle, oni su unaprijed odobravali potrebne normativne zahvate iz uskladbe, koje je tek onda Vlada izrađivala i po izradi upućivala u saborsku proceduru kao P.Z.E. (zakonske prijedloge iz uskladbe), na čiju se pak usklađenost onda referirao Vaš Odbor za europske integracije, prije rasprave i glasovanja o tom zakonskom prijedlogu na plenarnoj sjednici. Tako da se Nacionalni odbor očitovao de facto o budućem P.Z.E.-u dajući Vladi suglasnost za njegovu izradu, a Vaš Odbor je provjeravao usklađenost tog P.Z.E.-a kojeg je Vlada izradila i uputila u saborsku proceduru na donošenje. Dakle, postupak verificiranja izrade zakona kreće još u Nacionalnom odboru, a završava provjerom njegove usklađenosti u Odboru za europske integracije.

V: Tako je, da, upravo kao što ste rekli.

S: Odbor za europske integracije dobivao je na stol svaki zakonski prijedlog sa oznakom PZE. Znači li to da zakonski prijedlog iz uskladbe (P.Z.E.) prije očitovanja Vašeg Odbora o njegovoj usklađenosti s acquis-em, nije mogao ići na plenarnu sjednicu?

V: Nije mogao, iako u nekim situacijama, kao kod Kaznenog zakona, se odlučivalo i bez mišljenja Odbora, a zakon je trebao proći naš Odbor, jer je bio P.Z.E., no mi nismo imali sjednicu. Dakle, iz Vlade smo obično prijedloge dobivali u četvrtak, svaki prijedlog je morao imati Izjavu o usklađenosti, ako ju nije imao, onda je takav zakonski prijedlog bez obzira na oznaku P.Z.E. krnj, nepotpun, i mi smo svakako tražili da nam prilože Izjavu o usklađenosti. Nakon što bismo dobili potpun Prijedlog, sazvali smo sjednicu Odbora, a predstavnik resora otkuda dolazi taj Prijedlog došao bi na sjednicu Odbora i predstavio zakonski prijedlog, najčešće je to bio državni tajnik ili pomoćnik ministra, ali mogao je biti i načelnik. Članovi Odbora mogli su mu postavljati pitanja. Koji put su to činili, koji put ne. Nakon rasprave, uslijedilo bi glasovanje. Dakle, to je bila uobičajena procedura na Odboru vezana uz donošenje zakona iz uskladbe (P.Z.E.).

2.14. Vjera Jukica, tajnica Odbora za pravosuđe/ intervju od 28. 11. 2011. (6. saziv)

S: Kako pratim Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava, želim Vas upitati kao tajnicu Odbora za pravosuđe, vezano uz nadležnost Odbora u pregovorima, je li Odbor za pravosuđe raspravljao o svim prijedlozima akata koji su se ticali Poglavlja 23., tj. o svim zakonskim prijedlozima iz

područja uskladbe u Poglavlju 23., dakle, to nije samo set pravosudnih zakona za koje znam da ste bili matični odbor, nego tu ulaze i zakoni kojima se jačaju temeljna ljudska prava, npr. Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o pravu na pristup informacijama, jeste li i o tim zakonima morali raspravljati ili ste to mogli u svojstvu zainteresiranog radnog tijela? Dakle, zanima me nadležnost Odbora tijekom pregovora vezano uz Poglavlje 23.

V: U 6. mandatu Sabora naš Odbor se rukovodio ovlastima i nadležnostima iz članka 73. Poslovnika o radu Sabora. U tom kontekstu mogu reći da smo uglavnom raspravljali pitanja i zakonske prijedloge iz područja pravosuđa, manje smo se doticali zakona iz područja ljudskih prava. Iako, odbori ta pitanja mogu razmotriti u svojstvu zainteresiranog radnog tijela, a Odbor za pravosuđe bi ih mogao razmatrati s osnove predloženih sankcija, postupaka,…međutim, evo, naglašavam da u ovom mandatu Sabora primat je bio na nadležnosti iz članka 73. Primjerice, neposredno prije donošenja odluke o raspuštanju Sabora donijet je novi Zakon o pučkom pravobranitelju, Odbor za pravosuđe o njemu nije raspravljao…

S: Dakle, Odboru se nisu povećale nadležnosti u pregovorima, ostale su one koje je ranije imao.

V: Tako je.

S: Jedna od glavnih pritužbi javnosti tijekom ovog procesa usklađivanja je bila da je Sabor obavljao više posao glasačke mašine, da su zakoni najčešće izglasavani dizanjem ruku vladajuće većine i to u hitnom postupku. Međutim, to je površno gledanje. Naime, zakoni iz usklađivanja u najvećem broju slučajeva doneseni su konsenzusno ili gotovo konsenzusno, više od 90 % PZE-ova (zakonskih prijedloga iz uskladbe), što govori u prilog da je o njima postignuto usuglašavanje svih parlamentarnih frakcija, usprkos hitnosti procedure. Također, zaboravlja se da je hitnost kod donošenja europskih zakona bila dogovorena procedura konsenzusno podržana od strane svih parlamentarnih frakcija donošenjem Rezolucije o pristupanju RH EU 2002., a uvedena u Poslovnik Sabora još 2001. Najbolja potvrda da hitnost procedure nije naškodila usuglašavanju parlamentarnih frakcija je činjenica da je najveći broj zakona iz uskladbe donesen jednoglasno ili gotovo jednoglasno.

V: Onog momenta kad Sabor donese plan zakonodavnih aktivnosti koje je potrebno uskladiti s propisima EU, on obvezuje subjekte, primarno Vladu i nadležna ministarstva. Plan usklađenja s EU se mora poštovati jer je to bio jedan od zadataka u procesu pregovora. Ti zakoni su u pravilu nosili oznaku P.Z.E., a odredba našeg Poslovnika kaže da se takvi akti donose po hitnom postupku. Uz to, oko ulaska RH u EU i oko stvaranja potrebnog zakonodavnog okvira donošenjem zakona iz

uskladbe u hitnoj proceduri, postignut je konsenzus svih parlamentarnih stranaka. U svakom slučaju, postoji poslovnička odredba kojom se takvi propisi mogu donositi po hitnom postupku čim imaju oznaku europskog usklađenja. Uostalom, prigovoriti na hitnost postupka mogu svi, ukoliko postoje opravdani razlozi za to.

S: Usuglašavanje stavova, kako bi se europska norma na određenom području što bolje, ali i brže inkorporirala u domaću normu, propis, bio je zajednički i dogovorno definiran cilj svih parlamentarnih stranaka. Međutim, bilo je zakona iz uskladbe koji su prolazili redovnu proceduru. Mnogi od njih ticali su se pravosudne reforme i bili su od prvorazrednog značaja, a najčešće su doneseni vrlo visokim stupnjem suglasja, što je potvrda da je došlo do usuglašavanja. Možemo li reći da se o zakonima o kojima se raspravljalo kao dijelu paketa usklađivanja, pokušavao pronaći konsenzus već na sjednicama radnih tijela, dakle, prije njihovog dolaska na plenarnu sjednicu i rasprave na sjednici?

V: Tako je, apsolutno, oko europskih akata nikad u tom pogledu nije bilo spora. Pokušavala su se iznaći najbolja rješenja, poboljšati zakonske odredbe, možda ih malo više prilagoditi aktualnostima Hrvatske, odnosno ustrojima pojedinih institucija, ali, apsolutno, konsenzus je postojao. Mogu samo reći da kod takvih propisa nije bilo apsolutno nikakvog spora, da su se oni predlagali što se tiče mog Odbora jednoglasno u daljnju proceduru.

S: Možemo li onda ustvrditi da je usuglašavanje oko europskih zakona bio uobičajen način rada Odbora?

V: Mog Odbora za pravosuđe, sigurno.

S: Prvotno se o potrebi izrade tih zakona, a u sklopu pregovaračkih stajališta Hrvatske, raspravljalo u Nacionalnom odboru. Nakon rasprave i usuglašavanja u Nacionalnom odboru, zastupnici svih parlamentarnih stranaka su potvrđivali pregovaračka stajališta Hrvatske u svakom pojedinom poglavlju pregovora, a time ujedno i sve potrebne normativne zahvate u tom području. Sva pregovaračka stajališta Hrvatske obuhvaćaju buduće zakone koje Vlada tek treba izraditi ili doraditi u skladu s acquis-em i uputiti u saborsku proceduru kao P.Z.E. (zakonske prijedloge iz uskladbe).

V: Tako je…Sva pregovaračka stajališta u konačnosti bi postajala javno objavljeni normativni akti, dakle, doneseni zakoni. Iz tog možemo zaključiti da svatko tko je bio zainteresiran, od običnog građanina do zastupnika, imao je prilike i mogao se upoznati sa pregovaračkim stajalištima Hrvatske upravo putem donesenih i javno objavljenih zakona.

S: Kako su sve parlamentarne stranke u Nacionalnom odboru konsenzusno potvrđivale pregovaračka stajališta Hrvatske temeljem kojih je Vlada izrađivala zakonske prijedloge iz uskladbe (P.Z.E.) i upućivala ih u saborsku proceduru, logičan slijed bio je njihovo izglasavanje velikim većinama glasova, gotovo konsenzusno ili konsenzusno, jer suglasje o njima već je postignuto u fazi prije njihove izrade, odnosno na Nacionalnom odboru u sklopu potvrđivanja pregovaračkih stajališta Hrvatske.

V: Nacionalni odbor je tijelo kojemu je na čelu čelnik oporbe i koje je prvo na raspravi imalo u stvari te sve buduće zakonske prijedloge. Prema tome, apsolutno je točno i nema nikakve dileme da su predstavnici svih parlamentarnih frakcija kao članovi Nacionalnog odbora znali kakve će smjernice nečega biti, odnosno kako će izgledati budući zakoni. A oni su ih kroz pregovaračka stajališta podržali.

S: Dakle, logičan slijed je da su ih poslije podržali kao zakone, jer su ih prije podržali kroz pregovaračka stajališta.

V: Apsolutno.

S: Ali ta nit i veza koja je stvarni pokazatelj da je to zaista bio zajednički proces vladajućih struktura i oporbe nije dovoljno prepoznata u javnosti.

V: Bez sumnje, to je bio zajednički proces.

S: Pretpostavljam da je Odbor najviše djelovao u pravcu ispunjavanja mjerila iz Poglavlja 23., među njima i mjerila koje se tiče jačanja neovisnosti pravosuđa, za što je bilo potrebno donijeti neke nove i izmijeniti postojeće zakonske akte. Donesen je čitav set zakona u cilju jačanja neovisnosti sudbene vlasti i njenog odvajanja od utjecaja izvršne i zakonodavne vlasti. Zanima me Vaš osvrt na rad Odbora u tim pitanjima i po tim zakonima, kojima je prethodila Promjena Ustava 2010., koja je obvezivala da se ide prema objektivnim kriterijima u pravosuđu i proizvela izmjene seta pravosudnih zakona.

V: To su sve novi akti, a predlagali su bitno drugačije koncepcije u područjima pravosuđa, primjera radi, nekad je u postupku imenovanja sudaca sudjelovao i Odbor za pravosuđe Hrvatskog sabora, a to je bio jedan postupak možda na neki način zamišljen kao jedna vrsta kontrole, ali koji je u svojoj stvarnosti samo vodio odugovlačenju postupka i nekakvim formama u ispunjavanju zakonskih odredbi do imenovanja sudaca. Danas to radi stručno tijelo Državno sudbeno vijeće bez upliva određenih segmenata. Kako i na koji način? Na način da su određeni kriteriji, na način da je propisano na koji se način vrednuje rad suca, pri čemu je njegov rad vrednovan od strane stručnog

tijela na sudu. Na taj način kod izbora sudaca DSV-u dolaze gotovi pokazatelji vrednovani od stručnog tijela na sudu, a postupak izbora unapređuje se dalje na način da se provjerava znanje suca i da se kroz razgovore i kontakte ocjenjuju i njegove druge sposobnosti. Dakle, to je sad sasvim jedan novi način izbora, uzela sam kao primjer imenovanje sudaca. Čitav taj paket zakona uveo je doista bitno drugačije pravne institute nego što je to bilo do prije 3, 4 godine. Naravno, zakonski propisi su mijenjani na način da se usklađuju s ustavnim promjenama 2010. I to su bitne novine koje su unijete i u Zakon o sudovima, u Zakon o državnom sudbenom vijeću, Zakon o odvjetništvu i druge. Međutim, u ovom periodu nije došlo do usklađenja našeg saborskog Poslovnika.

S: To znači da će novi saziv Sabora dočekati nužne izmjene Poslovnika i što se tiče nadležnosti Odbora za pravosuđe?

V: Apsolutno. Ne samo Odbora za pravosuđe, nego i svih drugih odbora.

S: Odbor za pravosuđe više ne daje mišljenje DSV-u u postupku imenovanja i razrješenja sudaca?

V: Da, više ne daje mišljenje.

S: Također, Odbor za pravosuđe više nije nadležan za provođenje postupka kandidiranja i predlaganja Saboru na izbor članova Državnog sudbenog vijeća?

V: Ne, više ne. Sam DSV kao neovisno tijelo raspisuje nove izbore. S tim više Odbor za pravosuđe nema ništa. Ista je stvar i sa Državnoodvjetničkim vijećem. Nekad je ta dva tijela birao Hrvatski sabor, a kompletnu proceduru i postupak imenovanja vodio je Odbor za pravosuđe na način da je od nadležnih tijela propisanih zakonom tražio predlaganje kandidata, obrađivao te prijedloge i u vidu prijedloga odluke dostavljao Hrvatskom saboru na donošenje. Te su odredbe brisane, prvotno Promjenama Ustava 2010., te posljedično novim Zakonom o DSV-u. Dakle, Hrvatski sabor, odnosno Odbor za pravosuđe, ne radi više taj postupak, već samo predlaže dva člana iz reda zastupnika.

S: Može li se ocijeniti da su u europskom procesu članovi Odbora za pravosuđe, zastupnici pozicije i opozicije, zajednički radili na setu novih zakona kojima je cilj bio prvenstveno podizanje razine neovisnosti, stručnosti, odgovornosti i efikasnosti pravosuđa. Ako jesu, to bi bila dodana vrijednost radu Odbora tijekom pristupnog procesa.

V: Apsolutno. To mogu potvrditi. Dakle, sve ono što je bilo utvrđeno nekakvim mjerilima, to je Odbor za pravosuđe, a time i Hrvatski sabor, odradio. Naravno da je to područje vrlo osjetljivo, da akti koji su donijeti tek trebaju zaživjeti i sigurno će na tom području biti daljnjih napora, daljnjih izmjena i dopuna, što će pokazati vrijeme. No, ponavljam, Odbor je u cijelosti obradio sve zakonske

prijedloge koji su stizali u Sabor, a koji su de facto bili operacionalizacija mjerila za zaključenje pregovora u Poglavlju 23., u pitanju reforme pravosuđa. Raspravljalo se na jedan dobar i kvalitetan način, rezultiralo je poboljšanjima, amandmanima, mislim da su to jako važna područja i da je tu Hrvatska puno napravila u pravcu neovisnosti, nepristranosti, načina izbora.

2.15. Milorad Pupovac, zastupnik (SDSS, zastupnik srpske nacionalne manjine): predsjednik Odbora za vanjsku politiku, član Odbora za europske poslove/ intervju od 8. 2. 2012. (7. saziv)

S: Kako ocjenjujete ulogu Sabora u pristupnom procesu s obzirom na Izjavu o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora u pregovorima, iz 2005. godine? Smatrate li da je Sabor ispunio svoju ustavnu ulogu? U radnji sam dokazivala da je konsenzusnim mehanizmima koji su uvedeni u parlamentarne procedure, ali i uopće u politiku u to vrijeme, podignuta razina predstavničke demokracije. Metode usuglašavanja koje su uvedene u parlamentarnu praksu tijekom pristupnog procesa pobijaju tezu koja se često provlači da je Sabor bio samo puka glasačka mašina u procesu europskih integracija, što mislim da nije točno. Naime, zastupnici (predstavnici) svih stranaka su kroz Nacionalni odbor i obligaciju konsenzusnog odobravanja pregovaračkih stajališta Hrvatske

uz prethodnu mogućnost korekcije, bili u situaciji da rasprave, ali i da aktivno sudjeluju i sukreiraju pregovaračka stajališta Hrvatske zajedno s Vladom te da se usuglase oko svih potrebnih normativnih zahvata iz uskladbe, budući da su ta pregovaračka stajališta u stvari bila reforme koje su se morale prvotno uvesti u normativne akte, kako bi se hrvatski pravni sustav ujednačio s europskom pravnom stečevinom i europskim standardima. Prvi put se u parlamentarnu praksu uvode konsenzusni mehanizmi koji traže pronalaženje konsenzusa raspravljanjem i usuglašavanjem stavova svih parlamentarnih frakcija i Vlade, čime je rasla razina predstavničke demokracije.

P: Točno je da je postignut konsenzus i da su ustanovljeni mehanizmi usuglašavanja prije svega zahvaljujući činjenici da je Nacionalni odbor za praćenje pregovora RH sa EU funkcionirao po sistemu konsenzusa. I to je svakako predstavljalo i predstavlja veliki napredak u našem parlamentarnom životu, kao i u odnosu između Parlamenta i Vlade. Međutim, to još uvijek nije nešto što bi mogli nazvati pregovaranjem u punom i pravom smislu te riječi, onako kako nas čeka u Uniji. Naime, o čemu se radi? Mi smo ovdje imali konsenzus definiran u prvom redu ciljem, dakle, naš cilj je bio da završimo pregovore i taj konsenzus je bio determiniran tim ciljem. Dakle, to je bio konsenzus definiran time da dođemo do tog cilja i u tom smislu ja to vidim kao prvi korak, imali smo konsenzus cilja. Nažalost, osim Nacionalnog odbora, druga radna tijela Hrvatskoga sabora, saborski odbori, dosad nisu bili mjesto najrazvijenijeg stupnja parlamentarizma, oni su obično neka vrsta protočnih tijela, a ne tijela u kojima se vode ozbiljne rasprave koje predstavljaju pripremu za parlamentarnu raspravu. To je nešto što mi moramo promijeniti. Odbori su slabo mjesto našeg parlamenentarizma, izuzev Nacionalnog odbora koji je bio posebno vođen i koji je imao poseban mehanizam i posebnu odgovornost. I tek sada i u tim drugim radnim tijelima treba očekivati ono što ste vi s pravom primijetili da konsenzus mora imati, a to je ozbiljna unutrašnja rasprava. Ozbiljnih unutrašnjih rasprava sa svim elementima pro i contra, sa svim elementima praćenja Vlade, to mi nismo imali u drugim odborima, ali to ćemo imati sada.

S: Ipak, normativna konsolidacija je provedena, jer smo usvojili europsku pravnu stečevinu, a pregovori s EU su zaključeni. Očito je taj cilj bio dovoljno jak da su jednoglasno, od svih parlamentarnih frakcija, podržana pregovaračka stajališta Hrvatske, koja je Vlada potom pretočila u zakonske prijedloge i upućivala u saborsku proceduru kao PZE (zakonske prijedloge iz uskladbe), a zastupnici su ih u velikom postotku konsenzusno ili gotovo konsenzusno usvajali. Radi se o zakonima iz paketa usklađivanja.

P: Da, ali sve je to ipak posljedica politike posvećenosti cilju, a ne posvećenosti samoj stvari i proceduri. Kad biste pitali zastupnike što su sve sadržaji tih zakona, kad biste ih pitali koliko znaju što se sve događalo, pitanje je bi li znali.

S: Politički kriteriji za članstvo u EU najvećim dijelom sadržaj su pregovaračkog poglavlja 23. Pravosuđe i temeljna prava. Europski standardi u tom poglavlju odnose se prvenstveno na jačanje neovisnosti pravosuđa, na borbu protiv korupcije i paket antikorupcijskih mjera, te na jačanje zaštite temeljnih ljudskih prava, te prava manjina. Kako ocjenjujete napredak u ovom posljednjem setu, u zaštiti ljudskih prava, je li podignuta razina zaštite socijalno ugroženih skupina, dobili smo sustav specijaliziranih pravobraniteljstava, 2008. godine donesen je Zakon o suzbijanju diskriminacije, u Kazneni zakon uvedene su odredbe o zločinima iz mržnje…što se tiče manjinskog zakonodavstva, 2002. godine donesen je organski zakon - Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, te drugi zakoni kojima se regulira autonomija i prava manjina, kako vi ocjenjujete taj kompleksan zakonski set zaštite temeljnih ljudskih prava na kojima počiva i Ugovor o EU, ocjenjujete li da je Hrvatska podigla ljestvicu zaštite tih prava, što je bio i sadržaj mjerila za zatvaranje Poglavlja 23.

P: Što se tiče zakonodavnog okvira koji se tiče prava manjina i ljudskih prava, tu je značajan dio napravljen u razdoblju 2002. - 2003., a od 2003. naovamo se značajan dio toga počeo implementirati. Do nadogradnje i unapređenja tog zakonodavnog okvira, prije svega ustavnog zakona, izbornog zakona, i drugih zakona, smo pokušali doći prošle godine, pa je to kao što znate, naišlo na odbijanje odnosno postupanje Ustavnog suda koji je tu nadogradnju odbacio kao protivnu odredbama našeg Ustava. Ustavni sud je dva tjedna nakon što smo završili pregovore s EU derogirao te odredbe i to je predstavljalo veliki problem. Dakle, ustavno-pravni okvir koji je uspostavljen 2002. - 2003. godine se primjenjivao od 2003. naovamo, onda su se ustanovila određena ograničenja, slabosti, prije svega u pitanjima statusa i načina funkcioniranja manjinskih vijeća te načina biranja manjinskih zastupnika. Ustanovile su se slabosti kod načina biranja jer se prepoznalo da se narušava tajnost biračkog postupka kod izbora manjinskih zastupnika, da su manjinski birači na neki način segregirani u biračkom postupku, da to sve skupa slabi mehanizam manjinskog predstavništva pa da zbog toga to treba približiti članku 15. stavku 3. Ustava koji kaže da pored općeg biračkog prava pripadnici manjina mogu imati i posebno biračko prava što je pronađeno u mehanizmu tzv. dvostrukog prava za manjine ispod 1 i pol posto i posebnog prava za manjine iznad 1 i pol posto, što su u ovom slučaju pripadnici srpske zajednice. Druga ključna tema

je bila status nacionalnih koordinacija manjinskih vijeća. Naime, budući da su manjinska vijeća birana po općinama, gradovima, županijama, ostaje pitanje kako da djeluju na nacionalnom nivou. Njihova prava nisu samo na lokalnoj razini gdje žive nego imaju nešto zajedničko na nacionalnom nivou. Ne može svako općinsko vijeće donositi odluku o školovanju na jeziku i pismu nacionalne manjine, ili o dvojezičnosti ili o kulturnim ili spomeničkim pitanjima, zapošljavanju, ili razvoju, naprosto mora postojati neko mjesto, forum u kojem će se to raditi na nacionalnoj razini. I donesen je Zakon o registru manjinskih vijeća kao posebne grupacije, dakle, da manjinska vijeća nisu registrirana kao udruge građana, što ona nisu, nego da su formirana kao manjinska vijeća, pa pored zakona o političkim strankama, pored zakona o udrugama građana, postoji onda i zakon o manjinskim vijećima, odnosno registar manjinskih vijeća, što je napravljeno. Ono što još nije napravljeno, a što se očekuje da će biti napravljeno u mandatu ove Vlade je da se promijeni okvir i način biranja manjinskih zastupnika tako da se izbjegnu elementi segregacije. Jer pripadnici nacionalnih manjina kad dođu na biračko mjesto, oni se nalaze na posebnom biračkom spisku, dakle, oni su izdvojeni iz općeg biračkog spiska. Tako kad vi dođete, onda vas najprije treba potražiti u tom manjinskom spisku, što znači da ako se nekome učini da ste vi pripadnik manjine zbog imena ili prezimena, onda će gledati i kazati, vi ste pripadnik srpske manjine, a ovaj će reći, ne, ja nisam pripadnik srpske manjine, ili će vas tražiti u općem spisku, pa će reći, vas nema, e onda će nastati diskusija, možda sam ja na ovom drugom spisku, to stvara problem, mnogi ljudi izbjegavaju dolaziti na biračka mjesta upravo zbog tih pitanja i takvog iskustva. Drugi problem je tajnost, onog trenutka kad vi odlučite da nećete glasati temeljem općeg biračkog prava nego temeljem posebnog biračkog prava, onaj koji stoji iza vas zna tko ste po etničkoj pripadnosti, što ne bi trebao znati. Posebno ako vi ne želite da zna, posebno u okolnostima kakve su naše, još uvijek poratne, ljudi vide svog kolegu s posla u biračkom odboru i vrate se nazad, ili kažu, ne, neću glasati kao pripadnik manjina nego kao građanin. A na stranu što se može dogoditi da član stranke dođe i kaže, ne, ja ne želim manjinsku listu, ja želim ovu listu, kao što sam dobivao izvještaje, e to je narušavanje tajnosti biračkog postupka, i mi to moramo spriječiti …to je protuustavno. Nažalost, Ustavni sud to nije vrednovao onako kako smo mi, po mom mišljenju je pokleknuo određenim razumijevanjima koja nemaju temelja u Ustavu. Ta dva pitanja moraju biti riješena. Time bi se i na taj način taj zakonodavni okvir reformirao u skladu s novim okolnostima. I to vjerujemo da će biti napravljeno u skoro vrijeme, to je sastavni dio programa nove Vlade.

S: Možete se osvrnuti i na ovaj segment zaštite ljudskih prava, dakle, malo šire…

P: Tu je sasvim sigurno veliko postignuće napravljeno time što je donesen antidiskriminacijski zakon, time što su u Kazneni zakon unesene odredbe o zločinu iz mržnje, međutim, ostaje set zakona koji još uvijek nisu valjano riješeni. To je pitanje Zakona o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija, Zakona o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od strane pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga za vrijeme Domovinskog rata, dakle, set zakona gdje ljudi čije su kuće srušene u ratno vrijeme, izvan područja ratnog djelovanja, zapravo nemaju pravo na to da im država to obešteti. Upućuje ih se na Zakon o obnovi, naime, 2003. je donesen taj zakon o odgovornosti države za štetu nastalu uslijed terorističkih akata, ali kaže: nemate pravo na financijsku nadoknadu, imate pravo na obnovu u skladu sa Zakonom o obnovi. Zakon o obnovi pak ima ograničeno važenje u smislu teritorija, dakle, tamo gdje je bio rat, pa ne vrijedi u Rijeci, ili u Lošinju. Što ako je u Lošinju neka kuća minirana, što u Karlovcu ne bi trebalo vrijediti, a vrijedi u Tušiloviću, što u Zadru ne bi trebao vrijediti, ali vrijedi u Škabrnji, prema tome, to nije riješeno. Ljudi su se našli u situaciji da im zakon omogućava obnovu, ali s druge strane, zakon o obnovi kaže: vi tamo morate živjeti, dakle, nije zaštićeno vlasničko pravo. I tu imate sporove pred sudom u Strasbourgu u kojima smo mi redovito gubili te sporove kao država. Drugi problem je da su ljudi tužili državu za nadoknadu štete i kada bi izgubili, onda bi dolazili troškovi, koje bi ljudi trebali sami plaćati. Dakle, npr. žena u Sisku bi tužila državu zbog minirane kuće, izgubila bi spor, jer nema dokaza da je to učinio netko u odori Hrvatske vojske ili nema dokaza da država nije postupala kako valja i onda dolazi ovrha na mirovine, na kuće, stanove itd. To je nešto što još nismo do kraja riješili, već napola, i to predstavlja ozbiljan problem. Poseban problem predstavlja pravna sigurnost u suđenjima za ratne zločine gdje nažalost još uvijek postoji presumpcija da su Srbi odgovorni za ratne zločine, a presumpcija da Hrvati nisu počinili ratne zločine u ratnim okolnostima, i tu još uvijek postoji strah kod jednog broja ljudi i postupanje dijela sudova koje nije profesionalno što predstavlja problem. Dakle, tu imate dvije kategorije problema, jedan problem je pravo na zaštitu imovine, pravo na dom, a drugi problem je pravo na pravično suđenje, i to su problemi koji još funkcioniraju kao teškoće. Problem govora mržnje i djelovanja iz mržnje se pokrenulo iz mrtve točke, ali još postoji kao problem, još uvijek nema sankcije ako se na stadionu skandira: Ubi, ubi Srbina. U svakom slučaju postoji siva zona u kojoj se mora unaprijediti zaštita ljudskih prava kada su posrijedi pripadnici različitih etničkih grupa. Problem vlasničkih prava, prava zemljišta, još uvijek postoji posebno na području zadarskog zaleđa uzurpirano zemljište koje nažalost vlasnici ne mogu otkloniti, a država je inertna. I tolerira tu vrstu

uzurpacije. Nadalje, vrlo je velik problem u razmjeru zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama, u državnim službama i posebno je velik problem stupanj razvijenosti sredina u kojima ljudi žive, u kojima je loša infrastruktura, u kojima nema radnih mjesta…to su neke kategorije ljudskih prava koje za nas kao državu predstavljaju izazov i izazov za samu srpsku zajednicu koja tu živi.

S: Dotaknuli ste pitanje pravosuđa. Ustavne promjene 2010. imale su među ostalim za cilj ojačavanje neovisnosti pravosuđa, posebice odvajanjem sudbene vlasti od utjecaja kako izvršne, tako i zakonodavne vlasti. Posljedično su neki novi ili izmijenjeni zakoni išli u tom smjeru. Ustrojavanje novog DSV-a, DOV-a, izmjene Zakona o sudovima, sve do Zakona o pravosudnoj akademiji, da bi se jedna samoregulacija te profesije pokušala izvesti na pravi put. Je li to uspjelo? Činjenica je da se prva generacija polaznika Državne škole za pravosudne dužnosnike, budućih mladih sudaca i zamjenika državnih odvjetnika još školuje i da će dvogodišnje školovanje biti završeno, a prva generacija izaći iz Škole nakon završnog ispita tek tijekom 2013. godine. Sve dotad mi možemo konstatirati da imamo nove zakone, ali ne i njihovu realizaciju. A sve ovo što ste maloprije rekli, ide u prilog tome, da je normativni ustroj zadovoljavajući, da smo mi institucionalno opremljeni, ali da izostaje provedba, pogotovo provedba u duhu dosljedne realizacije norme.

P: Potpuno ste u pravu. Imate slučaj Mihajlo Hrastov. To je čovjek koji je osuđen za težak zločin prema ratnim zarobljenicima na Koranskom mostu 1991. Sudski proces još nije završen. To samo dokazuje do koje mjere su pojedine sredine, pojedina pravosuđa i pravosudne institucije, selektivne i arbitrarne u postupanju i suđenju za ratne zločine. Slično je nažalost i u drugim stvarima, pravnim materijama, nešto blažim nego što je ova, ali za državu jednako bitnim. Naše pravosuđe jeste dakle reformirano, ali unutar njega još uvijek postoje utjecaji koji ga onemogućavaju u tome da bude u potpunosti posvećeno profesiji u skladu sa etikom, sa normama i zakonom. Kako je moguće da zastupnik koji je optužen za podmićivanje suca Vrhovnog suda normalno sjedi u Saboru, kako je moguće da dobije uvjetnu kaznu za tako teško krivično djelo? Moguće je. Zato što još uvijek postoje mehanizmi političkog, ali i interesnog utjecaja na pravosuđe i u pravosuđu. To nažalost još uvijek postoji. Normativno smo ustrojili dobro, ali tu se stalo. Tako npr. odmah nakon što smo donijeli zakon kako ćemo birati novi DSV, imali smo upozorenje da ono što se događa nakon toga je ismijavanje svega što je doneseno novim zakonom. I tu se vidi kolika je moć političkog utjecaja, interesnog utjecaja. Hoću reći, ne treba precjenjivati i reći da je riječ samo o političkom utjecaju.

Postoje, naime, i različite interesne grupacije koje imaju svoj utjecaj na pojedine suce i pojedine sudske grupacije. A mi tu autonomnost sudstva, sudova i sudaca, moramo gledati kao stvar jačanja države, kao stvar jačanja državnih institucija, kao stvar institucionalizacije. Zato ja smatram da mi proces institucionalizacije Hrvatske kao države nismo završili. Mi nažalost sad ne možemo ni reći koliku dionicu puta smo prošli.

S: Institucionalizacije ili konsolidacije?

P: Jedno i drugo. Drugim riječima, mi nismo završili u pravom smislu te riječi institucionalizaciju, jer što ukoliko…imate suce pa to smatrate institucionalizacijom, ali što ukoliko on ima poveznice s nekim od interesnih grupa, uključujući i organizirani kriminal, što onda? Je li to institucionalizacija? Nije.

S: Jesmo li dobili stabilnost institucija?

P: Nismo. Ne. Mi nismo dobili još stabilnost institucija, institucije su još nažalost kompromitirane utjecajima izvana, institucije još uvijek nemaju autonomiju, kompromitirane su interesnim umreživanjem, interesnim utjecajem, utjecajem novca, utjecajem političke moći. To je još uvijek proces koji nije završen. Ta institucionalizacija mora biti jedna od strateških komponenti u našoj konsolidaciji kao demokracije. Jer bez te institucionalizacije koja neće ovisiti samo o tome koliko sam ja spreman reći, koliko sam se spreman izložiti, koliko sam spreman kao osoba od utjecaja i moći napraviti, nije završen posao, institucije moraju funkcionirati same po sebi…

2.16. Gordan Jandroković, zastupnik (HDZ): potpredsjednik Odbora za europske poslove/ intervju 10. 7. 2013. (7. saziv)

S: Hvala što ste me primili. Osim što ste bili na čelu dvaju važnih saborskih tijela involviranih u proces pristupanja, bili ste predsjednik Odbora za vanjsku politiku i supredsjedatelj Zajedničkog parlamentarnog odbora RH-EU u 5. sazivu Sabora, bili ste i u izvršnoj vlasti od 2008. - 2011. (6. saziv Sabora) na čelu resornog ministarstva koje je vodilo pregovore pa ste kao ministar vanjskih poslova bili i na čelu Državnog izaslanstva za pregovore. Stoga je moje prvo pitanje kako Vi ocjenjujete ulogu Sabora u pristupnom procesu, smatrate li da je Sabor bio taj koji je davao ključnu notu procesu, ili je odgovornost podijeljena, sukladno Izjavi o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora iz 2005. godine. Općenito, je li Sabor ispunio svoje ustavne funkcije i kao nadzorno tijelo i kao zakonodavno tijelo i u konačnosti, kao predstavničko-legitimacijsko tijelo.

J: Ulazak RH u EU jest jedan veliki nacionalni pothvat u kojem su sudjelovale političke strukture, ali i puno šire od toga, to je proces u kojem je sudjelovalo cijelo društvo i cijela nacija. Važno je naglasiti da je oko ulaska Hrvatske u EU postojao nacionalni konsenzus, dakle, sve najvažnije političke snage, političke stranke zastupljene u Saboru, podržavale su ulazak RH u EU i to je u značajnoj mjeri olakšalo cijeli proces pregovora i ulaska RH u EU. Kada je u pitanju uloga Sabora,

Vlade, važno je naglasiti da su oni zaista djelovali skladno, harmonično i da nisu postojale bitne razlike u realizaciji tog cilja, dakle, postojala je kontinuirana suradnja, od samog početka procesa sve do završetka procesa, No, ključnu ulogu u završetku pregovora, u provođenju sveukupnih reformi koje su bile nužne za završetak pregovora, odigrala je Vlada. Sabor je igrao cijelo vrijeme konstruktivnu ulogu, donoseći zakone, sudjelujući u međunarodnim aktivnostima, u parlamentarnoj diplomaciji, surađujući kroz resorne odbore s Vladom, ali smatram da je Vlada bila ključna institucija zajedno s pregovaračkim timom koja je osigurala završetak pregovora s EU. Sabor zaslužuje vrlo dobru, možda i odličnu ocjenu, ali presudnu ulogu odigrala je Vlada.

S: Smatrate li da su ustavne promjene 2000., kada je Hrvatska s polupredsjedničkog sustava prešla na parlamentarni, fasilitirale odvijanje pregovora, jer je Vlada postala isključivo odgovorna parlamentu, nije više bila dvojno odgovorna predsjedniku države i parlamentu. Uopće, što smatrate presudnim da je 2000. započeo eurointegracijski proces Zagrebačkim samitom?

J: Prvo, ja odbijam tu interpretaciju da je 2000. počeo proces približavanja RH EU, zato jer je proces približavanja RH EU započeo procesom demokratskih promjena u RH, i ako pogledate ključne dokumente pa i govor 1. hrvatskog predsjednika u Saboru 30. svibnja 1990. Franjo Tuđman u svom inauguracijskom govoru od 10 točaka, kao točku 3. navodi priključenje Hrvatske Europskoj zajednici tadašnjoj i europeizaciju Hrvatske. Dakle, koristi čak i izraz europeizacije Hrvatske. Proces je bio paralelan. Svi, ili velika većina onih koji su željeli samostalnu i suverenu Hrvatsku kao drugi korak vidjeli su njenu integraciju u euroatlantski prostor, što znači punopravno članstvo u NATO-u i EU-u. Slijedom različitih povijesnih okolnosti, Hrvatska je bila izložena velikosrpskoj agresiji, prioriteti se mijenjaju, dakle, ne možete govoriti da vam je prioritet ulazak u NATO i EU, dok vam je 1/3 teritorija okupirana. Dakle, do 1995. Hrvatska nije bila država koja je kontrolirala svoj cijeli teritorij i naravno da je ključan nacionalni napor bio usmjeren ka oslobađanju državnog teritorija i pobjedi u Domovinskom ratu. Taj proces završava tek nakon 1998. mirnom reintegracijom hrvatskog Podunavlja i tek nakon 1998. bilo je moguće snažno se fokusirati na daljnje integriranje RH u EU i NATO. Ali, podsjećam, dosta su danas izražene, a i u vašem pitanju ste kazali da proces počinje 2000. Naši odnosi s EU započeli su već početkom i sredinom devedesetih. Mi smo tada već koristili sredstva iz pretpristupnih fondova: PHARE program npr. bio je zamrznut nakon što je Hrvatska 1995. izvela vojno redarstvenu osloboditeljsku akciju Oluja. I sad postavljam pitanje svakome tko je odgovoran i prema svojoj državi i narodu: da li je tada trebalo žrtvovati osloboditeljsku akciju i ne osloboditi teritorij da bi se zadržalo korištenje sredstava

iz PHARE programa? Dakle, prioriteti su bili drugačiji. Tada je trebalo osloboditi državu. Naravno da su neke stvari vezane za proces integriranja odgođene.

S: Zašto HDZ prilikom ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2001. u Saboru nije stao uz Sporazum i podržao ratifikaciju?

J: Zato što se pokazalo da je taj Sporazum imao brojne mane, da je donesen na brzinu s ciljem prikupljanja političkih poena pred tadašnje lokalne izbore. I bilo je puno prigovora na sadržaj tog Ugovora. HDZ nije bio načelno protiv tog Sporazuma i to je kriva interpretacija. HDZ je podržavao taj Sporazum, ali nismo bili zadovoljni načinom i brzinom kojom je on donesen jer je očita bila namjera da se prikupi i dobiju politički bodovi kako bi što snažnije tadašnja vladajuća koalicija predvođena SDP-om ušla u lokalne izbore. HDZ se ni u jednom trenutku svog političkog djelovanja nije suprotstavljao ulasku RH u euroatlantske integracije, dapače, smatram da je HDZ odigrao ključnu ulogu i u ulasku RH u NATO i u EU.

S: Konsenzus je već 2002. uspostavljen Rezolucijom o pristupanju RH EU, što se zaboravlja, svi spominju taj konsenzus u Saboru iz 2005., a on je de facto uspostavljen već 2002.

J: Načelan politički konsenzus postoji od 1990. Ne poznajem ni jednu relevantnu političku opciju koja je 1990. osporavala ulazak RH u EU. Dakle, nije niti povijesno točno niti politički korektno interpretirati da proces hrvatskog ulaska u EU započinje početkom 2000.

S: Zagrebačkim samitom.

J: Dakle, to je bio jedan važan trenutak, ali ignorirati postignuća u devedesetima kada su prioriteti bili drugačiji, ponavljam, nitko nije mogao tada staviti na 1. mjesto ulazak u NATO i EU dok teritorij nije bio oslobođen, dok nisu riješene posljedice ratnog sukoba, dakle, devedesete su bile posvećene, prioritet je bila tema koja je kasnije postala ključni temelj da bi se u drugom desetljeću hrvatske države mogla realizirati euroatlantska perspektiva RH. Ne umanjujem niti zasluge druge političke opcije, SDP-a, oni su u svojoj epizodi, dakle od 2000. do 2003. također odigrali neke važne političke poteze od Zagrebačkog samita preko potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, ali po meni nije ispravno negirati ono što se događalo devedesetih. Nadalje, 2005. je uspostavljen konsenzus, on se zvao Savez za Europu, gdje su ključne figure tada bile predsjednik Vlade Sanader i predsjednik SDP-a Račan koji su se dogovorili da će oko europskih pitanja, pitanja vezanih uz EU, koordinirano djelovati i da će se izbjegavati politički sukob na tim europskim temama. Čini mi se da smo zaista od 2005. kada su započeli pregovori pa do 2011. kada su završili, uspješno politički manevrirali, i jedna i druga politička opcija, kako bismo proces ulaska RH u EU

priveli kraju. Važan dokaz tome bilo je funkcioniranje Nacionalnog odbora - parlamentarnog tijela koje je na jedan zoran način pokazalo politički, ali i svedruštveni, nacionalni konsenzus koji je uspostavljen, u njemu su bili predstavnici svih političkih stranaka, poslodavaca, sindikata, akademske zajednice, a na čelu NO je bio predstavnik oporbe.

S: Nacionalni odbor se može definirati kao tijelo koje je bilo produkt tog Saveza za Europu, ali ujedno i kao međutijelo između dvije glavne poluge vlasti-izvršne i zakonodavne. On je nadzirao pristupni proces u ime Sabora, koji ima tu ustavnu ulogu da kontrolira rad Vlade, ali je on i sukreirao proces, jer je imao pravo ulagati korekcije na pregovaračka stajališta Hrvatske koja je predlagala Vlada sve do postizanja konsenzusa svih članova Nacionalnog odbora oko njih. Može li se stoga reći da je on bio sukreator hrvatskih pregovaračkih stajališta? Predstavnici svih parlamentarnih stranaka kao članovi Nacionalnog odbora imali su zapravo pravo uložiti veto, a ako bi netko uložio veto, odluka se ne bi mogla donijeti jer se zahtijevao konsenzus i time bi proces bio zastavljen. Ipak, to se nikad nije dogodilo, ali su zato jačale metode usuglašavanja koje prije nisu bile razvijene u parlamentarnom životu. Vaš doživljaj tog parlamentarnog tijela?

J: NO je imao izniman značaj u demonstriranju nacionalnog konsenzusa koji je postojao oko ulaska u EU. U tehničkom smislu, u operativnom smislu, uloga NO bila je ipak manja. Dakle, ne potcjenjujući ulogu NO bilo bi isto tako pogrešno predimenzionirati njegovu operativnu ulogu, jer, ja sam u prvom dijelu dao ocjenu da je Vlada odigrala ključnu ulogu u generiranju reformi uz pregovarački tim, dakle, to su bile tisuće i tisuće ljudi koji su sudjelovali u tom procesu, koji su operativno tehnički taj proces započeli i priveli kraju. NO je bilo tijelo Sabora koje je nadziralo taj proces, koje je imalo pravo ulagati svoje primjedbe, otvarati rasprave, sugerirati…

S: Je li Vlada uvažavala te sugestije i primjedbe?

J: U tom procesu postojao je trajni dijalog. Ja se ne mogu sad sjetiti koliko je točno intervencija od strane NO bilo, međutim, kada se govori o ulozi NO, potrebno bi bilo zaista proučiti zapisnike s njegovih sjednica, vidjeti o kojim se temama vodila rasprava i koliki je udio Nacionalnog odbora u operativno-tehničkom dijelu zaista bio. Mišljanja sam da je njegova ključna uloga bila upravo u čuvanju tog nacionalnog konsenzusa.

S: Već 2000. u ljeto Poslovnikom Sabora osnovan je Odbor za europske integracije, a 2005. osnovan je Nacionalni odbor. Kako ocjenjujete institucionalni ustroj Parlamenta prilagođen pregovorima? Vi možete dati tu ocjenu jer ste bili i u zakonodavnoj i u izvršnoj vlasti, a bili ste i na čelu Zajedničkog parlamentarnog odbora RH-EU, odnosno voditelj Izaslanstva Hrvatskog

sabora u Zajedničkom parlamentarnom odboru. Molim Vas da ocijenite značaj parlamentarne dimenzije pristupnog procesa.

J: S obzirom na politički sustav koji ima Republika Hrvatska Vlada je ta koja operativno tehnički vodi politiku, provodi mjere, bitne reforme i pregovara u slučaju EU. Sabor je sukladno svojim ustavnim ovlastima odigrao pozitivnu ulogu, ustroj Sabora isto tako bio je primjeren trenutku da bi taj proces integriranja priveli kraju. Dakle, od Odbora za europske integracije, preko Odbora za vanjsku politiku, do kasnije formiranog Nacionalnog odbora, ali isto tako i Zajedničkog parlamentarnog odbora RH-EU, sva ta tijela odigrala su svoju značajnu ulogu koju su i trebala odigrati. Ali, treba ih realno dimenzionirati i ako ih proanalizirate, vidjet ćete da je njihova uloga bila primarno i dominantno politička, a ne operativno-tehnička. Predstavnici Odbora za vanjsku politiku sastajali su se sa svojim partnerima u Europi, kao i predstavnici Odbora za europske integracije sa svojim partnerima u EU, kao i predstavnici Zajedničkog parlamentarnog odbora, svi mi smo vodili žive diskusije, uvjeravali naše sugovornike da RH napreduje, da ispunjava potrebne zadaće, kriterije koji su bili nužni za članstvo, dakle, ta politička dimenzija Sabora je bila naglašena i ona je bila uspješna. Ali ponavljam, da ne umanjujem zasluge Sabora, on je odigrao presudnu političku ulogu, u smislu konsenzusa i u smislu onog što je njegova osnovna zadaća, u donošenju zakona. Naravno, ti europski zakoni, došli su kao prijedlog Vlade, nije bilo europskih zakona koje je Sabor sam napisao, a Sabor je u skladu sa svojim ustavnim ovlastima donio sve potrebne akte za ulazak Hrvatske u EU.

S: Ja bih to prevela kao predstavničko-legitimacijsku ulogu Sabora. Sabor je dao legitimaciju procesu, odobrio je proces, imao je ingerencije ovlastiti Vladu da ona u proces krene, da proces vodi i da proces završi.

J: Tako je. Sve se događalo u skladu s ustavnim i zakonodavnim okvirom koji u Hrvatskoj postoje. Uloga Sabora je u tom dijelu bila u skladu sa ustavnim zadaćama i okvirom. I treba razdvojiti: politički ustavno-pravni okvir koji Sabor ispunjava, a s druge strane, u tehničko operativnom dijelu je nesporna dominacija izvršne vlasti, što je opet u skladu s Ustavom.

S: Predstavnici svih stranaka u Nacionalnom odboru dobivali su na stol prijedloge pregovaračkih stajališta RH od Vlade, kao i mjerila za otvaranje i zatvaranje poglavlja kroz koja se vidjelo sve ono što Hrvatska još treba doraditi u svom zakonodavstvu ili promijeniti. Time su članovi Nacionalnog odbora, bez obzira što na stolu nisu imali zakonske prijedloge jer oni još nisu bili ni izrađeni, de facto bili upoznati sa svim normativnim obvezama iz uskladbe. Kako su se članovi NO

morali usuglasiti oko pregovaračkih stajališta RH i konačno ih konsenzusno potvrditi, Vlada je poslije ta pregovaračka stajališta pretakala u P.Z.E.-ove (prijedloge europskih zakona) koji su najčešće u hitnoj proceduri stizali u Sabor, a zastupnici su ih najčešće plebiscitarno usvajali, jer su se prethodno o potrebi njihovog donošenja usuglasili predstavnici svih parlamentarnih frakcija na sjednicama NO u sklopu rasprava o pregovaračkim stajalištima Hrvatske u svakom pojedinom poglavlju pregovora. Činjenica jest da je to usuglašavanje bio jedan potpuno novi način parlamentarnog rada.

J: Očito je da se tu manifestirao konsenzus o kojem sam ranije govorio, sve političke opcije u Saboru shvaćale su da je proces ulaska RH u EU u interesu RH i zato je postojala svijest o potrebi da se što više zakona, da se gotovo svi zakoni iz područja usklađivanja, konsenzusom i donesu. Mislim da to pokazuje zrelost političkog uma u Republici Hrvatskoj jer smo sličan konsenzus imali i tijekom devedesetih kada je Hrvatska bila izložena agresiji. I tada su se ključni zakoni koji su bili prioritetni, donosili uglavnom kroz politički dogovor. Tako i sada kad smo ulazili u EU, postojao je politički dogovor i on se manifestirao u tom glasovanju koje je uglavnom bilo jedinstveno kada su u pitanju bili europski zakoni.

S: Zašto su pregovori bili tajni? I sjednice NO bile su zatvorene. Čija je to bila odluka? Vlade, Sabora, zajednička?

J: To je bila zajednička odluka koja je došla kao rezultat analize pregovora u drugim zemljama koje su postale članice EU prije nas. Sve te zemlje imale su pregovore koji su bili zatvoreni za javnost jer ne možete pregovarati s drugom stranom ako ta druga strana javno zna koje su vaše pozicije. U pregovorima neke stvari ne mogu biti javne jer onda gubite snagu svoje pozicije u zahtjevima koje ćete izložiti prema drugoj strani, to je bio jedan razlog. Nadalje, kad bi se o nekim temama koje su bile vrlo osjetljive, počela voditi nekvalificirana rasprava u javnosti, kroz medije, ona bi neminovno bila demagoška, populistička, koristili bi je u stvari oni koji bi iz nje htjeli iščupati određene političke bodove za sebe, a vrlo teška, složena, sofisticirana pitanja bi u javnoj debati dobivala trivijalnu dimenziju. Ponavljam, iskustva drugih koji su uspješno prošli prije nas čitav proces bila su takva da se tijekom pregovora izbjegava javna rasprava o sofisticiranim pitanjima jer ona često u javnoj debati dobivaju trivijalnu dimenziju i onda se to negativno odražava na proces pregovora. Pregovarači tada više ne bi mogli pregovarati sukladno interesima Hrvatske nego bi se morali prilagođavati javnoj percepciji o određenim temama.

S: Smatrate li da se do parlamentarnog konsenzusa o hrvatskim pregovaračkim pozicijama lakše moglo doći na zatvorenim sjednicama Nacionalnog odbora nego da je proces bio otvoren za javnost?

J: Nacionalni odbor je i osnovan zato da ne bi ispalo da Vlada taji od političke oporbe, sindikata, poslodavaca, akademske zajednice bilo što. Vlada je željela informirati sve ostale sudionike političkog i javnog života o tome što i kako pregovara. Ali nije željela imati o tome javnu, medijsku raspravu, jer je takva rasprava mogla loše utjecati na usvajanje pregovaračkih stajališta Hrvatske i našu pregovaračku snagu prema zemljama članicama. Nije bilo nikakve skrivene namjere. Da je bilo toga, onda bi Vlada taj proces vodila zatvoreno i od svojih političkih konkurenata. Ali, ne. Oni su bili informirani o svemu, kao i svi drugi koji su trebali biti informirani, sve strukovne organizacije bile su pozivane kada bi se vodili pregovori ovisno već o kojem području je bilo riječ, podsjetio bih da je u pregovaračkim timovima prošlo više od 2000 ljudi, sudjelovali su predstavnici institucija i strukovnih organizacija iz područja o kojima su se vodili pregovori, dakle, nisu se mogli voditi pregovori o ribarstvu bez da su bile informirane institucije i udruge ribara u Hrvatskoj, isto tako kad je riječ o poljoprivredi, stočarstvu, pozivane su udruge poljoprivrednika, stočara, dakle, uvijek se tražio način da se što šira javnost, pogotovo stručna javnost, uključi u pregovore. Ali na sve moguće načine pokušavalo se izbjeći nekvalificiranu i demagošku javnu raspravu jer bi ona u konačnosti štetila pregovaračkom procesu, a time i interesima Hrvatske. A Nacionalni odbor je upravo i bio osnovan, jedan od ključnih razloga za njegovo osnivanje uz politički konsenzus je bio taj da se informiraju oni koji ne sudjeluju u izvršnom, u tehničko-operativnom procesu, dakle, da budu informirani, da politički znaju što se zbiva.

S: Za vrijeme vašeg ministarskog mandata bili ste na čelu državnog izaslanstva za pregovore. Poglavlje 23. otvoreno je tek nakon donošenja ustavnih promjena u lipnju 2010. Relativno brzo je zatvoreno, točno za godinu dana. Što je presudno utjecalo da se tako dugo čekalo na otvaranje tog poglavlja, sve do 30. 6. 2010., jesu li to bili politički razlozi na strani međunarodne zajednice ili pak objektivni stručni i organizacijsko-tehnički razlozi na strani Hrvatske koja je morala ispuniti tri mjerila za otvaranje poglavlja 23.?

J: Hrvatske pregovore obilježio je svakako politički pritisak koji je postojao. Poglavlje 23. je bilo vrh sante leda ili točka na i. Naši pregovori bili su općenito tako složeni zbog povijesnih iskustava koje smo imali. Odnosno, tako složene pregovore imali smo da bi se na neki način i anulirale posljedice ratnih sukoba, to je javno obznanjeno u dokumentima i objašnjenjima Europske

komisije, kao razlog zašto smo mi, dakle Hrvatska, imali tako teške i zahtjevne pregovore, jer smo bili zemlja s ratnim nasljeđem.

S: Pa smo uz Kopenhaške kriterije dobili još one uvjete iz Procesa stabilizacije i pridruživanja?

J: Tako je. Sad kad me pitate za Poglavlje 23. ključna je tu bila suradnja s Haškim sudom. Sjećate se topničkih dnevnika? Na kraju su generali Gotovina i Markač oslobođeni, a mi smo zbog prigovora koje smo trpili od strane tužitelja Haškog suda izgubili 2 do 3 godine. Izgubili smo isto tako otprilike 2 godine zbog bilateralnog graničnog pitanja sa Slovenijom. To su pitanja koja uopće nisu bila europska pitanja, pitanja vezana za članstvo u EU, ali su bila korištena da bi se Hrvatskoj otežao završetak pregovora i bez obzira na te nepravde koje smo trpili mi smo pripremali paralelno državu, institucije, administraciju za otvaranje tog poglavlja 23. Dakle, nismo mi kad smo ga otvorili krenuli s poslom. Posao je već bio odrađen u najvećoj mogućoj mjeri. Zato su pregovori za Poglavlje 23. relativno kratko trajali. Ali su oni bili bitni jer je temeljem njih, temeljem promjena koje su se događale u okviru poglavlja 23., svih reformi vezanih za poglavlje 23., Europska komisija i zemlje članice sudile o sveukupnoj transformaciji hrvatskog društva. I ispunjavanje uvjeta u Poglavlju 23. bilo je zato kruna svih napora koji su činjeni da bi Hrvatska u potpunosti ispunila uvjete za završetak pregovora.

S: Kad spominjete da je Hrvatska već puno prije no što su otvoreni pregovori u Poglavlju 23. učinila znatne reforme zakonodavstva, što biste među njima istaknuli? Bila su 4 temeljna gradivna elementa u tom poglavlju: prvi se odnosio na jačanje neovisnosti i stručnosti pravosuđa, otklanjanje političkih utjecaja, te propisivanje objektivnih, mjerljivih i transparentnih kriterija za ulazak i napredovanje u pravosudnoj profesiji; drugo je bilo borba protiv korupcije i preventivne mjere u borbi protiv korupcije, treći element su ljudska i manjinska prava, a četvrti element je iz Procesa stabilizacije i pridruživanja: suradnja s Haagom i regionalna suradnja. Što je po vašem sudu u čitavom tom paketu bilo najvažnije? Je li to neovisnost sudstva? Nadalje, što je od svega toga profunkcioniralo? Je li zakonodavstvo bolje no što je bilo odnosno jesu li nove institucije profunkcionirale i jesu li stabilne? Ili još treba vremena za operacionalizaciju usvojenih normi? Možete se osvrnuti malo i na situaciju s Europskim uhidbenim nalogom.

J: Danom završetka pregovora i potpisa na Pristupni ugovor sasvim sigurno da je Hrvatska ispunila uvjete koji se tiču institucija, ali i sadržaja odnosno implementacije usvojenih zakona. Jer da nije tome tako, ne bismo završili pregovore.

S: Naime, tražila se i implementacija.

J: Apsolutno. Mi smo usvojili zakone, kazali: sve smo napravili, a onda su došli novi uvjeti - žele vidjeti kakva je implementacija. I dok Hrvatska nije dosegla takvu razinu koja je po mišljenju zemalja članica i Komisije bila takva razina koja je osiguravala da su reforme nepovratne, dakle, da se više ne može stanje vratiti unatrag, do tad mi nismo završili pregovore, nisu nam htjeli dati da završimo pregovore. Procjena je Komisije i zemalja članica bila da s danom završetka pregovora, 30. 6. 2011. Hrvatska ispunjava ono što je nužno da bi jedna zemlja završila pregovore i postala članica EU. Dakle, to nije bila samo fasada, radilo se o dubinskim promjenama. Ono što sam naučio kroz proces pregovora je važnost vjerodostojnosti. Dakle, iznimno važno za Hrvatsku je bilo to što je u procesu pregovora bila vjerodostojna, što nije varala, što se nije pokušavalo pretvarati da se Hrvatska mijenja, jer se Hrvatska zaista mijenjala. Obećanja koja smo davali, obaveze koje smo preuzimali jesmo i provodili, stajali smo iza svojih riječi i provodili ih u djelo, i to je nešto što je isto tako bilo važno i prepoznato od zemalja članica, kada su odlučili da se pregovori zaključe, dakle, ta vjerodostojnost. Općenito, odnos Zapada prema ovom prostoru je takav da ima dosta nepovjerenja, e sad, kad smo uspjeli to povjerenje izgraditi kroz proces pregovora, onda je vrlo neozbiljno i neodgovorno sada se s time kockati. Pogledajte zadnji intervju Viviane Reding u Globusu gdje ona kaže: Vjerodostojnost, kredibilitet koji ste stekli u zadnjih nekoliko godina kroz pregovore u jednom danu gubite sa promjenom ovog zakona o Europskom uhidbenom nalogu. Dakle, to je možda nešto za kraj, ono što je meni najbitnije kroz taj proces pregovora jest izgradnja hrvatske države i hrvatskog društva, ali i važnost vjerodostojnosti koja te čini zaista ravnopravnim dijelom tog sustava EU. To će biti očito test i dalje za Hrvatsku, a neki potezi sadašnje vlade ipak pokazuju da možda u nekim stvarima smo još uvijek ranjivi i da neke stvari mogu biti i reverzibilne, dakle, da se možemo vratiti na neke oblike ponašanja i političkog djelovanja koji nisu u skladu s kriterijima, sa standardima koji unutar EU postoje. Ali jedan slučaj ili dva slučaja nespretnosti koji su se dogodili nakon završetka pregovora, tijekom procesa ratifikacije i čak nakon procesa ratifikacije, iz tih par slučajeva ne bih donosio zaključak da ćemo ići unazad. Dapače, ja sam čvrsto uvjeren da će Hrvatska ići naprijed i da će biti sve bolja i bolja.

S: Kakvu na kraju možemo dati ocjenu? Jesmo li konsolidirali institucije? Jesmo li konsolidirali društvo? M smo transferirali zakonodavstvo, kažete da smo ga dobrim dijelom implementirali, ali pokazuje se da procesi mogu biti reverzibilni. Znači li to da je konsolidacija društva proces koji slijedi, uključujući tu i političke elite i ostale skupine društva?

J: Ovo zahtijeva puno dublju sociološku i politološku analizu. Mi smo se sasvim sigurno promijenili na bolje. Mogu reći - na dan zaključenja pregovora, ajmo se koncentrirati na to, jer ima stvari koje su se dogodile nakon toga, dakle, na dan zaključenja pregovora mi smo sasvim sigurno konsolidirali institucije i u značajnoj mjeri popravili društvo. Ali, proces se nastavlja, proces će sasvim sigurno biti živ, na njega će imati utjecaj i vanjski faktori: globalna kriza, promjene unutar same EU, no završetkom pregovora mi smo zaista ostvarili pravno-institucionalni okvir koji je nužan da bi se hrvatsko društvo i država normalno razvijali.

S: Ima li u setu pravosuđa nešto što biste izdvojili?

J: Sve je važno. Poštovati zakone, poštovati pravnu državu u svim segmentima, to je temeljno načelo na kojem funkcionira EU, od ljudskih i manjinskih prava, borbe protiv korupcije, funkcioniranja pravosuđa, dakle poštivanje zakona apsolutno.

S: Koliko smo mi bili daleko od toga?

J: Da nismo ušli u europski proces Hrvatska nikad ne bi napredovala ovoliko koliko je napredovala, moja je procjena da bismo stagnirali, da bismo danas bili u grupi zemalja sa BiH, Srbijom, Crnom Gorom, Makedonijom, dakle, sa državama koje će još dugi niz godina pokušavati uskladiti svoje institucije i standarde s europskim, smatram da je ulazak Hrvatske u proces euroatlantskog integriranja bio presudan za napredak institucija i društva u cjelini.

S: Zajednički parlamentarni odbor?

J: Zajednički parlamentarni odbor je bio jedno važno tijelo kroz koje je Sabor ostvarivao svoju ulogu i kroz koje su hrvatski parlamentarci susretali europske parlamentarce, s njima razmjenjivali informacije i mišljenja o hrvatskom putu prema EU. To je bilo tijelo koje je na neki način predviđalo i sugeriralo što će se događati. Njihove deklaracije su uvijek bile vrlo afirmativne za RH, uvijek su išle korak ispred onog što je govorila EK i na taj način utirale su politički put svemu onome što se kasnije događalo i zato ima važnu ulogu u sveukupnom pristupnom procesu. No, ono je imalo i svojih ograničenja. Ono ipak nije bilo tijelo koje je donosilo ključne odluke, koje ih je moglo operativno provoditi, ali je bilo tijelo koje je dalo političku dimenziju našem ulasku u EU. Bilo je jedno od glavna tri tijela definirana Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. Na parlamentarnoj razini to je bilo najjače tijelo kroz koje se reflektirala suradnja Sabora i Europskog parlamenta. Stoga je još jednom važno naglasiti - Sabor je imao važnu političku ulogu u pristupnom procesu, kao i Zajednički parlamentarni odbor, manje operativno tehničku ulogu, ali politički je Sabor, kao i ovo tijelo, odigrao iznimno pozitivnu ulogu. Sabor je na svim dimenzijama, svi njegovi

odbori, a posebno vanjskopolitički, Odbor za europske integracije, pa Zajednički parlamentarni odbor, i kasnije Nacionalni odbor, svi oni su odigrali važnu političku ulogu, ali u granicama onog što je bilo propisano Ustavom i Poslovnikom.

2.17. Daniel Mondekar, zastupnik (SDP): predsjednik Odbora za europske poslove/ intervju od 11. 7. 2013. (7. saziv)

S: Predsjednik ste Odbora za europske poslove Sabora. Vi ste participirali već niz godina u pristupnom procesu sa parlamentarne strane, bili ste član Odbora za europske integracije u 6. sazivu, za vrijeme trajanja pregovora, a sada ste na čelu tog odbora koji je postao Odbor za europske poslove.

M. Nisam još. To se bira tek sutra ili u ponedjeljak.

S: Možete li dati svoju ocjenu uloge Sabora u pristupnom procesu? Smatrate li da je ispunio svoje ustavne funkcije: u zakonodavstvu, u nadzoru, te predstavničko-legitimacijsku ulogu? Možemo li reći da je kroz proces europskih integracija ojačala nadzorna uloga Sabora, time i njegova predstavnička uloga. Naime, sve parlamentarne stranke imale su veću moć uključivanja u procese odlučivanja što ranije, devedesetih, nije bio slučaj. To se najplastičnije vidi kroz njihovo zajedničko djelovanje u Nacionalnom odboru i kroz obligaciju potvrđivanja pregovaračkih stajališta Hrvatske koje je predlagala Vlada od strane predstavnika svih parlamentarnih stranaka - članova Nacionalnog odbora.

M: Da, ova teza je apsolutno točna, a u potpunosti će još biti dokazana u razgovoru koji slijedi. Ova teza je apsolutno točna.

S: Smatrate li da je Sabor ispunio svoju ulogu u pregovorima, je li on u stvari bio ključan faktor koji je davao političku legitimaciju procesu i koji je prije nego što bi Vlada zakoračila na svaku novu stepenicu, bio taj koji ju je ovlastio na djelovanje.

M: Tu ima par stvari koje treba reći. Mislim da je Sabor odradio izvrsno svoj posao unutar svojih limita. Naime, postojali su limiti samog Parlamenta, dokle Parlament može biti uključen u same pregovore. Ja mislim da je ključan parlamentarni doprinos pregovorima bio da je ovdje isklesan nacionalni konsenzus i da ga se ovdje moglo vidjeti uvijek na djelu-dakle, potpora svih ključnih političkih aktera europskom putu, jedinstvo oko toga da je europska budućnost budućnost Hrvatske i da svi zajedno oko toga trebaju zapeti. Iz tog nacionalnog konsenzusa izašle su neke stvari koje su bitno pridonijele samim pregovorima: izašao je Nacionalni odbor, izašao je dogovor da sjednice budu zatvorene, što ubrzava sam proces pregovora, izašao je sastav Nacionalnog odbora koji je uključio i sindikate i poslodavce i akademsku zajednicu, zajedno s političarima.

S: Objasnite mi zašto zatvorenost sjednica Nacionalnog odbora ubrzava pregovore?

M: To danas pokazuje primjer Crne Gore da bez nacionalnog konsenzusa, bez dogovora kako će Parlament funkcionirati u pregovorima, svaki benchmark postaje predmet politizacije. Da smo imali u potpunosti otvoreni NO, svaki benchmark bi i kod nas bio predmet politizacije. Budimo realni. Pogotovo kod političkih aktera koji nisu bili parlamentarni u tom trenutku i nama bi se zapravo cijelo vrijeme dizale tenzije oko pojedinih tema. To je istina, to treba otvoreno reći. Danas to potvrđuje priča u Crnoj Gori, Srbija se našla u poziciji da iako sad zna kad počinju pregovori, još uvijek nema glavnog pregovarača jer je to pitanje politizacije, što kod nas nije bio slučaj, u ono doba, 2004. godine, kad smo mi u ime opozicije pregovarali s vladajućom strankom oko Nacionalnog odbora i samog načina pregovaranja...pregovarački timovi su slagani s nevjerojatnom lakoćom, upravo zato što je postojao konsenzus pa je dogovor bio recimo da glavni pregovarač ide na prijedlog oporbe, i svi su se složili oko njega. Dogovoreno je kako će se raditi i upravo zato što je postojao nacionalni konsenzus i dogovoren modalitet rada, posao je i brže odrađen. Mana sustava je možda bilo jedino informiranje koje je išlo kroz informacijske kampanje koje su bile više-manje uspješne pa je jedan dio euroskepticizma u Hrvatskoj produkt neinformiranosti.

S: Dakle, smatrate da je dobro da su sjednice NO bile zatvorene iz razloga jer se time spriječio rivalitet vladajućih i opozicije i posljedično politizacija…

M: Tako je, i politizacija. Apsolutno. Odluke su se donosile konsenzusno, a kad je pao dogovor, kad se dogovorilo oko zatvaranja pojedinog mjerila poglavlja, to je bilo to, nije bilo politizacije, rivalstva.

S: Ali je to naštetilo otvaranju…

M: Tako je. I zato je to trebalo kompenzirati dobrom komunikacijskom politikom. Nama je komunikacijska kampanja imala ogromne up and down linije, bilo je kampanja koje su bile izvrsne, potom je bilo po godinu dana kada se nije radilo na komuniciranju, samo su se pojedine teme poput fondova komunicirale, produkt svega je bio euroskepticizam.

S: Ali, kako iznijeti u kampanji informacije, ako je pregovarački proces zatvoren, kao i mjerila koja su pred Hrvatsku postavljena, kao i uostalom pregovaračka stajališta Hrvatske koja su se morala držati u tajnosti?

M: Nije se trebalo raspravljati o mjerilima. Trebalo se raspravljati o javnim politikama EU i kako će to utjecati na Hrvatsku. I to je ono što ja stalno govorim. Kod nas se često radila ta greška u komunikaciji da se ili komuniciralo samo pojedine dobre stvari, budimo realni, mi smo znali da pitanje brodogradnje i poljoprivrede će morati prijeći s vertikalne na horizontalne potpore, to smo znali godinama, ali to nitko nije komunicirao, to nitko nije pričao, jer je ovako bilo jednostavnije, a s druge strane pitanje fondova je najbolji način gdje je polovično građena kampanja. Dakle, fondovi su možda najbolje komuniciran dio EU, ali promašaj je bio u tome što fondovi su prije svega financijska sredstva za postizanje određenih ciljeva propisanih u politikama EU. Što znači komunicirati samo fondove, a ne politike, to je čardak ni na nebu ni na zemlji. To se nama dogodilo. Mi smo morali komunicirati politike jer čemu onda ti fondovi? I sad se to upravo radi. To sada ima svoj zamah i imat će zamah u sljedeće dvije godine. Znači, prije svega će se morati temeljito komunicirati politike Unije.

S: Ocjenjujete li da je Sabor imao dostatnu količinu nadzora u pregovorima? Stoji li teza da je čak i sukreirao zajedno s Vladom pregovore kroz Nacionalni odbor, sukreirajući pregovaračka stajališta Hrvatske?

M: Tako je. Ja nisam bio član NO, ali mi jesmo diskutirali, koji smo se bavili tom tematikom, o tome što je na Nacionalnom odboru odlučeno.

S: Jesu li članovi Nacionalnog odbora imali i pravo ulaganja veta?

M: Jesu. Kada se netko od predstavnika Vlade vratio iz Bruxellesa sa jasnim dokumentom što Hrvatska treba odraditi, Vlada bi donijela prijedloge kako to odraditi, a na Nacionalnom odboru je do kraja dovršeno na koji način. Zato su se opozicija i vlast morale usuglašavati i bio je tu veliki utjecaj Nacionalnog odbora koji je mogao promijeniti put kojim je Vlada kretala da riješi odnosno ispuni određeno mjerilo. Nacionalni odbor je mogao okrenuti taj pravac.

S: Možemo li reći da je Nacionalni odbor u ime Sabora dao mandat Vladi za djelovanje u svakom poglavlju pregovora?

M: Tako je. Moglo bi se reći da je Parlament ovlastio Nacionalni odbor da predstavlja cijeli Parlament u pregovorima sa dosta jakim ovlastima. Kao što novi Zakon o suradnji Hrvatskog sabora i Vlade u europskim poslovima, u članku 4. kaže da je Odbor za europske poslove ovlašten preuzeti, za pravo, snagu plenuma. Time novi Odbor za europske poslove na neki način preuzima ulogu koju je u pregovorima imao Nacionalni odbor. Samo treba otvoreno reći da u tim vremenima do zatvaranja pregovora Nacionalni odbor i Odbor za europske integracije su bila dva vrlo različita tijela i da je Odbor za europske integracije bio gotovo u potpunosti tehničko tijelo dok je NO bio izuzetno političko tijelo. Odbor za europske integracije, kad mu se pogleda poslovnička snaga, imao je malu snagu, on je provjeravao razinu usklađenosti zakonodavstva i bio tehničko tijelo koje je pratilo na koji su način transponirane europske direktive u nacionalno zakonodavstvo, s time da je bio matično tijelo za djelovanje RH u Vijeću Europe.

S: Nije li dužnost Odbora za europske integracije bila da provjeri razinu usklađenosti svih zakonskih prijedloga iz uskladbe (P.Z.E.-ova) prije no što se o njima raspravi na plenarnoj sjednici?

M: Da, provjeravali smo tablicu usklađenosti. Ali upravo zato i kažem da je to bilo jedno tehničko tijelo, jer i da smo rekli da sadržajno zakon ne valja, on je mogao ići dalje u svoju proceduru. Dakle, Odbor za europske integracije je bio izuzetno tehničko tijelo, na nama (članovima Odbora) je bilo kad je došao prijedlog zakona da odslušamo predlagača, da provjerimo tablicu, pojedini su zastupnici pokazali određeni interes, gledali na koji način, kako je to transponirano i to je to.

S: Dakle, Odbor za europske integracije bilo je tehničko tijelo, a Nacionalni odbor političko tijelo. Stalno se želi javnosti inputirati ona vječna teza: Sabor je glasačka mašina gdje parlamentarna većina potvrđuje prijedloge zakona koji stižu iz Vlade u Sabor. Međutim, u europskom procesu, Sabor definitivno nije bio puka glasačka mašina vladajućih. Na stol Nacionalnog odbora nisu stizali prijedlozi zakona za usklađivanje (P.Z.E.-ovi), ali temeljem mjerila za otvaranje i zatvaranje poglavlja svi članovi Nacionalnog odbora kao predstavnici svih parlamentarnih frakcija znali su koje normativne akte je Vlada dužna uputiti u Sabor poradi uskladbe u svakom pojedinom pregovaračkom poglavlju i s time su se morali jednoglasno suglasiti u sklopu potvrđivanja pregovaračkog poglavlja.

M: Točno, i znali su i odobrili koje reforme će se raditi i na koji način…

S: A mogli su ih i odbiti, odnosno ne prihvatiti i uložiti veto, jesam li u pravu?

M: Tako je, stoga je Nacionalni odbor bio jedno od najjačih tijela.

S: To znači da su sve stranke imale mogućnost ne samo rasprave, nego i odluke?

M: Tako je.

S: Devedesetih godina nismo imali takvo tijelo?

M: Tako je. I tu je jedna ključna stvar - da su sve stranke dijelile odgovornost.

S: Dakle, uz politički konsenzus, tu se radilo o konkretnom preuzimanju odgovornosti.

M: Je, tako je. Istina je. Jer politički konsenzus značio je i preuzimanje odgovornosti. Treba reći da je operativno najveći dio posla odradila Vlada, koja je bila i najviše operativno odgovorna, pri čemu su pregovarači bili ti koji su odrađivali ono što se kaže vršak oštrećeg mača, ali Parlament je imao jako veliku ulogu. Jer je Parlament bio taj koji je davao mandat i zeleno svjetlo da se određene stvari naprave i na taj način se jamčilo da glavni politički akteri iza tog stoje, da je to odluka svih da se tako nešto napravi, da nema politizacije, jer nije se moglo reći na Nacionalnom odboru mi smo za to i to, a onda doći na plenarnu sjednicu i optuživati Vladu da je napravila nešto protiv interesa Hrvatske. Zato je Nacionalni odbor, snaga Nacionalnog odbora i način rada Nacionalnog odbora, dobar primjer kako država treba pregovarati i koja je uloga Parlamenta u pregovorima.

S: Može li to biti primjer i za nešto drugo, za gospodarske reforme eventualno, kako izgraditi programatski konsenzus, ne ideološki?

M: Moguće je, tako je. Jer u našem slučaju, nakon odluke na Nacionalnom odboru, kada bi bilo nešto dogovoreno, kada bi Nacionalni odbor potvrdio Vladin prijedlog što treba mijenjati, koji zakon i kako, to je krenulo u promjenu, Bruxelles bi to potvrdio, Vlada upućuje zakonski prijedlog u Parlament kao P.Z.E., Odbor za europske integracije provjerava usklađenost te se zakon donosi na plenarnoj sjednici. Tako je stvar funkcionirala: Odbor za europske integracije je bio odgovoran za provjeru usklađenosti P.Z.E.-ova, a Nacionalni odbor je bio za pravo uključen u njihovu izradu. E, sad se to mijenja, sada će ovaj novi Odbor za europske poslove biti zadužen za D.E.U., dokumente EU, on na sebe preuzima sav posao uključenosti Parlamenta u izradu zakonskih akata EU, dok će P.Z.E.-ove sada raditi svi odbori, ovisno o vrsti djelatnosti i tko je matični odbor, dakle, kad se prođe cijela europska procedura na razini EU i vrati se u Hrvatski sabor na transponiranje. Dakle, novi Odbor za europske poslove više ne radi P.Z.E., to rade matični odbori, a Odbor za europske poslove preuzima na sebe sudjelovanje u ime parlamenta u izradama akata koje donosi EU.

S: Nacionalni odbor je imao ulogu i na praćenju izvršavanja mjerila.

M: Tako je, pratio je kako se provode reforme.

S: U novom Zakonu o suradnji Sabora i Vlade u europskim poslovima postoji odredba da novi Odbor za europske poslove prati rad Vlade u osiguranju održivosti reformi i provedbi svih obveza proisteklih iz pregovora s EU, te dosljednoj primjeni pravne stečevine EU.

M: To je jedan od novih mehanizama koji treba služiti kao dodatni zaštitni mehanizam da se ne dogodi kao što se u nekim zemljama članicama dogodilo da su se nakon ulaska u EU vratili na staro. Kad govorimo o reformama, često govorimo da je RH provela nepovratne reforme. No, nepovratne reforme ne postoje. Svaka reforma može se vratiti na staro. Zadatak je odgovornih političara da to ne dopuste. Zadatak je odgovornog sustava da se bori cijelo vrijeme da se sam sustav unapređuje, a ne da se vrati na staro. I to je jedan od tih dodatnih mehanizama, taj stavak u zakonu koji omogućava Saboru, da li kroz Odbor za europske poslove, da li stvaranjem nekog novog radnog tijela koje stalno vrši nadzor nad daljnjom provedbom reformi. Jer mi nismo gotovi, imamo obveze iz poglavlja 23. koje se trebaju rješavati u 2014., 2015. i 2016. godini. Dakle, mi moramo imati neki mehanizam da stalno možemo propitkivati što se po tom pitanju radi.

S: Još tijekom trajanja pregovora Sabor je učestalo zaduživao nadležna tijela za praćenje provedbe zakona i reformi te izvještavanje Sabora. Time je rastao značaj Sabora, kao tijela koje daje mandat, ali i traži povratnu informaciju…

M: Tako je, to je jedan od putova kojim se treba osigurati održivost ideje da se ima provjera, da se stvori sustav koji će biti dovoljno jak da može uvijek dati informaciju gdje škripi i što se dogodilo u provedbi pojedinog akta nakon što su dignute ruke i on izašao iz Sabora. Jer je jedno od ključnih pitanja uvijek bilo: mi donesemo zakon, banaliziram sada, i onda se uspostavi da se on ne provodi. Ovo je doprinos Parlamenta u pravcu stvaranja sustava koji će nadzirati kako se politike provode.

S: Možemo li konstatirati da su kroz proces integracija jačale ovlasti Parlamenta?

M: Da, one su ojačale jednim dijelom zbog pregovora, drugim dijelom zbog nove uloge nacionalnog parlamenta u nadzoru Vlade u europskim poslovima i trećim dijelom Lisabonskim ugovorom. Počnimo od toga da smo sami to počeli raditi, zbog interesa hrvatskih građana i Hrvatske da Parlament ojača, što se kroz pregovore i dogodilo. Općenito smatram da su pregovori bili jedan pozitivni okvir za preobrazbu Hrvatske, unutar pregovora bilo je pozitivnih pritisaka na Hrvatsku da se reformira, to treba otvoreno reći, mislim da je Hrvatska danas izrazito različita od onog kakva je bila prije 10 godina, da se puno toga promijenilo i da su pregovori u tome bili ključni. Parlament se također promijenio zbog pregovora, sami smo to htjeli i proveli u djelo i sada ulazimo

u novu fazu. Jednim dijelom Lisabonski sporazum daje novu snagu i ovlasti nacionalnim parlamentima država članica koje zemlje članice nisu imale prije Lisabona. Prvenstveno je ključna stvar koju ljudi ne znaju, ili ne shvaćaju, ne u supsidijarnosti, nego u informiranju. Često se prije stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma znalo dogoditi da je vlada svoj parlament obavijestila nakon što je na Vijeću o tome već počela razgovarati. Lisabonski sporazum je omogućio da nacionalni parlamenti bivaju obavješćivani od strane europskih institucija u istom trenutku kada i nacionalna vlada. Znači da parlament u svakom trenutku zna da je upravo jučer i vlada dobila određeni akt te da parlament može na vrijeme od vlade tražiti stajališta. Parlament time jača. Također, Lisabon jača utjecaj parlamenta dajući mu ovlast provjere načela supsidijarnosti. Lisabon otvoreno poziva na parlamentarnu suradnju i na koordinaciju parlamenata. Konačno, dolazimo do pitanja nadzora. Nadzori parlamenata nad vladom nisu dio Lisabona. Oni su dio nacionalnih zakonodavstava od sedamdesetih godina - od prvih izbora za Europski parlament.

S: Mi smo to u biti počeli raditi u pristupnom procesu?

M: Mi ćemo imati nadzor nad stajalištima Vlade za pojedine dokumente EU i za Vijeće, a neku vrstu treninga za to ili početak toga smo imali kroz Nacionalni odbor.

S: Što sada preuzima Odbor za europske poslove?

M: Tako je. Vrlo važna uloga starog Odbora za europske integracije bila je uloga u parlamentarnoj diplomaciji. I on je više učinio za hrvatski put u EU kroz bilaterale i multilaterale, nego kroz čisto suhoparno provjeravanje da li je pojedini akt usklađen ili nije.

S: Ističete, dakle, tu međunarodnu dimenziju Odbora za europske integracije.

M: Ona je bila ključna, pogotovo rad predsjednika Mimice. Ja ću to otvoreno reći, Saboru je nedostajalo kapaciteta u europskim i međunarodnim poslovima gdje su se povjeravali pojedini odbori ljudima koji su imali jako malo iskustva u tim međunarodnim poslovima, ali dosta jaku političku snagu i to je dovelo do toga da se na kraju iskristalizirao Odbor za europske integracije kao Odbor koji proces nosi na leđima. Naprosto, deficit kapaciteta u drugim odborima koji su mogli pomoći su prebacili više posla na Odbor za europske integracije i moram reći da je s predsjednikom Mimicom tada to bilo vrhunski odrađeno.

S: Veliku većinu djelatnosti negdašnjeg Nacionalnog odbora preuzima Odbor za europske poslove. Možemo li reći da je Nacionalni odbor, osim političkog značaja, dajući zeleno svjetlo Vladi da krene u dinamiku pregovora s Bruxellesom u svakom poglavlju, imao i tu korektivnu ulogu ukoliko je smatrao da treba pregovaračko stajalište Hrvatske doraditi?

M: Tako je.

S: Dakle, nije imao samo političku funkciju, nego i radnu.

M: Da, i taj korektivni faktor u europskim poslovima ostaje Parlamentu i u budućnosti.

S: Napravila sam statističku analizu donošenja zakonodavstva u 6. sazivu. U njemu je doneseno 815 zakona, petstotinjak iz seta nacionalnog zakonodavstva, a tristotinjak P.Z.E. (zakona iz uskladbe), koji su dolazili na stol Odbora za europske integracije. Ne čudi da su gotovo svi zakoni iz uskladbe (više od 90% svih P.Z.E.) doneseni jednoglasno ili gotovo jednoglasno, jer je to bila transmisija europskog zakonodavstva koja je prethodno bila odobrena od svih članova Nacionalnog odbora, predstavnika svih parlamentarnih stranaka, a Vlada bi te zakonske prijedloge (iz uskladbe) najčešće upućivala u hitnu saborsku proceduru. Međutim, interesantno je da i u drugom dijelu nacionalnog zakonodavstva koje nije podlijegalo obvezi uskladbe, gdje je usvojeno petstotinjak zakona, 80% tog zakonodavstva je doneseno također gotovo jednoglasno. Kako to objasniti? Ja sam to objasnila s jedne strane potrebom jedinstva pravnog sustava i sukladnosti normi, a s druge strane blagotvornim učinkom modela usuglašavanja - konsenzusa, uspostavljenog oko europskog procesa i europskog zakonodavstva što se prelilo i na nacionalno zakonodavstvo. U svakom slučaju, analiza je pokazala da i kod nacionalnog zakonodavstva u većini slučajeva nije bilo preglasavanja.

M: Kod nacionalnog zakonodavstva treba reći da su promjene s P.Z.E.-ova direktno vukle i dosta P.Z.-ova. EU je tu višestruko djelovala iz razloga: kad bi se donio neki P.Z.E., došlo bi do promjena još 4, 5 zakona. Tako je bilo. A drugim dijelom treba uzeti u obzir da je bilo zakona koji nisu bili vezani ni uz Europu, a koji su bili, smatrali smo mi tada u oporbi, dobri prijedlozi tadašnje Vlade.

S: Jesu li to benefiti koje je donio europski proce?

M: Jednim dijelom to je benefit koji je donio europski proces, a drugim dijelom što je na kraju došlo do toga da su se stranke u dobrim stvarima ujednačile. Ja mislim da i kod stranaka, pogotovo kad je došla kriza, je bilo jasno da se pojedine mjere naprosto moraju provesti. Postoje neke stvari po kojem se političke stranke bitno razlikuju, ali kriza, s jedne strane ona u Hrvatskoj, a s druge strane kriza u Europi i eurozoni, doveli su do toga da su se po nekim ekonomskim parametrima, pa i socijalnim, razmišljanja stranaka poklopila da se neke stvari moraju napraviti. I to je to. Da li ćemo mi u sljedećih par godina otići svaki u svom pravcu i masovno doći do polarizacije, ne znam.

S: U radnji sam konstatirala da je Sabor ispunio svoje ustavne zadaće u pristupnom procesu, Sabor je bio taj koji je dao političku legitimaciju procesu integriranja Hrvatske u EU, ali ne samo

političku, nego i pravnu, jer je kao zakonodavac prenio/usvojio europsku pravnu stečevine u domaće zakonodavstvo i Ustavom dao pravni osnov za članstvo Hrvatske u EU.

M: Jest, i na kraju je proces i završio u parlamentu. Ali, treba reći, u tom poslu, kad se gleda posao, obim posla, Vlada i vladine institucije su podnijele većinu pritiska. Oni su bili ti koji su operativno proveli posao, ono što je Parlament blagoslovio.

S: Možete li zamisliti u budućnosti neku situaciju gdje bi ponovno kroz dulje vrijeme mogli vidjeti uključivost svih parlamentarnih stranaka u procese odlučivanja. Tijekom pristupnog procesa to je čak bila obveza koju su svi zajednički - dogovorno etablirali kao način rada i donošenja odluka u Nacionalnom odboru, temeljem Odluke o osnivanju Nacionalnog odbora i Pravilnika o radu Nacionalnog odbora.

M: Vidim već sad. Vidim i po procjenama koje se pokazuju u cijeloj EU. Moja procjena je da će do 2020. osamdesetak posto zakonodavstva Hrvatske postati europsko zakonodavstvo i da će se ta snaga parlamenta i to jednako razmišljanje stranaka vidjeti u novom odboru za europske poslove gdje će po procjenama koje već sad postoje do 80% svih zaključaka Sabora biti doneseno jednoglasno.

S: Na europskoj razini nacionalne vlade kroz Vijeće EU usklađuju novo europsko zakonodavstvo. I upravo stoga jer su vlade te koje rade europsko zakonodavstvo, važno je definirati taj nadzorni mehanizam nacionalnih parlamenata, ali i mandat koji daju svojim vladama.

M: Jest.

S: Jesmo li mi to dobrim dijelom naučili u pristupnom procesu kroz Nacionalni odbor?

M: Tu će najveću ulogu imati Odbor za europske poslove. Određeno iskustvo Nacionalnog odbora iz pregovora postoji. Inače, postoji 27 modela nadzora u članicama EU, svaka zemlja ima svoj model, postoji 7 modela informiranja i 2 do 3 modela utjecaja parlamenta na biranje i izbor kadrova za institucije EU. Nacionalni odbor je bio početak i temelj, a Odbor za europske poslove treba nadograditi cijeli posao. Ključno je koliki će biti utjecaj parlamenta, to ste dobro pogodili. Pogotovo što je u Hrvatskoj zakonodavac Parlament, u Bruxellesu je to Vlada, jer u redovnom zakonodavnom postupku Hrvatsku predstavlja Vlada. I zato je bitno da se Parlament u samom startu uključi dovoljno duboko i široko, da ima i za sebe i za Vladu manevarski prostor, jer moramo razumjeti da može Parlament ponekad Vladu doslovce obvezati na stajalište lancem oko vrata, ali Hrvatska u Bruxellesu može biti preglasana i točka. To je nešto s čime se moramo znati nositi. Parlament može Vladi davati najrestriktivnija, najtvrđa stajališta, ali Vlada može biti preglasana.

S: Tijekom pregovora Hrvatski sabor je davao dosta čvrst mandat Vladi.

M: Da, a sada smo sebi stavili mogućnost da biramo između tri modela. Jer ključna stvar koju daje Parlament je zaključak, što propisuje Poslovnik Sabora. S time da Sabor ne mora donositi zaključak za nezakonodavne akte, nama će doći pojedini dokumenti u Sabor, ali mi nećemo donositi zaključak recimo na ekonomske preporuke Komisije. Snaga zaključka je propisana također Poslovnikom, a zaključak može biti takav da Sabor njime izražava svoje mišljenje, svoje stajalište ili obvezu Vlade. U Poslovniku jasno piše što je zaključak, čime Sabor ima dovoljno manevarskog prostora da da dovoljno slobode Vladi u pregovorima. To je ključna stvar. Jer moramo biti realni. Vlada će za većinu akata tražiti od Sabora fleksibilan mandat da može s drugim zemljama članicama pregovarati. Tvrdoća mandata pokazala se, pogotovo sada u krizi EU, kad je trebalo brzo reagirati, kao mana.

S: Može li se reći da je Sabor tijekom pregovora davao čvrst, obvezujući mandat Vladi?

M: Apsolutno, jer u osnovi Vlada ne bi mrdnula bez da je Nacionalni odbor koji je predstavljao nacionalni konsenzus nešto rekao. I Vlada je tako postupala.

S: Moja radnja završava zaključenjem pregovora. Dakle, ako želimo definirati mandat koji je Sabor davao Vladi tijekom pregovora, može se reći da je to bio čvrst, obvezujući mandat (za Vladu)?

M: Tako je.

S: A u sadašnjem trenutku on postaje, kao i u većini drugih članica EU, fleksibilan.

M: Fleksibilan, ali i obvezujući. Naime, Vlada će sigurno, gledajući iskustva drugih zamalja članica, znati doći u Sabor sa fleksibilnim stajalištem Vlade tražeći na njega fleksibilno stajalište Sabora, dakle, ogromnu slobodu, kako bi Vlada mogla što bolje ispregovarati. A postoje momenti gdje će Vlada čak tražiti od Sabora ili Sabor će htjeti dati čvrst mandat Vladi. Jer će to ujedno biti i politička poruka.

2.18. Vladimir Šeks, zastupnik (HDZ): predsjednik Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije/ intervju od 11. 7. 2013. (7. saziv)

S: Bili ste predsjednik i potpredsjednik Sabora, predsjednik i potpredsjednik Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav, predsjednik Ustavotvorne komisije, potpredsjednik Nacionalnog odbora, predsjednik Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe strategije borbe protiv korupcije. Kako Vi ocjenjujete ulogu Sabora u procesu pristupanja Hrvatske EU, je li Sabor zadovoljio svoje ustavne zadaće, kako u zakonodavnom dijelu, tako i u predstavničko-legitimacijskom te u nadzornom dijelu. Teza s kojom sam izašla u nacrtu radnje je da su kroz proces europskih integracija jačale ovlasti Parlamenta i predstavničke demokracije kako u nadzoru izvršne vlasti, tako i kroz uključivost u procesima odlučivanja svih parlamentarnih stranaka kroz u prvom redu Nacionalni odbor, koji je nadzirao i potvrđivao djelovanja Vlade u svim koracima do završetka pregovora.

Šeks: Hrvatski sabor kao najviše predstavničko tijelo, kao zakonodavno tijelo, kao ustavotvorno tijelo, kao predstavničko tijelo koje nadzire rad Vlade i u skladu sa svojom ustavnom ulogom kako prema Ustavu iz 90. gdje su tek neki rudimenti-obrisi naznačivali koja će biti uloga Sabora, i već tada, u onim prvim koracima, ili pretkoracima, gdje je započeo put Hrvatske prema EU, tada u tom razdoblju, dakle od 1990. do 2000. i u okviru polupredsjedničkog sustava, već i tada u realizaciji tih pretkoraka, tih pretpretpostavki koje su bile tračnice za dolazak na glavni peron ulaska RH u EU, već tada je on, dakle, imao svoju važnu ulogu koja se ogledala u tome da je Sabor kroz svoje političke odluke, dokumente, deklaracije, rezolucije, rasprave, prvo trasirao put kao jednu posebnu pretpostavku, kao prethodnicu ulaska Hrvatske u EU, kroz ulazak Hrvatske u Vijeće Europe, ulazak u sve različite međunarodne asocijacije, posebno europske asocijacije, sve su to bile prethodne zadaće koje je Hrvatska trebala izvršiti, koje je nosivi stup bio Hrvatski sabor, da stvaranjem tih temelja stvara i otvara prostor za pristupanje Hrvatske EU. Promjenom političkog sustava, promjenom Ustava 2000. i 2001. gdje je umjesto polupredsjedničkog sustava uveden, a ne baš posve čisti parlamentarni sustav, ali sustav parlamentarne vlade, jer su još ostali neki različiti elementi iz polupredsjedničkog sustava, ali bitno se promijenio ustavni položaj Hrvatskoga sabora, i tada, tom promjenom, a sa ostvarenim i polučenim pretpostavkama koje je Hrvatski sabor izvršio u razdoblju od 1990.-2000., tada, od 2000. nastupa zrelo razdoblje Hrvatskog sabora kao najvišeg predstavničkog tijela koje nadzire rad Vlade, što se posebno vidi nakon ratifikacije Ugovora o stabilizaciji i pridruživanju, nakon Zagrebačkog samita, kada se snažnije pokreće cjelokupna i zakonodavna i predstavnička i politička i nadzorna uloga Sabora nad egzekutivom, a sve se slijeva

u jednu maticu koja struji, gdje se ulijevaju brojni pritoci u jednu snažnu struju, koja sve obuhvatnije sinergički djeluje prema ulasku Hrvatske u punopravno članstvo EU.

S: Može li se onda reći da je ključnu ulogu u pristupnom procesu imao Sabor, što mu i Ustav daje, jer je on bio taj koji je dao mandat Vladi i ovlastio je da krene u integracijski proces, još Rezolucijom o pristupanju RH EU 2002.

Šeks: Jasno da je tako. Što se tiče međuodnosa Vlade i parlamenta, izvršno-operativnu ulogu nosila je Vlada, težište je bilo na Vladi. Ali ta Vlada mogla je tu svoju ulogu izvršiti tek kad je dobila mandat od Sabora, kad je Sabor verificirao i prihvatio da Vlada ima egzekutivnu-izvršnu ulogu. Promatrajući stvari u tom svjetlu, jasno da se onda s pravom može reći da je u političkom smislu riječi težište i ključ rješenja bio na Hrvatskome saboru, jer tako i može samo biti.

S: Ja sam postavila stvar tako da ne samo da je Sabor obvezao Vladu jednim čvrstim mandatom za vođenje pregovora, već je vršio apsolutnu političku kontrolu čitavog tijeka pregovora na način da su svaku dionicu puta u pregovorima prethodno konsenzusno potvrđivali članovi svih parlamentarnih stranaka u Nacionalnom odboru. I to je ta novost u načinu rada Sabora i Vlade koju dotad nismo imali, ona se gradila, taj novi način rada, usuglašavanja, sve do potrebnog konsenzusa, koji je onda davao pečat i najčvršći mandat Vladi da ide u pregovore u određenom području. Pritom je jedno saborsko tijelo, Nacionalni odbor, dobilo jak politički mandat, ali i radni mandat, za praćenje i verificiranje Vladinog djelovanja u pregovorima.

Šeks: Nakon izbora 2003. kada je došlo do promjena, tada su oba dvije glavne političke stranke, HDZ i SDP, kao nosivi stupovi, kao dvije osovine oko kojih su bile na desnom krilu još HSLS i HSS, a na lijevom krilu HNS i IDS, tada su te dvije grupacije stvorile Savez za Europu koji je ustvari podrazumijevao i uviđao nužnost stvaranja političkog konsenzusa prvo na razini pozicije i opozicije glavnih političkih stranaka, nosivih stupova pozicije i opozicije, da bi se nakon tog političkog dogovora kroz Savez za Europu, savez parlamentarnih stranaka za Europu, težište prelilo u Hrvatski sabor, težište prenijelo u Sabor gdje je osnovano jedno višestranačko tijelo, Nacionalni odbor za praćenje pregovora s EU gdje je na čelu bio, po odluci Odbora, predsjednik je bio iz reda oporbe, a zamjenik predsjednika ili predsjednice iz reda glavne oporbene stranke. Arhitektura i struktura tog Nacionalnog odbora uključivala je i glavne političke igrače iz ta dva bloka stranaka, ali tu su bili i predstavnici sveučilišne zajednice, sindikata, poslodavaca, tako da je to bio jedan reprezentant još širi od samoga parlamentarnog sastava. I to tijelo je u ime Hrvatskoga sabora bio onaj kontrolni, nadzorni mehanizam koji je radio na temelju konsenzusa, potpunog konsenzusa.

Bilo koja odluka, nijedna odluka nije donijeta sa nekom rezervom ili sa nekom ogradom, možda je bilo nekih disonantnih mišljenja, ali koliko se ja sjećam, a to je vidljivo iz Poslovnika o radu, da je u oba ta sastava, parlamentarna saziva (5. i 6. saziv) bilo načelo konsenzusa. Tako su se i odluke i donosile i tu je Sabor, putem svog Nacionalnog odbora, prihvaćao ili davao primjedbe ili naputke pregovaračkom timu koji je bio pod egidom Vlade i u toj interakciji Hrvatski sabor je vršio svoju kontrolnu i nadzornu funkciju i nad cijelim procesom pristupanja RH EU.

S: Rekli ste da je konsenzus parlamentarnih stranaka uspostavljen 2004. godine. Nije li uspostavljen već onom Rezolucijom o pristupanju RH EU, 18. prosinca 2002. kada je de facto prvi put Sabor dokumentom ovlastio i pozvao Vladu da podnese zahtjev za članstvo? Temeljem te Rezolucije Sabora Račan je i podnio zahtjev za članstvo, a u pozitivnom Mišljenju (Avis-u) Komisija se upravo poziva na tu Rezoluciju iz 2002. i kaže da je Sabor u njoj naglasio uspostavljeni parlamentarni konsenzus.

Šeks: To je bila politička prethodnica onog finalnog dokumenta...

S: Mislite na Izjavu parlamentarnih stranaka iz 2004.? (Izjava hrvatskih parlamentarnih stranaka o početku pregovora Republike Hrvatske i EU)

Šeks: Da, da. To je bio završni crescendo, završni finale gdje su se ponovo, kao svečano zavjetovale sve parlamentarne stranke...u toj Izjavi parlamentarnoj stranaka iz 2004. Da, o tome govorim.

S: Ali je de facto taj konsenzus već 2002. deklariran?

Šeks: Da, deklariran, a ovdje je (2004.) čvrsto uglavljen i čvrsto se krenulo u tu realizaciju.

S: Kažete, on je tad (2004.) čvrsto uglavljen. Može li se reći da je taj politički konsenzus nakon 2004. krenuo i na radni konsenzus. Naime, 2005. Hrvatski sabor donosi Izjavu o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora u pregovorima odnosno o suradnji zakonodavne i izvršne vlasti, što je dotad bila nepoznata praksa, u siječnju 2005. konstituiran je Nacionalni odbor upravo kao tijelo koje će fasilitirati čitav pregovarački proces, povezivati te dvije poluge vlasti na način da će davati mandat izvršnoj vlasti za svaku dionicu puta u pregovorima, po pregovaračkim poglavljima, ali kroz usku suradnju. Moje pitanje je: osim što je Nacionalni odbor, vi ste bili njegov potpredsjednik u 6. sazivu, osim što je on davao, imao nadzor nad čitavim procesom pregovaranja koji je vodila Vlada, je li on bio i sukreator procesa? Naime, koliko znam, ispred vas su bila sva mjerila i za otvaranje i za zatvaranje pojedinog pregovaračkog poglavlja, a ta mjerila su u biti predstavljala sve normativne akte koje treba donijeti ili redigirati u cilju uskladbe zakonodavstva i ispunjavanja

mjerila. Tek nakon što su svi članovi Nacionalnog odbora – predstavnici svih parlamentarnih stranaka, konsenzusno potvrdili Vladin plan ispunjavanja mjerila izložen kroz prijedlog pregovaračkog stajališta Hrvatske za svako pojedino pregovaračko poglavlje, Vlada je kretala u izradu nacrta prijedloga koji su onda dolazili u saborsku proceduru. To znači, da su svi članovi NO prije no što su rekli: „mi to prihvaćamo“, imali mogućnost utjecati na sadržaj pregovaračkih stajališta Republike Hrvatske, eventualnim preinakama i doradama, sve do toga da su mogli reći: „ne, ovo nije prihvatljivo, treba nešto drugo“, i tu mogućnost imao je svaki član NO – predstavnik svake parlamentarne stranke. To znači da je Nacionalni odbor imao mogućnost sukreiranja procesa, ali i s druge strane njegovog stopiranja.

Šeks: Točno. Tu su bili i različiti eksperti, stotine i stotine ljudi, vrhunskih eksperata, svaki u svom djelokrugu, od glavnog pregovarača i pregovarača za pojedina poglavlja i ta jedna cijela armija različitih eksperata je zajedno s Nacionalnim odborom brusila stajališta koja je Hrvatska trebala donijeti, koja je Vlada trebala usvojiti i zastupati, a Nacionalni odbor odobravati. Upravo kroz te rasprave je i Nacionalni odbor imao jednu ulogu ne samo pukog procjenjivanja i davanja suglasnosti, nego je imao i ulogu kreatora. Pa su prema pregovaračkom timu i prema Vladi išli brojni zaključci Nacionalnog odbora, to je provjerljivo, jer su se sve sjednice Nacionalnog odbora i snimale, pa postoje i snimke, prijepisi, audio vrpce, pa je vidljivo koja je i kakva bila kreativna uloga Nacionalnog odbora, a time i Sabora.

S: Je li svaki član Nacionalnog odbora imao mogućnost ulaganja veta? Naime, ako piše u Poslovniku o radu Nacionalnog odbora, da se odluke u tom tijelu donose konsenzusom, to implicira da je svaki član tog tijela imao mogućnost ulaganja veta.

Šeks: Da, imao je.

S: Je li se to ikad dogodilo?

Šeks: Ne.

S: Ali de facto, svaki član Nacionalnog odbora je mogao zaustaviti proces da je htio. Tu se najbolje vidi moć tog tijela.

Šeks: Mogao je, da, ali mislim da je snaga argumenata i povijesna važnost tog projekta bila dovoljna garancija da se tako nešto ne dogodi. Bilo je slučajeva kada je neki član Nacionalnog odbora u raspravi izrazio neko izdvojeno mišljenje ili se nije slagao s nekom formulacijom. Ipak, nakon usuglašavanja, na kraju je uvijek prevagnulo načelo konsenzusa kao jamstvo i poruka da postoji jedinstveno stajalište praktički cjelokupnog političkog korpusa.

S: Je li bilo situacija kada se nije radilo o sasvim malim preinakama koje su se na licu mjesta dogovarale s predstavnikom pregovarača ili Vlade, nego je mišljenje s primjedbama Nacionalnog odbora o pregovaračkom stajalištu Hrvatske odlazilo u Vladu na doradu?

Šeks: Bilo je. Kad vi minuciozno pogledate taj ogroman materijal, posebno zapisnike s Nacionalnog odbora tog drugog saziva (6. saziv Sabora), vidjet ćete da je to bila doista jako kreativna uloga Nacionalnog odbora.

S: Dakle, osim nadzora, on je bio i korektiv rada Vlade.

Šeks: Da.

S: Nacionalni odbor pratio je i ispunjavanje mjerila za zatvaranje poglavlja, a ta mjerila su tražila implementaciju zakona.

Šeks: Tako je.

S: To znači da je Sabor kroz proces europskih integracija zadobio jednu ulogu koja možda u prijašnjem desetljeću nije bila toliko potencirana - nadzor i nad implementacijom. Nadzor provedbe. Često puta ti novi ili dorađivani zakoni sadržavali su odredbu kojom Sabor zadužuje određeno tijelo uprave, odnosno izvršnu vlast da povratno, najčešće u godišnjim ili čak polugodišnjim izvješćima, informira Sabor o provedbi akata u određenom području. Tu je jačala predstavnička demokracija, također.

Šeks: Točno. Bitan je cijeli put i ta jedna interakcija. Svaki zakonski prijedlog koji je bio tzv. europski zakon morao je imati na sebi klauzulu da je u skladu s pravnom stečevinom, s acquis communautaire. I to je on imao. A da bi se dobila ta klauzula, trebalo je dobiti i jedno pozitivno mišljenje iz Komisije. Dakle, imate tu jednu sinergiju, da se tu interpolira i Nacionalni odbor, da se tu interpolira i Europska komisija, da se tu interpolira i Vlada, odnosno pojedina ministarstva, da se tu interpoliraju i pregovarači koji su u isto vrijeme i dio Vlade, ali su opet malo, jednom nogom su malo i prema Saboru i prema Europskoj komisiji, jer moraju usuglašavati stajališta, i to onda opet s Nacionalnim odborom, sa jednim povratnim efektima. I u tom cijelom jednom četverokutu, Hrvatski sabor imao je ključnu ulogu kao zakonodavno tijelo koje je konsenzusom prihvaćao većinu europskih zakona, ali već preko Nacionalnog odbora u onoj prvoj fazi kada su se europski zakoni pripremali, Hrvatski sabor imao je ključnu i važnu ulogu, radi tog načela konsenzusa, jer ti europski zakoni ne bi ni došli pred Parlament kao europski zakoni, a da prethodno nisu bili verificirani i prihvaćeni u Nacionalnom odboru.

S: Nacionalni odbor je kroz pregovaračka stajališta znao koje normativne akte Vlada kani uputiti Saboru?

Šeks: Točno, točno.

S: I ako su članovi Nacionalnog odbora verificirali pregovaračko stajalište, a to su mogli učiniti samo konsenzusno, verificirali su de facto sve potrebne normativne zahvate u određenom području, i time dali bianco suglasnost Vladi da pristupi izradi nacrta zakonskih prijedloga.

Šeks: Tako je, točno.

S: Međutim, ako Nacionalni odbor nije bio zadovoljan prijedlogom pojedinog pregovaračkog stajališta Hrvatske što je uključivalo i potrebne normativne zahvate u cilju uskladbe, tražio je korekciju, odnosno doradu od strane Vlade.

Šeks: Točno, točno. I tu treba istaknuti razliku kod ostalih zakonskih prijedloga (koji nisu bili u uskladbi), a koji su izrađivani u okviru Vlade, ministarstava, oni su samo dolazili pred Sabor na raspravljanje i usvajanje, gdje nije bilo nikakvog utjecaja Sabora na izradu i donošenje nacrta zakona, a i prijedloga zakona koje je Vlada upućivala u Sabor. Za razliku od toga, kod europskih zakona (zakonskih prijedlozi iz uskladbe - P.Z.E.) smo to imali, i tu je ta ključna i bitna razlika. Dakle, već smo imali utjecaj kod prednacrta budućeg „europskog" propisa, tj. imali smo mogućnost utjecaja i prije izrade samog nacrta na Nacionalnom odboru.

S: Radila sam statističku analizu svih 815 zakona u 6. sazivu. Njih petstotinjak je bilo nacionalno zakonodavstvo, a tristotinjak P.Z.E. (zakoni iz uskladbe). Maloprije smo konstatirali da je bilo logično da su zastupnici konsenzusno prihvaćali zakone iz uskladbe (više od 90% svih zakona iz uskladbe), jer su prethodno na Nacionalnom odboru s njihovim sadržajem bili upoznati i odobrili su njihovu izradu kroz potvrđivanje pregovaračkih stajališta Hrvatske. Međutim, začudilo me da je i u setu nacionalnog zakonodavstva više od 70% zakona podržano izrazito velikim većinama ili čak jednoglasno, jer se uvijek ponavlja jedna te ista tvrdnja da je Sabor puka glasačka mašina vladajućih gdje parlamentarna većina nekritički prihvaća sve zakonske prijedloge koje Vlada podnese Saboru na usvajanje. Međutim, analiza je pokazala da osim što je više od 90% zakonodavstva iz uskladbe podržano konsenzusno ili gotovo konsenzusno, takvim izrazitim većinama usvojeno je i više od 70% nacionalnog zakonodavstva. Koje je objašnjenje? Ja li to potreba jedinstva pravnog sustava i sukladnosti normi? Je li se blagotvoran učinak procesa usuglašavanja prisutan kod donošenja europskog zakonodavstva prelio i na nacionalno zakonodavstvo? Radila sam analizu donošenja zakonodavstva 6. saziva i to su njeni rezultati. Bilo

je svega nekolicina ideološki obojenih zakona, poput zakona o medicinski potpomognutoj oplodnji, gdje je bila zamjetna polarizacija, ali radilo se više o izuzecima, nego pravilu. Većina zakonodavstva i iz nacionalnog seta slijedila je princip uspostavljenog suglasja. I sama sam bila vrlo iznenađena rezultatima analize, odnosno činjenicom da je i velika većina nacionalnog zakonodavstva donesena izrazito velikim većinama, i to bez obzira na hitnost procedure. Kako to Vi tumačite?

Šeks: Da, to je jedna interesantna hipoteza koju ste postavili. Ali, to je moguće. Glavni politički faktori trasirali su put prema EU, a s njime put prihvaćanja pravne stečevine EU kroz zakonodavnu proceduru, ali sigurno kad je krenula ta rijeka bez povratka prema EU da je i ostala legislativa, da je sigurno bila pod jednim snažnim utjecajem i da je na stanovit način to imalo upliva i na jačanje svijesti da se i ti drugi zakoni, koji nisu pravna stečevina EU, trebaju što je više moguće donositi suglasnošću. Ili pojednostavljeno rečeno, možemo reći da je duh konsenzusa koji je bio prisutan kod europskih zakona utjecao da se isti taj duh konsenzusa ostvaruje i izvan europskih zakona.

S: Takvo sam i ja objašnjenje dala, jer nisam pronašla drugo. Sljedeće pitanje: Sudjelovali ste u svim zakonodavnim reformama. Tematsko područje moje radnje je poglavlje 23., jer sam slijedila političke kriterije koje je Hrvatska morala ispuniti, a oni su ustvari utkani u poglavlje 23. Od Hrvatske se ponajprije tražilo: jačanje neovisnosti sudbene vlasti, jačanje represivnih i preventivnih mjera u borbi protiv korupcije, kao i visoki standardi zaštite ljudskih i manjinskih prava. Jeste li zadovoljni implementacijom? Oformljeni su mnogi novi pravni instituti, kao i institucije. Neću Vas pitati, iako bi i to bilo interesantno, smatrate li da neovisnost pravosuđa može biti poboljšana time što članove DSV-a više ne izabire parlamentarna većina, već struka, suci sami između sebe. Je li to garancija sudačke neovisnosti ili smo to napravili jer je EU od nas to tražila. Dakle, jeste li zadovoljni implementacijom? Jedno od traženja EU ticalo se Državne škole za pravosudne dužnosnike. Općenito, EU je tražila da Hrvatska osnuje dosta novih institucija. Jesu li one garancija da će stvar funkcionirati bolje? Jesmo li novim zakonodavnim okvirom zacrtali neovisno pravosuđe? Jeste li zadovoljni tim zakonskim okvirom, počevši od promjena Ustava 2010., kojima su unesene odredbe koje jačaju neovisnost sudbene vlasti, ali i pravosuđa općenito?

Šeks: Kako se Hrvatska približavala EU, tako je sve više implementirala pravnu stečevinu EU, a time je u hrvatskom javnom i političkom životu dolazilo do susretanja, pa i sudara sa nečim novim, u odnosu na jedan uhodan mentalitet, način mišljenja, zakonodavni standard. Iz Europe su strujali vjetrovi koji su nosili u sebi nove standarde koje je trebalo implementirati u hrvatsko

zakonodavstvo, staro se borilo s novim, uvijek je bio nazočan jedan oprez, skepsa, prema onom što dolazi iz Europe, a što je trebalo pounutriti u hrvatski zakonodavni poredak, bili su brojni instituti koji su često bili pod, nekad i pod snažnim dojmom anglosaksonskog prava. A hrvatski pravni poredak je bio temeljen na kontinentalnom pravu, na germanskom. I tako da je u tom prožimanju dolazilo do različitih sudara, različitih koncepcija. Ponekad se u Hrvatskoj podrazumijeva nešto drugo nego što je Europa podrazumijevala pod sadržajem određenog pravnog standarda. To su sve bila tako snažna strujanja koja su išla u hrvatsko zakonodavstvo. Često je bilo poimanje da mi nešto moramo prihvatiti, a da će to prihvaćanje ugroziti i okrnjiti ili naš suverenitet ili pojedine dijelove suvereniteta - fiskalni, monetarni, sigurnosni, obrambeni, da je to nametanje nekih standarda koji idu u korist jako velikih, moćnih i snažnih i da mi to onda podložnički prihvaćamo, da to neće biti u našem interesu, da će to tangirati naš nacionalni identitet, ugroziti ga, sve su to bili zazori, skepse, strahovi, sumnje, i to je bilo sasvim prirodno, jer nije bilo dovoljno stvarati samo jednu klimu, uvjerenje da svaka ona zemlja članica koja je ušla u EU da je profitirala i da nitko ne želi izaći iz EU, to nije bilo dovoljno za ogroman broj građana Hrvatske koji se kretao nekada oko jedne polovice, jer oni koji su bili euroskeptici, za njih je to značilo ulijetanje, ulaženje u nepoznato, ulaženje u svijet još uvijek nama nepoznat. Nama nisu bila dovoljna samo posredovana iskustva drugih država članica EU, iz nekih su dolazila upozorenja da se baš u nekim segmentima ne ostvaruju neki željeni projekti, iz drugih su dolazila upozorenja, dakle, bilu je tu i fobija i strahova i sumnji i zazora koji su skopčani sa ocjenama koje su bile krajnje katastrofične o potpunom gubitku suvereniteta, da ćemo kao mala zemlja se potpuno izgubiti, formalno ćemo biti ravnopravni za stolom, ali će velike članice EU nama diktirati.

S: Niste mi odgovorili, jesmo li novim zakonodavnim okvirom zacrtali neovisno pravosuđe? Jeste li vi zadovoljni učinjenim, od Ustava koji smo promijenili 2010. i unijeli odredbe koje se tiču neovisnosti i onda kompletne pravosudne reforme?

Šeks: Cijeli niz institucionalnih, funkcionalnih rješenja koja se odnose na pravosuđe, tendiraju tome, od nove uloge DSV-a, DOV-a, sudačkih akademija, svih onih kriterija za napredovanje sudaca, odgovornosti sudaca, državnih odvjetnika, ta rješenja mogu biti savršena rješenja za ostvarivanje cilja koji se želi postići - djelotvorno, učinkovito, neovisno pravosuđe, ali sama za sebe, arhitektonika tih rješenja, ne znači da će se ti ciljevi doista i ostvariti. Životna zbilja, životni okoliš u kojem će se ti procesi odvijati, postoji još jako puno drugih instrumenata koji sežu u domenu socijalne politike, koji sežu u niz politika koje određuju društvene odnose. Ipak, sve te

promjene koje se tiču organizacije, sastava, djelovanja, izbora, nadzora, predstavljaju dobre alate i instrumente svih sastavnica pravosuđa, da krenu u beskompromisnu borbu sa politički motiviranom korupcijom i organiziranim kriminalom. Stoga mislim da su sve te promjene koje su bile u organizacijskom, funkcionalnom smislu, procesnom i materijalnom zakonodavstvu, kaznenom zakonodavstvu, da su doista dale vjetar u leđa da stručnost polako prodire kao osnovni kriterij za izgradnju neovisnog pravosuđa i da se onda poluče i rezultati.

S: Koje biste ustavne intervencije izdvojili? Čini mi se da su one bile presudne i za početak odnosno za otvaranje procesa europskih integracija 2000., kao i za zatvaranje procesa, ustavne promjene od 16. lipnja 2010., svega par dana nakon toga je otvoreno Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava, koje je već za godinu dana zaključeno kao i ukupni pregovori. Instituti koje ste unijeli u Ustav 2010. su transferirani i razrađeni kroz nekoliko pravosudnih zakona, koji čine sadržaj Poglavlja 23. Dakle, Promjene Ustava 2010. bile su de facto sadržaj mjerila i za otvaranje i za zatvaranje tog poglavlja, ali i čitavih pregovora. Meni se čini da su i promjene Ustava 2000. bile važne za otpočinjenje procesa, na njih se uostalom pozivaju svi glavni dokumenti EU s kojima smo započeli proces, pogotovo pozitivan Avis (Mišljenje) Europske komisije, o hrvatskom zahtjevu za članstvo. Komisija naime apostrofira taj prelazak na parlamentarni sustav i uvođenje nekih instituta koje dotad nismo imali u polupredsjedničkom sustavu. Koje biste Vi ustavne intervencije izdvojili koje smatrate da su doista bile važne za pregovore?

Šeks: Ne vidim da su u nekoj neposrednoj vezi ustavne promjene 2000. i 2001. sa olakšanjem ulaska Hrvatske u EU. Ali ustavne promjene 2010. su bile nužne, jer bez njih Hrvatska ne bi završila pristupne pregovore, ne bi ušla u EU.

S: Ne mislite li da je prelazak na parlamentarni sustav olakšao proces pregovaranja?

Šeks: Teško je suditi. Pogledajte koja je bila temeljna značajka polupredsjedničkog sustava. I tada je Vlada po Ustavu politički odgovarala Saboru, dakle, politički odgovarala, ali je tada Predsjednik Republike bio zapravo šef izvršne vlasti, on je praktički određivao predsjednika Vlade, članove Vlade, i ako je Predsjednik Republike uskratio povjerenje i razriješio bilo kojeg člana Vlade, to nije trebao potvrditi i raspraviti Sabor. Dakle, tamo je postojala dvostruka odgovornost Vlade i predsjedniku države i Saboru.

S: Bi li onda Sabor uopće mogao imati ulogu kakvu je imao tijekom pristupnih pregovora u nadgledanju Vlade da je ostao polupredsjednički sustav?

Šeks: To je hipotetičko pitanje. To može ovisiti od osobe Predsjednika Republike.

S: I od većine koju ima ili nema u Parlamentu.

Šeks: I od većine koju ima ili nema, da li se radi o kohabitaciji li se ne radi o kohabitaciji, da li se radi o kohabitaciji između srodnih i sličnih političkih opcija ili raznorodnih.

S: Kako danas vrednujete polupredsjednički sustav koji je Hrvatska imala u prvom desetljeću svoje državnosti? Je li to bio dobar izbor?

Šeks: Polupredsjednički sustav sa vrlo snažnim izvršnim ovlastima Predsjednika Republike, bio je primjeren tom vremenu. Osim što je bio vrhovni zapovjednik oružanih snaga, osim što je bio praktični šef izvršne vlasti, Vlade, osim što je imao ključnu i presudnu ulogu u međunarodnim odnosima, u diplomaciji, u postavljanju i razrješenju diplomatskih i konzularnih predstavnika, bio je i šef stranke koja je imala, tvorila većinu, prvo apsolutnu, pa onda relativnu, u Saboru. Dakle, on je kao šef države i šef izvršne vlasti i šef stranke i šef vojske imao doista snažnu ulogu. Bio je i šef policije, vrhovni šef unutrašnjih poslova, jer ministar unutrašnjih poslova kao državni ministar odgovarao je i Predsjedniku Republike osim što je odgovarao i Saboru. Dakle, de facto je bila presudna uloga i težina Predsjednika Republike u svim ovlastima koje je imao ranih devedesetih, ali u uvjetima u kojima se Hrvatska nalazila kada je počinjala jugoslavenska državna kriza 1990., još i prije 1989., u svim tim kriznim razdobljima u kojima se moralo računati i sa razrješenjem jugoslavenske krize ratom, tada je jasno da je takva njegova uloga bila primjerena takvim okolnostima, da je tu trebala jedna čvrsta uloga šefa države kao šefa izvršne vlasti. Kasnije, nakon konačnog zaokruženja teritorijalnog suvereniteta, nakon mirne reintegracije hrvatskoga Podunavlja, već su se tada stvarale pretpostavke i već su bili sve snažniji glasovi da se vrlo čvrst polupredsjednički sustav malo revidira, malo više prema sustavu parlamentarne vlade, pa čak i prema čistom parlamentarnom sustavu gdje bi Predsjednik Republike imao samo one ovlasti koje ima Češka, Mađarska, Slovenija ili bio biran u Parlamentu, ali to je već vrijeme 1998., vrlo teška politička i socijalna kriza u Hrvatskoj, bolest i smrt predsjednika Tuđmana koja je samo odgodila neizbježne promjene Ustava i promjene političkog sustava do kojih je i došlo onda 2000. i 2001.

S: A što se poklopilo s promjenom vlasti, ali i početkom integracijskog procesa.

Šeks: Tako je. A ove Promjene Ustava 2010. su pak bile nužne i neophodne radi pristupanja Hrvatske EU.

S: Jesu li one bile uvjetovane pristupnim procesom?

Šeks: Da, jer mi inače ne bismo mogli otvoriti Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava u pregovorima ni završiti ukupne pregovore. Morali smo redigirati ulogu DSV-a, HNB-a, Državne

revizije, ali i cijelu onu jednu glavu Ustava koja se odnosila na EU. Ima jedna odredba koja je unijeta u Ustav, odnosila se na pitanje većine za donošenje odluke na referendumu potrebnom za ulazak u EU. To je po mojoj procjeni najvažnija odredba da je Hrvatska uopće pristupila EU, kada je unijeta ta odredba u hrvatski Ustav da je dovoljna većina izašlih...Mnogi politički analitičari skloni su prihvatiti tezu da u slučaju da to nije unijeto u Ustav, takva potrebna većina za izjašnjavanje na referendumu o ulasku u EU, da je moguće da taj referendum ne bi bio uspješan u vremenu kada je bio raspisan.

2.19. Andrej Plenković, zastupnik (HDZ): zastupnik Europskog parlamenta/ intervju od 19. 7. 2013. (7. saziv)

S: Bili ste 2000. član pregovaračkog tima Vlade za sklapanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, bili ste voditelj Radne skupine za politička pitanja, a bili ste i načelnik Odjela za europske integracije u MVP-u u to vrijeme sklapanja Sporazuma. Na kraju procesa europskih integracija bili ste državni tajnik za europske integracije u Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija 2010. i 2011. godine, da bi u 7. sazivu Sabora postali zastupnik i predsjednik

Izaslanstva Hrvatskoga sabora u Zajedničkom parlamentarnom odboru RH-EU, sve do stupanja Hrvatske u članstvo EU 1. 7. 2013. kada je Izaslanstvo prestalo djelovati, te kada ste Vi postali član Europskog parlamenta. Sve te godine hrvatskog pristupnog procesa bili ste više vezani za izvršnu vlast no zakonodavnu, ali je interesantno što su te dvije grane vlasti morale usko surađivati u pregovaračkom procesu koji je usko povezan i sa zakonodavnim procesom. Zato sam Vas zatražila za razgovor, posebice jer ste u 7. sazivu došli u Sabor i bili na čelu važnog saborskog tijela za integracijski proces u njegovoj završnoj fazi. Sudjelovali ste od samog početka u tom procesu. Što je po Vašem mišljenju bilo ključno da je Unija donijela odluku da 2000. krene sa Zagrebom u taj proces? Je li to promjena politike, dolazak Račanove koalicije koja je unijela neke demokratizacijske elemente, a vezano uz to, došlo je i do ustavnih promjena. Smatrate li da je prelazak na parlamentarni sustav pospješio proces integriranja? U Avis-u se spominje parlamentarni sustav koji je Hrvatska uvela promjenama Ustava 2000. Smatrate li da je lakše bilo voditi čitav proces europskih integracija sa koalicijskom Vladom koja je imala široku podršku u Parlamentu i koja više nije bila dvojno odgovorna i Predsjedniku Republike i Hrvatskom saboru, već isključivo Hrvatskom saboru?

P: Prvo, zašto je došlo do otvaranja EU prema RH 2000.? Pravi zastoj u smislu dinamike odnosa je nastao zbog Oluje 1995., odnosno kao posljedica Oluje. I mi smo cijeli period od rujna 1995. pa do početka 2000. nastojali raditi na institucionaliziranju odnosa, raditi na vlastitom samonametnutom planu integracijskih aktivnosti, ali nije bilo zelenog svjetla iz EU, imali smo neformalni politički dijalog, otvorili su nam autonomne trgovinske povlastice, ali RH nije bila korisnik niti jednog programa financijske potpore kao što su imale zemlje srednje i istočne Europe i nije imala ugovorni odnos. To je bila bizarna situacija gdje su pregovori o Sporazumu o suradnji suspendirani bili u kolovozu 1995. i nisu nikada nastavljeni. Promjenom vlasti, odnosno izborima 3. 1. 2000. mijenja se vlast, što objektivno moramo reći da su zapadne zemlje priželjkivale. I oni tada, Portugal predsjedava, odmah šalju jednu tehničku misiju koja stvara jedan Joint Consalting Task Force čiji je zadatak bio da pripremi teren za otvaranje pregovora. Ono što se tada događa... Portugalci to jako podupiru. Portugalci su dakle htjeli pomoći Hrvatskoj i Europska komisija je odmah izašla s jednim Feasibility programom, Feasibility studijom i pregovori se vrlo brzo otvaraju i mi formiramo pregovarački tim, na čelu je Mimica, ja sam bio zadužen za politička pitanja i regionalnu suradnju i ti pregovori se de facto, budući da je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju ipak jedan model ugovor, dakle, razlika između Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i

nekadašnjih Sporazuma o pridruživanju koje su imale zemlje srednje i istočne Europe i koji su nazivani europski sporazumi, razlika je praktički bila samo u tome što smo mi imali jedno poglavlje o regionalnoj suradnji, i stvar je bila evolutivne klauzule, dakle, da li je taj Sporazum korak prema članstvu, prema pregovorima o pristupanju, to je bilo najvažnije, sve ostalo je bilo više-manje model sličnih ugovora kakve je Unija sklapala sa zemljama srednje i istočne Europe. I mi smo taj Sporazum ispregovarali u šest mjeseci, on je već parafiran u svibnju 2001. Interni ugovor Agreement se uvijek sklapa dok ovaj Sporazum ne stupi na snagu ratifikacijom u svim zemljama članicama, zato što je riječ o mješovitom sporazumu kojem su stranke bili i EU i države članice, a kad je mješoviti, onda on podliježe ratifikaciji u nacionalnim parlamentima, dok taj ekonomski dio interni dosta je da ga se samo na nivou Zajednice ratificira, ne treba ići u nacionalne parlamente, onda ekonomski segmenti sporazuma odmah stupaju na snagu, danom potpisivanja, što je vrlo bitno. Mi smo potpisali Sporazum 29. 10. 2001. u Luxemburgu za vrijeme belgijskog predsjedanja i mi smo tada očekivali da će taj Sporazum stupiti na snagu u roku od godinu i pol dana. Međutim, to se otegnulo, pravo njegovo stupanje na snagu čak do veljače 2005., razlog je bio zastoj ratifikacije zbog suradnje sa Haškim sudom i tu smo izgubili jedno vrijeme u dinamici stupanja na snagu tog Ugovora.

S: Što je po Vama ključno utjecalo na potpisivanje Sporazuma, nova politika?

P: Pa, otvaranje. Ne smijete zaboraviti dva kapitalna događaja. Prvi je pokretanje Pakta o stabilnosti u Sarajevu 1999., dakle, veliki događaj koji radi suradnju zemalja oko Srbije, jer je Srbija tada izolirana, Kosovo, akcija NATO, 6. mjesec, Pakt o stabilnosti pokreće se u Sarajevu krajem srpnja 1999. A istodobno u Santa Maria da Feiri EU smišlja tu svoju politiku stabilizacije i pridruživanja, gdje je poanta stabilizacija, to su zemlje gdje je bio rat, gdje su nestabilne institucije, zato ih moramo stabilizirati, a onda ćemo koristiti pridruživanje po modelu srednje i istočne Europe. 1997. je bio regionalni pristup-to moramo razlikovati, koji nije davao perspektivu dalju, a pravi Stabilization and Association process je krenuo tek 1999., to je bila velika razlika. Prije je bio regionalni pristup protiv kojeg se Tuđman borio. Politika HDZ-a i tadašnjih vlada je bila: ne želimo imati regionalni pristup jer nas on sve čini jednakima, prema EU usporava i drži nas u balkanskom getu. To je bio ključ. Tada je izmišljen termin Zapadni Balkan. To prije nije bilo korišteno. To su te nijanse devedesetih. Naravno da su tu bili nekakvi uvjeti koje je trebalo ispuniti: demokratizacija, sloboda medija, ljudska prava, manjinska prava, itd. međutim, ono što je bilo ključno, oni su htjeli nove ljude, oni nakon 1995. nisu htjeli više s onima koji su tada bili na vlasti

ići dalje prema EU. To je u stvari vrlo jednostavno. Što se tiče ustavnih promjena, ja ću vam reći koje je moje mišljenje. Moje mišljenje je da su one napravljene apsolutno prebrzo, bez dovoljno promišljanja njihovih posljedica, mi smo naime imali jedan sustav od 1990.- 2000. koji je mix Francuske V. Republike i američkog Ustava koji je dobio neke negativne epitete ne toliko zbog njegovih samih institucionalnih odredbi nego više zbog operativne prakse. Pa smo imali izbore za Predsjednika 2000. gdje su se kandidati takmičili tko će više i prije ukinuti ovlasti, što je apsolutno bizarno i neinteligentno. Jer ako se vi takmičite za neko mjesto koje ima određene ovlasti, dakle, vi želite biti baš to, i moja bi logika bila da je promjena Ustava nastupila ne tada 2000. na 2001., već 2004. na 2005., onaj tko je izabran po jednom zakonu i po jednom ustavnom ustrojstvu treba onda vježbati to na čemu je izabran, a ne da okljaštri ono za što je izabran odmah u startu. Jer mi nismo birali Predsjednika 2000. sa ovako malim ovlastima kakve je Mesić onda kasnije imao. Razumijete? On je izabran sa ovlastima kakve je imao Tuđman. A on je sam dopustio, uz naravno želju Vlade, da se to promijeni. I ja mislim da to nije dobro. Iz razloga što je to način kako se po mom mišljenju Ustav ne mijenja. Za promijeniti Ustav treba uzeti nekoliko godina, napraviti široke javne rasprave, sve koji god što imaju na to reći, ne samo ustavnopravne stručnjake, nego baš političke stranke, da artikuliraju kakav sustav žele imati.

S: Ali, nisu baš tako jako smanjene te ovlasti?

P: Kako nisu? Smanjene su kompletno. Predsjedniku države su ostale tri relevantne ovlasti koje nešto znače: jedna je da nešto malo odlučuje u obavještajnoj zajednici, da nešto malo suodlučuje u vojsci, da nešto malo suodlučuje u vanjskoj politici i diplomaciji. Operativno on nikakve druge ovlasti nema. Pitajte Josipovića, što on može sa svojim ovlastima? Ne može ništa. Zašto to govorim? Ako smo ostavili u tim ustavnim izmjenama da Predsjednika biramo izravno i razlika mandata Predsjednika Republike u odnosu na sve ostale osim sad europskih zastupnika (ali to je novo, tada to nitko nije imao na umu), je ta da on ima univerzalni mandat, za njega glasuju baš svi hrvatski državljani i to baš za njega osobno, svi ostali imaju parcijalni mandat, ja dok sam bio zastupnik, imao sam mandat tu u 7. izbornoj jedinici, to nije mandat jednak onome kakav ima Predsjednik Republike. I mi smo tu malo podcijenili tu činjenicu univerzalnog mandata onoga tko ide na izbore da bi bio prvi u državi. A onda smo mu promjenom Ustava smanjili ovlasti. Tako da smo došli po meni u jednu situaciju gdje ovako kako to ide, vidite da su intencije da se još smanje te ovlasti, da se dovodi u pitanje svrhovitost izravnog izbora Predsjednika sa tako malim ovlastima.

Zašto bi se mi mučili, trošili novce, išli u kampanju, za nešto što u biti, u praksi, osim protokola, nema nikakve stvarne ovlasti. To je poanta.

S: Ne bi li sam proces bio puno teže ostvariv u polupredsjedničkom sustavu?

P: Koji proces? EU proces? Zašto? Nema nikakvog razloga za to. Pa nije Mesić bio protiv EU. Niti Tuđman nije bio.

S: Da promatramo vrijeme 90-tih sa ovlastima koje je imao Tuđman, proces bi bilo definitivno teže voditi u tom sustavu, gdje je Vlada bila imenovana od Predsjednika i odgovorna Predsjedniku, kao i Parlamentu, dvojno odgovorna. Ne mislite?

P: Ali, ne vidim što bi tu usporilo stvar. Pazite, imajte na umu sljedeće: Tuđman i Vlada devedesetih nisu bili u kohabitaciji, to je bila ista ekipa. Vlada je radila ono što joj je on dao, njega su zanimala nacionalna pitanja, oslobađanje teritorija, međunarodno priznanje, strateška pitanja…

S: Upravo zato Vas i pitam...Nije li sustav parlamentarne Vlade primjereniji za vođenje tako obimnih reformi, uz široki konsenzus? Uostalom, što da nema kohabitacije Predsjednika i Vlade? Mi smo imali situaciju da je Predsjednik imao većinu i u parlamentu, a mogao je zadržati i položaj predsjednika stranke čime su se potencirale njegove velike ovlasti...

P: Teoretski…Moje mišljenje je sljedeće: Nikakvih tu problema ne bi bilo ukoliko obje institucije (Predsjednik i Vlada), a time i političke opcije, imaju isti cilj. Dakle, ako imate Predsjednika koji je kontra Europe, i ne želi ići u EU, i onda blokira procese, onda da. S te strane se slažem. Teoretski da. Ali nama se nije nikad dogodilo da bismo izabrali nekog tko bi na ovoj konsenzualnoj temi bio protiv. Sokol i Smerdel su radili Ustav otprilike po onome što je Tuđman htio i što su oni mislili da on hoće. U izvornom hrvatskom Ustavu je kombinacija Ustava Francuske V. Republike i dio američke tradicije, to je u izvornom Ustavu iz 1990. Ovo kasnije (ustavne promjene 2000.) je bio glavni element detuđmanizacije zemlje. Ja osobno smatram da glede EU se ne bi ništa promijenilo da se nije išlo s ustavnim promjenama. Niti je EU nas išta o tome pitala niti je na EU da se miješa u ustavno ustrojstvo države. Imamo sad neki model koji je finsko-poljskog karaktera…

S: Kažete, nije na EU da se miješa u ustavno ustrojstvo, ali direktno su ustavne promjene 2010…ne možemo reći da nisu bile uvjetovane od EU?

P: Ali, ne ovog karaktera. Sve što smo mi mijenjali, radili smo pravni temelj za članstvo.

S: Neovisnost pravosuđa?

P: To je drugo. To su sve nijanse. To nije ništa što nije postojalo u našem Ustavu. Mi smo radili pravni temelj za postati članica. Kako regulirati supremaciju europskog prava u odnosu na

nacionalno. Imali smo neovisnost HNB-a koju je trebalo ojačati, imali smo EUN, i još par nijansi, ali one nisu zadirale u strukturu biti našeg ustavnog ustrojstva. Nama nisu rekli hoćemo polupredsjednički ili parlamentarni sustav. Oni to nikad ne kažu nikome, onda bi svi bili isti. Francuzi imaju jedan sustav, Poljaci drugi, Finci treći, Englezi četvrti, Nijemci peti, u to se EU nikad ne miješa.

S: Ipak, u Avis-u su to dosta naglasili da je RH imala ustavne izmjene 2000. kojima je prešla sa polupredsjedničkog na parlamentarni sustav.

P: So what? Ali to nikad nisu tražili. Imajte to na umu, to je jako važno. To je napravljeno zbog intencije i želje tadašnjih hrvatskih vlasti, ne EU. Ja samo smatram da metodologija po kojoj je to napravljeno nije bila dobra.

S: I smatrate da to nije poboljšalo učinkovitost pregovora?

P: Ništa. Pa pogledajte naš sustav. Imate jedan potpuni vakuum odnosa između Predsjednika i Vlade. Gdje se oni nalaze, kako će se oni naći po našem Ustavu? Znate kako? Na kavi. Je li to normalno? Mislite da je to dobro da imamo tu proslavu ulaska RH u EU, a predsjednik države šuti. Stoji tu kao neki gost. To vam je manifestacija praznine. Daleko je naš sustav od savršenog. Da je Josipović ili tko god već bio izabran iz Sabora, a ne od naroda, onda OK. Ali legitimitet ima jači od svih, jači od premijera, od svih, a on šuti. Dakle, naš sustav je…nitko to ne dovodi u pitanje zato što su svi, i akademski krugovi, i medijski krugovi, su odgojeni na tezi da je Tuđmanov sustav bio prepersonaliziran, faraonski, da ga je on ne znam kako zlorabio, što nije točno. Jer što je meni Mesić rekao, jesu li se te ovlasti Ustavom trebale mijenjati. Rekao je: pa nismo morali mijenjati. Točno, rekao sam: vi ste mogli te ovlasti koristiti malo mekše i sve bi bilo isto. On je rekao točno. Dakle, više je kako neko vježba neku vlast, nego što piše u ovlastima. Što je poanta? Poanta je kohabitacija. Mi u biti pravu kohabitaciju smo imali samo u onom trenutku kad je bio Mesić-HDZ i Josipović-HDZ. Dakle, Josipović-Kosor i Sanader-Mesić. To vam je bila prava kohabitacija. Ali, i ta kohabitacija je bila više kontaktorska, više se nešto dogovaralo, ja ću staviti ovog tvog generala za šefa stožera, ti ćeš staviti mog ambasadora ovdje, više neko kafansko dilanje nego pravi, tvrdi, kohabitacijski odnos. Naime, kad je tvrdi kohabitacijski odnos, vi možete procese blokirati, a to se nikada nije dogodilo. Evo, to je što se tiče Ustava. Ja mislim da za EU dinamiku nikakvih posljedica ne bi bilo ni sa polupredsjedničkim sustavom.

S: Bili ste čitavo vrijeme u izvršnoj vlasti, ali na uskoj vezi sa Saborom. Bili ste upoznati sa institucionalnim ustrojem Parlamenta u pregovorima. Mislite li da je Sabor zadovoljio svojim

institucionalnim ustrojem, je li to bilo dostatno, smatrate li da je mandat koji je Parlament dao Vladi za vođenje pregovora bio čvrsti mandat Parlamenta Vladi, što se vidi po djelovanju NO. Možemo li biti zadovoljni da je Parlament prodisao u tom procesu i da je pratio Vladu odnosno vlast, koja je pristala da i Parlament bude involviran na način da kompletna opozicija, dapače, sve parlamentarne stranke budu involvirane u procese donošenja jedinstvenih odluka i da time pošaljemo znak EU da smo mi u tome jedinstveni. Dakle, smatrate li vi dobrim da je Parlament ojačao u tom procesu, koji je značio i uvođenje nekih novih metoda rada u parlamentarnu praksu, ali i u parlamentarne regule, kojih prije nije bilo – npr. usuglašavanja u Nacionalnom odboru, ili pak novih parlamentarnih struktura na čijem čelu su bili opozicijski lideri? Cilj je bio pomoću rasprave doći do usuglašavanja i jedinstvenih odluka u svim reformskim pravcima, a to je funkcioniralo godinama. Smatrate li da je Parlament tu odigrao ispravnu ulogu kakvu mu uostalom namjenjuje Ustav, čak ključnu, s obzirom na njegov ustavni legitimitet, jer on je i morao dati političku legitimaciju procesu.

P: Tu se moramo vratiti na temu konsenzus. Rezolucija od 18. 12. 2002. je ključ svega. Morate shvatiti background-kako se i zašto ona događa. Dakle, imate SSP koji dolazi u Sabor u trenutku kada je HDZ-ova struktura, tada opozicijskog kluba, razmrvljena. Imate neke koji su tvrdi, imate one koji su proeuropski. I kad se ratificirao SSP, HDZ-ovci izlaze iz Sabora. Katastrofalan potez. Ja sam tad bio u ministarstvu, pisao sam Mimičin govor koji je on govorio tada kad se ratificirao SSP, ja sam pisao taj govor i oni su izišli tada van. U tom trenutku dolazi do toga u kome smjeru će ići HDZ. Imidž mu je takav kakav je, ne baš simpatičan i treba ga nekako nasloniti na Europsku pučku stranku. Tu Sanader izlazi i bira Europu. Mi se nalazimo u 2002. godini kad je Gotovina već nedostupan vlasti, kada nam je ušlo u Rezoluciju Vijeća sigurnosti Karadžić, Mladić, Gotovina…kada dolazi do blokade ratifikacije SSP-a u Britaniji, Nizozemskoj itd., i mi tražimo izlaz iz situacije kad smo skužili da nam dinamika neće biti kakvu smo mislili. Mi smo potpisali sporazum 29. 10. 2001., a godinu dana nakon toga ratifikacija nam je blokirana. Ja obavljam razgovor s kolegama gotovo svih članica EU-što dalje. Mi ne možemo ovako dalje. Idemo tresnuti zahtjev za članstvo-ja sam bio pobornik toga-bio sam u diplomaciji. Svi-koliko god ima članica-svi su protiv toga. Komisija je protiv, Solana protiv, member states, jedini koji je bio za je bio tadašnji povjerenik za proširenje. To je bilo 2002. Ja sam ovako pitao of the record Francuze, Nijemce, dobro, što biste bi napravili na našem mjestu, ovo ste nam blokirali, mi nemamo kud, stajat ćemo na mjestu pitaj Boga do kada, izgubili smo devedesete, izgubit ćemo još 10 godina.

Imajte na umu, tada je blokirana tadašnja Račanova Vlada, ne neki HDZ. Stvara se jedna situacija-unutarnja nestabilnost i vanjska blokada-skupljaju se kestenjari…

S: Već je došao zahtjev za izručenje Bobetka...

P: I onda svi oni koji su žustro protiv, kažu: da smo mi na Vašem mjestu, mi bismo već davno aplicirali za članstvo. I onda mi pokrećemo jednu inicijativu, taj konsenzus je rađen s razno-raznih strana, Rezoluciju sam prvi ja pisao na svom kompjutoru u Bruxellesu. Dakle, Rezolucija od 18. 12. 2002. je bila temelj konsenzusa, konsenzualno usvojena, i imala je dvije ključne stvari: ona je vezala Predsjednika i Vladu da podnesu zahtjev, a svi su stali iza toga, i drugo, ona je zavezala vlast i opoziciju za Europu i tu je početak. Zašto je to bilo dobro? Račanu je bilo dobro da HDZ se okrene prema Europi, a poslije, kad se zamijenila vlast, Sanaderu je bilo super da mu Račan ne radi probleme oko pregovora. Dakle, to je sukus. To su dva trenutka. Tu dolazimo do uloge Sabora. Sabor ima taj Odbor za europske integracije kojeg je vodio Mate Granić, Tomac je bio za vanjske poslove, i onda dolazimo u fazu pregovora, pa se gledaju ti modeli, i dolazi se do ovog Nacionalnog odbora za pregovore kojeg je u 1. varijanti vodio Račan, pa je umro, pa je došao Milanović, on ga nije htio i onda je pustio to Pusić. De facto je Milanović puštanjem toga Pusić napravio ono što je ona danas. On je njoj dao političku platformu da bude Ms Europe. Inače to ne bi nikad bila. Jer taj Odbor je trebao voditi šef opozicije, a ne netko drugi. Dakle, taj moment je njoj dao političku platformu. Uloga NO je bila jako bitna i jako dobra ne samo zato što su ključne stranke opozicije i pozicije sudjelovale u skrutiniranju europskog procesa, pregovaračkih stajališta, čak su i dotjerivali neke stvari.

S: Dakle, jesu?

P: Jesu, jesu.

S: Dakle, može se reći da su imali moć sukreiranja?

P: Točno, točno. To je bilo dobro, jer se involvirao i Ured Predsjednika, sindikati, poslodavci, akademska zajednica. Međutim, po mom uvjerenju, on ima jedan enormni feler kojeg sam ja dobro detektirao i koji mi se nije nimalo svidio, i poslije 5, 6 godina sam ja morao vruće kestenje iz vatre vaditi, a to je bila tajnovitost i netransparentnost procesa. Nacionalni odbor je bio dobar da jednom uskom krugu ljudi da informaciju, međutim, činjenica da je to bilo poimence nekoliko ljudi unutra, čak i bez Milanovića, imajto to na umu, vam znači sljedeće: da se sa procesom pristupanja veliki krug ljudi koji su danas u Vladi, nisu na pravi način identificirali. No, činjenica je da je opozicija bila sa svime upoznata, svi su sve znali, ne može danas Pusićka doći i mijenjati Uhidbeni nalog, a

zakon je prošao kroz njen Nacionalni odbor i nije zucnula 2010. godine kad je stupao na snagu, što nije tad rekla ili predstavnici SDP-a da ćemo staviti primjenu od 2002. godine.

S: Pokušava se trasirati teza da je Sabor samo glasačka mašina. Da parlamentarna većina izglasava ono što Vlada hoće.

P: To je točno.

S: Međutim, u ovom procesu, Sabor nije bio samo poslušna glasačka mašina vladajućih. Naime, pregovaračka stajališta koja su stizala iz Vlade na Nacionalni odbor predstavljala su sve potrebne normativne zahvate koje će Vlada uobličiti u nacrte zakona, nakon što ih članovi Nacionalnog odbora u sklopu pregovaračkih stajališta jednoglasno potvrde. To znači da su predstavnici svih parlamentarnih frakcija kao članovi NO ne samo bili upoznati s njihovim sadržajem, već su i odobrili njihovo donošenje?

P: Točno.

S: Tako da nitko ni onda, a ni danas ni sutra ne može reći: nismo znali! Jer su znali.

P: Točno, to je prva stvar. Međutim, činjenica da je to bilo poimence nekoliko ljudi unutra, čak i bez Milanovića, imajte to na umu, znači da se sa procesom pristupanja veliki krug ljudi nije identificirao.

S: Da li su članovi Nacionalnog odbora imali obvezu izvijestiti svoje stranke?

P: Da li su to oni kome govorili? Nisu, sve je ostala tajna, sve su držali za sebe, a ovi drugi nisu imali pojma.

S: Željka Antunović rekla je da se nije znalo gotovo ništa o sjednicama NO, da je doduše stranka ovlastila ljude koji su bili u Nacioonalnom odboru za odlučivanje, ali da ih nisu ništa ni pitali o tome što se radi u Nacionalnom odboru.

P: Točno, to vam je to.

S: Sad Vas ja pitam, ne više kao nekog u Vladi ili Parlamentu, već kao pravnika, je li to bilo legitimno? Ja znam da tako i druge zemlje pregovaraju, prvo unutar svojih redova, na vrhu i tajno, a potom se izlazi prema van sa zajedničkom platformom...

P: Ovako vam je situacija bila. Ništa nije sprječavalo sve te ljude koji su bili u NO da onda dođu na svoj klub i predstave to.

S: Pa zašto nisu, što ih je sprječavalo?

P: Zato što su vam ljudi takvi da žele držati informaciju u fioci za sebe. Znači, to vam je jedna stvar. Ali, po meni, krupniji problem od toga je, imajte na umu da 90 posto ovih trenutnih ministara

veze s pregovorima nije imalo i ima problem. Sjećate se onog: Joj, zašto ministri ne mogu u nadzorni odbor INE? Kako ne mogu? Što mi ne bi stavili ograničenja nakon što smo ispregovarali na Uhidbeni nalog?

S: Dakle, vi smatrate da nije trebalo biti tako tajno, da su oni svojim stranačkim tijelima trebali objasniti…

P: Ja smatram da su oni trebali naći diskretan način da svoju stranku upoznaju s onim što se zbiva. Možda su neki to i radili, a možda i nisu. Ovi koji su bili na vlasti, njima je lakše, ovi koji su bili u opoziciji, ne znam. Ali, što je pravi problem? Pravi problem je „in camera" karakter tih sastanaka. Javnost o tome ništa nije znala. Znači, što se dogodilo? Europski konsenzus je kroz Nacionalni odbor evakuirao sadržajnu raspravu o pregovorima iz hrvatske javnosti. Vi ste imali Drobnjaka i ministra koji bi nakon svake međuvladine konferencije istom krugu novinara u Bruxellesu nešto izgovorio i gotovo. I kada smo sve potpisali, onda sam ja kao državni tajnik za europske integracije koji se vratio iz Pariza morao tumačiti što se dogodilo. A nisam sudjelovao u ovome 5 godina zatvorenom điru. I morao sam tumačiti ab ovo mnogima od njih što se u biti dogodilo. I tu sam shvatio, ja sam to kužio i u Parizu, gdje će biti problem na kraju, kad bude referendum, shvatio sam koliko ljudi se shvaćalo isključeno iz procesa, gotovo svi.

S: Je li EU tražila da pregovori budu tajni?

P: Gledajte, pregovori su uvijek tajni. Ali vi morate imati nekakav communication strategy da objasnite ljudima što se zbiva, onima kojih se tiče.

S: Je li EU tražila da sve dok sva pregovaračka poglavlja ne budu zatvorena, da sve dotle sve mora biti tajna?

P: Je, je, jer svi su njihovi dokumenti bili tajni. Kao što su njihovi, tako su i naši. Vi kad pregovarate morate imati neku marginu pregovaranja. Ako vi dođete sa Vašom platformom na Internet, stavite to, to i to ću napraviti, a oni kažu to, to i to ne može.

S: Ali koji je onda izlaz?

P: Izlaz bi bio da se puno detaljnije i temeljitije tumačilo što se događalo. Opisno. Da se išlo prema pojedinim ciljnim skupinama puno intenzivnije nego što se stjecao dojam, da se medijima više objašnjavalo, da se ljude uključivalo, jer ja sam došao u situaciju gdje su ljudi napadali mene koji sam bio isključen iz tog procesa zbog sukoba sa Sanaderom od 2004. -2010., dok me Kosorica nije aktivirala ja se nisam mogao vratiti u taj proces. Ja sam tada morao braniti njihovu varijantu kako su oni to činili, premda sam vidio da je to bilo deficitarno, u smislu informiranja i zato je toliko

ljudi vapilo za…Sjećate se te rasprave uoči referenduma, gdje smo morali brzo napraviti ono što se nije u smislu tumačenja napravilo ranije. Tako da taj NO ima svoju super stranu, da okuplja vlast i opoziciju, da skrutiniraju pregovore i utječu na njih, ali evakuacijom rasprave iz javnosti u „in camera" varijantu smo napravili problem što smo platili na referendumu dobro.

S: Dakle, nisu se morala objaviti pregovaračka stajališta?

P: Ali se moglo to puno detaljnije tumačiti. Svako poglavlje se moglo puno transparentnije objasniti. To je moje mišljenje danas, ex post, čisto da znate, jer sam ja to onda morao raditi uđuture, sve…Pogledajte malo web ministarstva, ja sam 2010. i 2011., u godinu i pol dana, imao otprilike 100 javnih nastupa na temu što smo ispregovarali. Razno-raznih ciljnih skupina, ali to nije bilo dovoljno.

S: Uloga Sabora u procesu?

P: Uopće, mislim da je uloga Sabora bila ojačana, i kroz Odbor za europske integracije, koji je radio ovaj dio harmonizacije zakonodavstva, tu je prošlo preko 600 zakona. Naravno, može se postaviti pitanje kapaciteta službi Sabora da skrutiniraju Vladu uopće, budimo realni, ne samo na europskim pitanjima, nego uopće.

S: Ali su oni imali taj legitimitet da prate uskladbu zakonodavstva?

P: Točno, i oni su to radili vrlo ekspeditivno i zato je došlo do tog jednog tsunamia zakonodavnog, gdje smo mi toliko zakona promijenili, usvojili, donijeli, da je to bilo teško čak za pratiti stručnim krugovima, a kamoli nekome drugome.

S: Dakle, možemo postaviti da je za pravnu kontrolu bio nadležan Odbor za europske integracije (za usklađivanje), a…

P: A ovaj drugi, Nacionalni odbor je bio za pregovore. I još ste imali Zajednički parlamentarni odbor koji je vodio politički dijalog o svemu tome s Europskim parlamentom što je bilo jako bitno. Prvi dokument (ja sam bio državni tajnik) gdje se spomenuo lipanj 2011. kao kraj pregovora je bio sastanak Zajedničkog parlamentarnog odbora u Dubrovniku, tada još nije bilo sigurno hoće li pregovori biti gotovi, tada je još na čelu Odbora bila Marija Pejčinović, tada smo izlobirali da kraj pregovora bude kraj lipnja 2011. I bio je. To je važno postignuće Zajedničkog parlamentarnog odbora.

S: Nacionalni odbor je pratio i izvršavanje mjerila za zatvaranje poglavlja (konkretno mislim na poglavlje 23.), što znači da je na sebe preuzeo i ulogu nadzora nad implementacijom zakona. I nakon završetka pregovora, novi Zakon o suradnji Sabora i Vlade u europskim poslovima, navodi

da će novi Odbor za europske poslove koji, čini mi se, velikim dijelom preuzima poslove Nacionalnog odbora, da će on nadgledati rad Vlade u osiguranju održivosti reformi i provedbi svih obveza iz pregovora te dosljednoj primjeni pravne stečevine EU. Može li se reći da je to veliki dobitak našeg novog zakonodavstva i uloge Sabora koji je počeo obvezivati Vladu da ga izvještava kako se zakoni implementiraju, te koji je u tekstove samih zakona sve češće uvodio odredbe o obvezivanju određenih vladinih/upravnih tijela da vode evidenciju o provedbi zakona. To devedesetih nismo imali.

P: Ja sam bio protiv. Ja sam čitao amandman koji je Vlada odbila protiv te formulacije, reći ću vam zašto. Vidite da je to pisao netko…vidite da je to ušlo unutra na zahtjev Gonga.

S: Meni se to čini sjajno.

P: Meni se to čini katastrofa. Reći ću vam zašto.

S: Meni se to čini odlično.

P: Nije, promislite sad malo zašto. Promislite što je bila glavna karakteristika tehnologije, metodologije našeg pristupnog procesa. Jedna od najvažnijih stvari je bila ta da mi nećemo imati postpristupni monitoring. To je bio temelj. Bugari i Rumunji dan danas imaju tzv. CVM Cooperation verification mechanism zahvaljujući kojem ni 6 godina nakon članstva nisu u Schengenskom prostoru. I većina ih tamo tretira kao second hand members. Naučena lekcija EU je bila da ne žele takvu tehnologiju pregovora pa da uđu neki novi Bugari, Rumunji na veresiju unutra i da ostanu problemi korupcije, organiziranog kriminala, loših granica...Glavna zadaća njihovih parlamentaraca (Bugara i Rumunja) je ući u Schengen, a EU ne da, jer da uđete u Schengen, to moraju svi konsenzualno reći u Schengen committee-u, a to neće Francuzi, Nijemci, nekih 5, 6 zemalja to ne žele. E sad, Hrvatska je ušla u pregovore s tim da će imati predpristupni monitoring, zato su bila ova izvješća i tako dalje. E sad, naš Ugovor o pristupanju je dio onoga što se naziva primarno zakonodavstvo EU, on ima jednaku pravnu težinu kao Lisabonski ugovor, on je u tom rangu, u našem Ugovoru o pristupanju su navedene onih 10 točaka koje moramo raditi. Jednom kad smo mi ušli, taj Ugovor je već postao dio zakonodavstva i on je iznad ovog zakona kojeg smo mi sad donijeli, o suradnji Vlade i Sabora u europskim poslovima. I pogledajte, što smo mi sada učinili? Ovdje je ostala jedna mala rečenica u tom zakonu na nagovor Gonga koja upućuje prvo na to da ne poznajemo tehnologiju pregovora, nema postmonitoringa, niti da su nam svi ti commitmentsi tako i ovako dio primarnog zakonodavstva. I ova je rečenica ostala unutra bez

ikakve daljnje elaboracije kako će se to dalje raditi. I pokušajte se staviti u operativnu situaciju, kako će se ovo primjenjivati?

S: Ja sam to shvatila na način: Hrvatska je bila obvezna ne samo da transferira europsko zakonodavstvo u svoj pravni poredak, nego da ga i primjenjuje. Dakle, EU nije tražila samo da RH napravi zakone, nego da ih i implementira. To je bila obaveza upravo naših pregovora. Ne samo transferirati zakonodavstvo, nego ga početi primjenjivati. A to je uvijek bilo u Hrvatskoj problem. Uvijek smo pisali zakone, i devedesetih, i nitko te zakone nije štovao. Ja ću vas sada kao novinarka nešto pitati. Mi smo dobili novi DSV, to tijelo bi sada trebalo biti neovisnije tijelo jer više utjecaj na njega nemaju ni zakonodavna ni izvršna vlast, barem normativno. Ali Vas pitam, pa ne treba biti utjecaj ni zakonodavne ni izvršne vlasti, mogu postojati neke interesne mreže unutar sudbene vlasti da opet to tijelo ne bude neovisno...Razumijete me? Da li zakon sam po sebi, ukoliko se ne primjenjuje onako kako je to ispravno, može riješiti stvar? Ne može. I upravo je Europa tražila da se zakoni počnu primjenjivati. Ja iz tog kuta gledam tu odredbu.

P: Nema to veze. To su isključivo NGO koji su si htjeli dati načina...Sjećate se inicijative Platforme 112?

S: Sjećam se. Ja sam mislila da je to benevolentno prihvaćeno na javnoj raspravi...

P: SDP je to prihvatio iz ne znam kojih razloga. Moje mišljenje je...ja nemam ništa protiv da oni to rade, da se prati, ali moramo poznavati tehnologiju pregovora i tehnologiju našeg pristupa. Ona tu nije pokazana. Shvaćate? Ništa ne sprječava Sabor da ovako ili onako to radi, a ovako smo se dali prostora za neki samonametnuti postaccession monitoring.

S: To je po Vama nepotrebno?

P: Kaj smo mi invalidi? Shvaćate? Nije poanta da mi nećemo provoditi ono što smo preuzeli. Mi smo sad sebi stavili nešto što nam čak ni Unija nije htjela...Da je nama Unija htjela napraviti post accession monitoring, a bilo je pokušaja, koje smo mi odbili. Ja sam jako za to da organizacije civilnog društva imaju važnu i veliku ulogu, ali sam vrlo jasan u smislu stavljanja jedne crte. Hrvatska ima predstavničku demokraciju, a ne participativnu demokraciju. To da sad izmisle neki Senat da onda peer ovaj, peer onaj, malo akademije, malo poslodavaca, malo NGO-a, malo medija,... Mi sad svi nešto brundamo, ali tko su ti ljudi, temeljem čijeg mandata, kakav je legitimitet nekog NGO-a da se stalno isti ljudi vrte i de facto djeluju tako snažno da imate dojam kao da su politička stranka. Ja kad gledam one komentare na televiziji kad su izbori izgleda da je GONG

važniji od političkih stranaka. Za europske izbore GONG je bio više u eteru nego ja. To nije normalno.

S: Jesmo li završetkom pregovora dobili stabilne institucije tj. jesmo li danom završetka pregovora uspostavili stabilne institucije?

P: Jesmo. To nije sporno. Hrvatska nikad nije imala problem niti jednih izbora, niti jedne tranzicije vlasti. Ovo što smo imali korupciju, to je devijantna kleptomacija jednog čovjeka. Daleko smo mi od idealnog, ali idealnog nema nigdje.

S: Naše institucije jesu stabilne?

P: Mislim da da. S obzirom što se nama sve izdogađalo u posljednjih 20 godina, mi smo jako solidni. I politički i institucionalno i gospodarski. Kriza nas je pomela kao i druge u ekonomskom smislu, ali imate solidnu državu koja ima svoje granice, svoju vojsku, stabilnost, redovite izbore, tranzicije vlasti, ima petljanja, imate previše utjecaja na HTV, na medije, ali to se događa i drugdje.

S: Nisu li Promjene Ustava 2010. dokaz i da baš nismo imali toliko stabilne institucije, naime, dobar dio izmjena ustavnih odredbi tražila je EU, odredbe koje se tiču neovisnosti pravosuđa, državnog ureda za reviziju, pučkog pravobranitelja u konačnosti i još dosta toga...

P: Ne, to su bile takozvane detaljne tehničke, kozmetičke korekcije, a najbitnija stvar je bila naći pravni temelj i stvoriti glavu Ustava koje prije nije bilo, a to je članstvo u EU. Druge stvari su bile uvjeti iz pregovora, malo ovo, malo ono, ali to nije bilo ništa dramatično. Jedino što je u tom trenutku ušlo, a što nikakve veze s pregovorima nije imalo je što je SDP ucjenjivao te izmjene sa smanjivanjem broja zastupnika iz dijaspore. I to je najveći Milanovićev doprinos Europi. Njega tu nije bilo. Pronađite njega tu negdje u toj kronologiji. Tako da je tu puno elemenata. Sve je moglo biti drugačije i bolje, ali kakve su okolnosti bile, nije to tako loše.

S: Dakle, koliko mogu primijetiti, vi ste zadovoljni ulogom Sabora u procesu uopće, promatrajući je iz onog rakursa gdje ste Vi bili tijekom pregovora, u izvršnoj vlasti?

P: Jesam, gledajući je i kao zastupnik sada. Ona je bila konstruktivna i kroz Odbor za europske integracije i kroz Nacionalni odbor i kroz Zajednički parlamentarni odbor. Imali ste tri tijela koja su imala europski predznak. Tri paralelna procesa - jedan se ticao pregovora, drugi harmonizacije, treći političkog dijaloga. Oni su se odvijali malo u interakciji, a malo u paraleli i dali su svoj doprinos, jer su pratili Vladu, ne možete nigdje dinamiku egzekutive i legislative ne možete kazati da je jednaka. Nije. Uvijek je egzekutiva jača. Imate sva ministarstva, sve stručnjake, papire. Sabor tu ima svoju varijantu. On će se sad ojačati, osnažiti, upravo putem ovog zakona o suradnji Vlade

i Sabora u europskim poslovima, i u toj igri između Vlade i Sabora, ali i direktno, temeljem Protokola uz Lisabonski ugovor koji daje veće ovlasti nacionalnom parlamentu, kontrolu supsidijarnosti gdje Hrvatski sabor dobiva u isto vrijeme papire od Europske komisije kad ih dobiva i Europski parlament. Tu će se trebati ojačati kapacitet ne samo Odbora za europske poslove, nego i matičnih odbora. Dakle, to je sve jedan dugi proces, ali sve skupa je bila jedna vrlo solidna uloga Sabora, ona je bila važna, dala je kontinuitet procesu, uključila je opoziciju, jednom ovu, jednom onu, i zaigrala je tu igru na način da je hrvatski model postao model koji drugi prenose. Ja bih rekao, može, prepisujte ga, samo nemojte sve svesti na „in camera". Jer taj nedostatak praćenja u javnosti se osjetio uoči referenduma. Da je to bilo transparentnije, manji bi bio postotak onih koji bi bili protiv ulaska RH u EU. Mi smo dobili 2:1 (66:33) na referendumu. Nije loše. Super rezultat, manje više je on odraz nekih kretanja u društvu, sve je to predugo trajalo, i Slovenije, i Italije, i Haškog suda i regionalne suradnje. Jednostavno dug protok vremena. Naši su ljudi bili ljuti da su toliko dugo čekali. Objektivno. Koji Hrvat smatra da su Poljaci, Česi, Slovaci, Bugari, Slovenci toliko ljepši i pametniji da mogu već 10 godina biti tamo, a mi ne? Mislim da takvog nema.

2.20. Ivo Josipović, Predsjednik Republike/ intervju od 23. 7. 2013. (7. saziv Sabora)

S: Hvala Vam što ste me primili. Moje prvo pitanje glasi: Vaše mišljenje koji je bio ključni element koji je doveo do odluke EU da Hrvatsku uključi u proces proširenja nakon 2000. godine? Je li to nova politika Račanove Vlade koja se tada (2000.) poklopila s htijenjima međunarodne zajednice?
J: Kao prvo, rekao bih da je Europska unija gledala prije svega interes. A mislim da je vrlo jasan interes Europe da se proširi i na jugoistok. Naravno, pritom ne gleda samo da se po svaku cijenu proširi, nego gleda da te zemlje koje se priključuju imaju određeni nivo ekonomskog, političkog, demokratskog standarda. Sasvim sigurno činjenica da se 2000. pojavila Vlada tadašnjeg premijera Račana sa svim dobrim, pozitivnim, demokratskim konotacijama i novostima koje su tada uvedene i na institucionalnoj i na zakonodavnoj razini, ali i na političkoj razini, je doprinijela jačanju te namjere da se i Hrvatsku uključi. S druge strane, mislim da je glavni uteg, glavni veliki teret koji je Hrvatska imala i koji je djelovao opstruktivno, su bile posljedice rata, pri tome ne mislim samo na činjenicu razaranja i uništenja ekonomije, žrtava i zločina koji su počinjeni, već na sam utjecaj rata na demokraciju i odnose sa susjedima. Dakle, EU sasvim sigurno ne bi uzela zemlju koja bi pokazivala veliku demokratsku insufijenciju, koja bi bila u stalnim konfliktima sa susjedima i koja ne bi imala određenu pozitivnu političku orijentaciju.

S: Gospodine Predsjedniče, bili ste u Saboru zastupnik u 5. i 6. sazivu. U 6. sazivu ste bili potpredsjednik Odbora za pravosuđe i član drugih odbora: za Ustav, poslovnik i politički sustav i za zakonodavstvo. Zanima me, u kontekstu Izjave o zajedničkom djelovanju Vlade i Sabora koju je Sabor donio 2005. godine, možemo li definirati da je Sabor odigrao značajnu, ako ne i ključnu ulogu u procesu pristupanja RH EU, u smislu trasiranja puta i davanja dosta čvrstog mandata Vladi da započne djelovanje u integracijskom procesu, počevši s Rezolucijom o pristupanju RH EU i kasnijim dokumentima kojima je obvezivao Vladu na postupanje u pregovorima?

J: Konkretno u postupku pristupanja Republike Hrvatske Uniji, Sabor je odigrao iznimno važnu ulogu, jer je on bio mjesto na kojem se artikuliralo zajedništvo svih relevantnih političkih opcija vezano za naše članstvo u EU. Naravno, osnovan je bio i posebni odbor kojem je bila na čelu oporba. Dakle, s jedne strane, to je bila snažna poruka cijelom društvu, dakle, da Parlament, koji je mjesto sučeljavanja političkih opcija i na praktičnoj i na simboličnoj razini, da je na ovom slučaju bio mjesto u bitnom jedinstven oko pitanja EU, i naravno, da je u praktičnom to značilo da zakoni koji su imali oznaku P.Z.E., da su prolazili Sabor bez velikih problema. Da, složio bih se s tezom da je Sabor bio jedno iznimno važno mjesto kreiranja naše europske politike, manifestiranja zajedništva kroz postojanje posebnog odbora, s jedne strane, a s druge strane, i zakonodavnom procedurom koja je bila brza, efikasna i u kojoj nije bilo nekih većih prepreka, a koja je bila sasvim legitimna.

S: Obično je pritužba koja se stavlja Saboru da je on samo glasačka mašina vladajućih, gdje parlamentarna većina treba omogućiti izglasavanje sveg onog zakonodavstva koje upućuje Vlada Saboru na donošenje. Međutim, kad je u pitanju europski proces, ne bismo se mogli složiti s tom konstatacijom, jer je Sabor kroz Nacionalni odbor u kojem su sve parlamentarne frakcije imale svoje predstavnike, imao mogućnost ne samo uvida i nadgledanja cijelog procesa, već i njegova sukreiranja zajedno s Vladom, ali i mogućnost njegovog zaustavljanja, ukoliko bi bilo koji član Nacionalnog odbora uložio veto na određeno pregovaračko stajalište Hrvatske. Članovi NO kao predstavnici svih parlamentarnih stranaka bili su upoznati s mjerilima za otvaranje i zatvaranje poglavlja, znali su koje normativne iskorake Hrvatske mora učiniti da bi zadovoljila europske kriterije i u konačnosti morali su konsenzusnom odlukom potvrditi svako pregovaračko stajalište Hrvatske koje je predstavljalo sve buduće zakonske prijedloge ili izmjene i dopune u cilju uskladbe koje Vlada tek treba izraditi kao nacrte zakona i uputiti ih u saborsku proceduru.

J: To je upravo ova modifikacija o kojoj govorim. Zakonodavni proces nije bio opterećen onim konfliktima kako je to inače na relaciji vlast i oporba, nego je upravo taj europski zakonodavni proces bio izraz jedinstva. Tako da je bila drugačija pozicija i vladajuće strukture, jer su zakoni bili više-manje opće prihvaćeni.

S: Pojavili su se neki novi načini rada i procedure, kao i nove parlamentarne strukture. Propisan način donošenja odluka u Nacionalnom odboru bilo je usuglašavanje do postizanja konsenzusa, pri čemu je svaki član Nacionalnog odbora kao predstavnik određene parlamentarne frakcije, imao mogućnost uložiti veto ukoliko je smatrao da pregovaračko stajalište ne zadovoljava. Međutim, iako je ta mogućnost postojala, ona nikad formalno nije iskorištena, jer su sve primjedbe dogovorno usuglašene prvo na Nacionalnom odboru, a potom između Vlade i Nacionalnog odbora, koji je pred Vladu dolazio s jedinstvenom stavom. Naime, sve odluke u Nacionalnom odboru trebale su biti donesene konsenzusno, a pregovaračka stajališta RH potvrđena jednoglasno.

J: Dakle, doneseno je političko stanoviše da će se usuglašavati. Teoretski gledano, vladajuća garnitura je mogla i bez oporbe voditi cijeli taj proces, ali je bila doista mudra odluka svih koji su sudjelovali tada u kreiranju političke scene da se u Europu ide zajedno. I mislim da je to ključni faktor zašto smo mi relativno elegantno prošli referendum, naravno, u javnosti je bilo glasova koji su bili euroskeptici ili protiv Europe, ali u načelu je prevladavao prvo eurooptimizam, a kad su nastupili problemi u Europi, rekao bih da je dominirao eurorealizam.

S: Kako ocjenjujete implementaciju zakonodavstva u poglavlju 23., posebice u setu koji se odnosi na podizanje zaštite ljudskih prava. U radnji ću analizirati i krovni zakon iz ovog područja donesen 2008. godine. To je Zakon o suzbijanju diskriminacije koji ću vezati uz krovnu instituciju nadležnu za praćenje implementacije tog zakona – pučkog pravobranitelja. Dobili smo i specijalizirana pravobraniteljstva. Možemo li reći da su te institucije profunkcionirale i da je zaštita ljudskih prava ojačana?

J: Borba za ljudska prava nikad nije do kraja završena i neće biti. Mislim da bi bilo neoprezno tvrditi da smo mi na iznimno visokom stupnju kad je riječ o ljudskim pravima. Mi smo na jednoj solidnoj razini koja se podizala od kraja rata pa do danas. To je potpuno jasno i to možemo reći kako za ona specifična, manjinska prava, pa sve do onih klasičnih, ljudskih prava, dakle, nastupila je određena senzibilizacija. Ista stvar je i kad je u pitanju borba protiv korupcije. E sad, kad je riječ o pravobraniteljstvu, ono uz sve dobre želje koje ima, uz sve ono što Ustav govori o pravobraniteljstvu, zapravo ima relativno ograničene mogućnosti djelovanja s obzirom da nema

izvršne ovlasti. To se vidjelo i po tome što je najveći broj izvješća pravobranitelja Sabor primio na znanje, dakle, zašto? Zato što se uvijek upozorenje na povrede ljudskih prava interpretiralo kao, doživljavalo kao napad na vladajuću garnituru, ili barem u jednom dijelu. Ono što mislim da bi trebalo razmišljati, da se na neki način dobrusi sustav u kojem bi pravobranitelj imao mogućnost, sasvim sigurno ne utjecati na presude sudova ili davati direktive državnom odvjetniku, ali ipak imao neke veće praktične mogućnosti u zaštiti ljudskih prava. Ali, složio bih se s tezom da je razina zaštite ljudskih prava porasla. No, složio bih se s druge strane s tezom da sve one mogućnosti koje je zakonodavac dao, da još nisu zaživjele u praksi, npr., Ustavni zakon o pravima manjina koji je najvjerojatnije najliberalniji, najotvoreniji u Europi ili jedan od naj, da u nekim dijelovima nije do kraja proveden, npr., zastupljenost manjina u pravosuđu ili u nekim dijelovima državne uprave. Sasvim sigurno možemo konstatirati da nisu još sasvim ispunjena očekivanja koja je zakonodavac postavio pred zakone.

S: Smatrate li da su i ustavne promjene 2010. na neki način bile presudne za početak pregovora u poglavlju 23.? Smatrate li da su odredbe koje se tiču neovisnosti pravosuđa, posebice nova koncepcija Državnog sudbenog vijeća kao tijela koje bi trebalo presudno utjecati na neovisnost sudbene vlasti, ispunile očekivanja, kako svojim normativnim, tako i implementacijskim kapacitetom. Ili je preuranjeno govoriti o implementaciji, već bolje o procesima koji garantiraju nepovratnost što je također veliki dobitak u ovom trenutku.

J: Pa, ja bih se zadržao na ovoj tezi, tim prije jer ne mislim da su u svim aspektima ostvarena sva legitimna očekivanja, kada je riječ, s jedne strane o neovisnosti, ali posebice naglašavam, o odgovornosti pravosuđa. Nažalost, posebice u pravosuđu postoje ljudi koji neovisnost pravosuđa vide na način koji nije ono što bi trebao biti – kao neodgovornost. Dakle, uz sav onaj dobar napredak koji smo napravili u pravosuđu, mnoge od tih normi… ja to kažem digli smo jedan dobar kineski zid oko pravosuđa kad je riječ o politici. Vjerojatno je to dobro, ali nismo riješili ovaj drugi problem. Dakle, čim netko od političara samo pogleda prema sudu, već se miješa i to je OK, ali nismo riješili pitanje odgovornosti, odnosno te senzibilizacije da možda samo pravosuđe kroz institucije koje ima, na odgovarajući način reagira i na korupciju i na nekvalitetu i na dugotrajna suđenja, dakle, tu još ima i pravosuđe i cijelo društvo što raditi, i razmišljati o tome jesu li sva rješenja najbolje pogođena.

S: Pretpostavljam da će Vaš odgovor biti sličan i kad je u pitanju set novog zakonodavstva koje se tiče prevencije korupcije, dakle, to su pitanja sprječavanja sukoba interesa, prava na pristup

informacijama, transparentnosti financiranja političkih stranaka…jeste li zadovoljni novim zakonodavstvom, ali i implementacijom?

J: Pa, tu je napravljen ogroman napredak. To je apsolutno. Onaj tko bi rekao da nije napravljen veliki napredak, naprosto ne bi govorio istinu. S druge strane, i uvijek će se to događati, neka rješenja vjerojatno treba preispitivati njihovu racionalnost. Dakle, jesu li neka rješenja postavljena na način koji suštinski odgovara sprječavanju sukoba interesa, pa posljedično moguće i korupcije. Ja osobno ne mislim da su sva rješenja i najracionalnija, ali to je dio procesa. Dakle, dobro je da imamo sva ta tijela. Osobno mislim da će pravi razvoj ići u pravcu možda manje striktne regulative, a više u smislu interpretacije od strane Povjerenstva i možda u drugom stupnju od strane sudova. Imate još stvari koje nisu obuhvaćene reflektorima preispitivanja sukoba interesa, ali vjerojatno ima i onih elemenata u kojima se pretjeruje, dakle, u kojima ne vidite jasno logiku sukoba interesa, a jesu inkriminirane. Mislim da će razvoj ići u pravcu jačanja autonomije tijela koja odlučuju, i to se sada vidi, i tu je utjecaj EU bio jako važan. S druge strane, osim institucionalne autonomije, razvoj će ići i u pravcu autonomije koja će ići sve više u pravcu interpretacije – zdravorazumske interpretacije, a ne mehaničke, što je, a što nije sukob interesa. Isto tako mislim da će i javno mnijenje se na neki način izbrusiti. Zašto? Zato jer danas kad se postavi pitanje sukoba interesa odmah se reagira kao da je riječ o korupciji. Ne. Mislim da će razvoj ići prema tome da će oni slučajevi danas sukoba interesa koji su bliski ili vode prema istrazi za korupciju odmah ići državnom odvjetništvu ili pravosuđu, dok će se Povjerenstvo više baviti prevencijom u smislu savjetovanja dužnosnika, što bi smjeli, a što ne, odnosno da će Povjerenstvo s više suptilnosti razmatrati ta stanja sukoba interesa i razrješavati ih prije nego što faktički sukob interesa nastupi. Dakle, više će u fazi potencijalnog sukoba interesa razmatrati takve slučajeve. Naravno i da će se manje rad tog povjerenstva eksploatirati u medijima, jer to je sad prilično estradizirano sve skupa i glavni štos je na naslovnicama pisati tko što ima, a nije to funkcija Povjerenstva. Funkcija je da se provjeri imovina prije i poslije obnašanja dužnosničke funkcije, je li imovina steknuta kako treba ili ne, a ne da se pune naslovnice da bi se sugeriralo ovo ili ono između redaka. No, ja mislim da je to dječja bolest sustava ispitivanja sukoba interesa i mislim da će razvoj ići u smjeru, kako sam rekao, da će s jedne strane Državno odvjetništvo oštrijim kriterijima zahvatiti samu korupciju, a da će s druge strane, Povjerenstvo s više suptilnosti razmatrati potencijalna stanja sukoba interesa i razrješavati ih prije nego što faktički sukob interesa nastupi.

S: Gospodine predsjedniče, možda ću postaviti jedno sugestivno pitanje, ali nametnulo mi se kad sam se pripremala za ovaj razgovor. Postavila sam si naime pitanje, a postavljam ga i Vama, je li uloga politike u transformaciji zemlje bila samo ta da formalno prepisuje i nudi zakonodavcu na usvajanje norme, je li takav bio i hrvatski proces integriranja. Naime, imali smo dužnost da transferiramo europsko zakonodavstvo i…

J: Nije sve u prepisivanju. Ja mislim da je to pojednostavljena priča. Naravno da imate neka rješenja koja morate unijeti. Ali često puta europsko pravo koje morate implementirati govori samo o cilju koji morate ostvariti, a onda države to na različite načine uređuju. A s druge strane, vrlo je malo bilo točaka dnevnog reda samostalnih, gdje se o političkim pitanjima razgovaralo bez da je to vezano uz pojedini zakon.

S: Je li se i u drugim saborskim tijelima - odborima, provodio postupak usuglašavanja kakav se provodio u Nacionalnom odboru kad su u pitanju bili zakonski prijedlozi iz uskladbe (P.Z.E.)? Naime, bilo je prijedloga iz uskladbe koji su prolazili redovitu saborsku proceduru u dva čitanja, posebice oni koji su se ticali pravosudne reforme. Jeste li bili svjedokom usuglašavanja oko tih zakonskih prijedloga na sjednicama odbora u kojima ste participirali?

J: Ja sam bio u oporbi i jedno vrijeme sam bio zastupnik s najviše prihvaćenih amandmana, posebice kada je bilo riječ o onima iz moje struke, iz pravosuđa. Ali, to nije bilo klasično političko usuglašavanje, dakle ono kad se nađu predsjednici klubova, vladajući i oporba, da razgovaraju i dogovaraju određena rješenja, već više tehničko usuglašavanje.

S: Ono što se događalo na sjednicama Nacionalnog odbora - je li to bilo političko usuglašavanje, kada se znalo koji su normativni iskoraci potrebni, odnosno koje od nas traži Europa, i oko njih se pokušavao pronaći politički konsenzus, vladajućih i oporbe?

J: To apsolutno jest, s time da se na sjednicama Nacionalnog odbora nije ulazilo u svaki detalj zakona, što je bio smisao rada na drugim odborima koji su se prvenstveno bavili zakonodavstvom. Ukupno gledajući, Parlament je odigrao vrlo dobro i efikasno svoju ulogu tijekom procesa pregovora i pristupanja Hrvatske EU.

S: Mislite li pritom najviše na davanje političkog konsenzusa procesu pristupanja?

J: Tako je, pokazujući taj konsenzus i hrvatskim građanima i Europi.

S: Hvala Vam, gospodine Predsjedniče, na ovom razgovoru.

2.21. Tatjana Briški, tajnica Odbora za europske poslove/ intervju od 29. 8. 2013. (7. saziv)

S: Primili ste me kao tajnica novog Odbora za europske poslove, u stvari to je negdašnji Odbor za europske integracije koji je promijenio svoje ime, ali i proširio svoje nadležnosti ulaskom Hrvatske u članstvo EU, što je verificirao novi Poslovnik Sabora koji je stupio na snagu također ulaskom Hrvatske u članstvo EU, 1. 7. 2013. Tijekom pristupnog procesa usklađeno je petstotinjak zakona. Usklađivanje zakonodavstva bilo je u ingerenciji Vašeg Odbora temeljem Poslovnika Sabora od 2000. godine, s time da su prvi zakonski prijedlozi iz uskladbe na stol Odbora, po Vašim riječima, počeli stizati nešto kasnije, tek 2003. godine, a pratili su ih dodatni materijali, radi se o instrumenima usklađivanja koji bi dolazili u prilogu zakonskog prijedloga: Izjava o usklađenosti i Usporedni prikaz. Dakle, koliko sam shvatila, iako je usklađivanje zakonodavstva započelo još 2001. godine temeljem preuzetih obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Odbor za europske integracije bio je involviran u praćenje uskladbe zakonodavstva od 2003. godine, kada je Odbor od Vlade počeo dobivati Prijedloge upotpunjene potrebnim instrumentima usklađivanja koji su morali pratiti sve zakonske prijedloge iz uskladbe (P.Z.E.).

T.B. Stvar je u tome da je Vlada naknadno, 2002. godine, donijela svoju odluku o instrumentima usklađivanja, znači o usporednom prikazu i o izjavi o usklađenosti. I dok je to profunkcioniralo po ministarstvima, odnosno ministarstvu tada europskih integracija… bio je taj odmak (2001. i 2002.) u kojem se usklađivanje nije provodilo na formalno definiran način. Međutim, usklađivanje se

vršilo i tada, samo što Odbor za europske integracije o tome nije vodio evidenciju jer još nije dobivao P.Z.E. zakone koji su u prilogu imali Izjavu o usklađenosti i Usporedni prikaz. Odbor je osnovan Poslovnikom Sabora još 2000. godine, a konstituiran je 2001. kada je održana prva sjednica. Odmah po konstituiranju Odbor je donio Poslovnik o radu. U to početno vrijeme rada, Odbor se usredotočio uglavnom na bilateralnu suradnju sa relevantnim odborima u državama članicama EU. Dakle, prvo smo uspostavili kontakte sa predsjednicima drugih odbora u parlamentima država članica EU, ostvarili smo suradnju s njima i zapravo smo kroz kontakte sa drugim parlamentima pokušavali usmjeriti budući rad Odbora za europske integracije. Također, sudjelovali smo na konferencijama i seminarima koji su se održavali u Hrvatskoj, organizirali smo sami rasprave o europskim temama u Saboru, ali nismo se bavili praćenjem usklađivanja sve dok na Odbor nisu počeli dolaziti prijedlozi zakona iz uskladbe (P.Z.E.) koji su u prilogu imali instrumente usklađivanja: izjavu o usklađenosti i usporedni prikaz. Sve dotad na dnevnom redu sjednica Odbora nismo imali zakonodavne akte, odnosno nismo do tada na sjednicama Odbora raspravljali o pojedinačnim prijedlozima zakona koji se usklađuju. Iako, ponavljam, usklađivanje se već tada vršilo, međutim, ono nije bilo evidentirano i vođeno na način kako je naknadno propisano Odlukom o instrumentima usklađivanja.

S: Dakle, zakonski prijedlozi iz uskladbe nisu dolazili na stol Vašeg Odbora, nego su dolazili u matične odbore.

T.B. Tako je, zakonski prijedlozi iz uskladbe dolazili su u matična radna tijela, ali bez oznake P.Z.E. Ta evidencija prijedloga zakona iz uskladbe koji nose oznaku P.Z.E. i koji u prilogu imaju Izjavu o usklađenosti vodi se u Odboru za europske integracije od 2003. godine. Kažem, taj proces je trajao neko vrijeme…Treba naglasiti da je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju proizvodio učinke od svog potpisivanja i Sabor je već tada, od 2001., sudjelovao u uskladbi zakonodavstva, to je točno. Samim potpisom je Sporazum počeo proizvoditi učinke i temeljem njega je i započeo proces usklađivanja zakonodavstva, ali Odbor je počeo voditi evidenciju o tome tek 2003., kada je Vlada u Sabor počela dostavljati zakonske prijedloge iz uskladbe sa pratećim prilozima: Izjavom o usklađenosti i Usporednim prikazom. Od tada su svi P.Z.E. prolazili proceduru na Odboru za europske integracije koji je ocjenjivao nihovu usklađenost.

S: Dakle, Odbor za europske integracije je djelovao, ali on nije de facto vršio ocjenu usklađenosti sve do 2003., je li to točno?

T.B. Je, tako je. On to nije radio do 2003. godine.

S: Nego su zakonski prijedlozi iz uskladbe prolazili uobičajenu proceduru kao i drugi zakonski prijedlozi iz seta nacionalnog zakonodavstva, odnosno o njima su se očitovala matična radna tijela, matični odbori i Odbor za zakonodavstvo, ne i Odbor za europske integracije, sve do 2003., kada je Odbor za europske integracije počeo evidentirati P.Z.E. - zakonske prijedloge iz uskladbe, koji su u prilogu morali imati instrumente usklađivanja: Izjavu o usklađenosti i Usporedni prikaz.

T.B. Da, da.

S: Kad se to već sve uhodalo, je li Odbor za europske integracije bio matično radno tijelo za sve zakonske prijedloge iz uskladbe (P.Z.E.), ili nije bilo nužno da svaki P.Z.E. dođe na stol Vašeg Odbora, drugim riječima, je li postojala poslovnička obveza da svaki P.Z.E. mora proći proceduru na Vašem Odboru koji ocjenjuje njegovu usklađenost s acquis-em prije no što bude raspravljen na plenarnoj sjednici?

T.B. Poslovnik kaže sljedeće: prije rasprave o prijedlogu zakona na sjednici Sabora, predsjednik matičnog radnog tijela i Odbora za zakonodavstvo dužni su prijedlog zakona uvrstiti u dnevni red sjednice radnog tijela i provesti raspravu. Inače, radna tijela izjašnjavaju se o svim elementima prijedloga zakona, a Odbor za zakonodavstvo i o ustavnim osnovama zakona. Kada razmotri prijedlog zakona, matično radno tijelo podnosi svoje izvješće Saboru s mišljenjem, primjedbama i prijedlozima iznesenim u tijeku njegova razmatranja. Isto se to primjenjivalo i na P.Z.E. zakone, dakle, zakone koji se usklađuju, na način da je matično radno tijelo i dalje bilo ono iz čijeg je djelokruga zakonski prijedlog...Dakle, matično radno tijelo je i dalje bilo onaj odbor u čijoj je nadležnosti bila materija prijedloga zakona (P.Z.E.), a Odbor za europske integracije je bio zainteresiran samo za ocjenu usklađenosti tog prijedloga. Odbor za euopske integracije na svojim sjednicama nije ulazio u sadržaj samog prijedloga zakona, nego je raspravljao isključivo o izjavi o usklađenosti i o usporednom prikazu odredbi hrvatskog zakonodavstva i acquis-a.

S: Ali, da li su svi ti prijedlozi zakoni iz europskog paketa morali proći Vaš Odbor?

T.B. Nigdje nije pisalo da moraju i nigdje ne piše što se događa ako ne prođu naš Odbor. Dakle, ako nismo mogli sazvati sjednicu ili je predsjednik Odbora bio odsutan ili nismo imali dovoljan broj zastupnika za odlučivanje na sjednici Odbora, mi neke od tih prijedloga zakona koji su bili u postupku usklađivanja nismo imali na sjednici i ništa se nije dogodilo. Vodili smo računa da imamo svaki prijedlog zakona iz uskladbe, ali to nije u apsolutnom iznosu. Postojale su situacije kada Odbor za europske integracije nije donio zaključak o ponekom prijedlogu zakona iz uskladbe.

S: Dakle, to nije bilo obligatorno. Ukoliko je neki zakonski prijedlog iz uskladbe zbog nekog razloga mimoišao Vaš Odbor, odnosno Odbor za europske integracije nije o njemu raspravljao, to nije značilo da taj zakonski prijedlog ne može doći na plenarnu sjednicu. On je dakle mogao doći na plenarnu sjednicu?

T.B. Da, on je mogao doći na plenarnu sjednicu i da nismo o njemu raspravljali na Odboru.

S: Pitam Vas to zato što je bila različita retorika kod nekoliko ispitanika. Vesna Lončarić koja je bila tajnica Odbora za europske integracije u 6. sazivu Sabora, rekla je sljedeće: „da bi zakon došao na plenarnu sjednicu, mora imati i mišljenje Odbora za europske integracije, izjavu Odbora da je zakon usklađen“, dok je gospodin Daniel Mondekar, predsjednik Odbora za europske integracije u 7. sazivu i član Odbora u 6. sazivu rekao: „Odbor za europske integracije bio je tehničko tijelo…za zakonodavne akte Odbor nije bio matično tijelo. Ako je neki prijedlog europskog zakona ušao u Sabor, on je mogao, ili nije morao uopći ići na Odbor za europske integracije. Npr. ako je došao prijedlog usklađivanja o poljoprivredi, Odbor za europske integracije je mogao utvrditi njegovu usklađenost, ali i nije morao, jer je matični Odbor za taj zakonski prijedlog bio Odbor za poljoprivredu“. Na moje potpitanje - nisu li svi P.Z.E.-ovi dolazili na stol Odbora za europske integracije, odgovorio je: „Da, ali samo na način da se provjeri tablica usklađenosti“, te je ponovio da u biti Odbor nije imao tu vrstu obligacije. Malo samo zbunjena jer su mi predsjednik Odbora za europske integracije u 5. i 6. sazivu Neven Mimica i tajnica Odbora u 6. sazivu Vesna Lončarić kazali da ni jedan zakon iz uskladbe nije mogao doći na plenarnu sjednicu, a da Odbor nije dao svoje mišljenje o njegovoj usklađenosti s acquis-em.

T.B. Dobro. Znači, Vesna Lončarić je protumačila odredbe Poslovnika vrlo strogo i mislim da nije u pravu. Iz parlamentarne prakse i postupanja po Poslovniku proizlazi da se na plenarnoj sjednici može raspravljati i o prijedlogu zakona koji nije prošao Odbor za europske integracije. Nigdje se u Poslovniku izričito ne navodi da se na plenarnoj sjednici može raspravljati samo o prijedlogu zakona o kojem je mišljenje donio Odbor za europske integracije. To nigdje ne piše. Dakle, Odbor za europske integracije nije bio obavezan donijeti mišljenje odnosno izvješće sa sjednice Odbora o određenom prijedlogu zakona. Praćenje usklađivanja zakonodavstva je jedna od nadležnosti Odbora za europske integracije, međutim, ako iz objektivnih razloga sjednica nije bila održana, ili nismo imali dovoljan broj nazočnih članova za glasovanje, to ne bi stopiralo raspravu na plenarnoj sjednici o prijedlogu zakona. Gospodin Mondekar ima pravo kad kaže da se na Odboru za europske integracije o usklađenosti prijedloga raspravljalo kao o tehničkoj stvari jer mi nismo raspravljali o

samom sadržaju prijedloga zakona, nego je nama osnov za raspravu bio Usporedni prikaz i Izjava o usklađenosti. Ukoliko je Vlada dostavila u Sabor prijedlog koji u prilogu nije imao Izjavu o usklađenosti ili Usporedni prikaz, što se znalo ranije događati u početku postupka usklađivanja, mi (Odbor za europske integracije) smo tražili Vladu da nam to naknadno dostavi. Dakle, Odbor za europske integracije je vodio računa da su svi ti elementi potrebni za usklađivanje ispunjeni.

S: Još me nešto u odgovorima drugih ispitanika zbunilo. Predsjednik Odbora za europske integracije u 5. i 6. sazivu Neven Mimica je govorio da su dva najvažnija tijela uključena u pregovore - Nacionalni odbor i Odbor za europske integracije imala među sobom distinkciju da je Nacionalni odbor bio političko tijelo nadležno za političku kontrolu procesa, dok je Odbor za europske integracije kao drugo najvažnije tijelo bio nadležan za pravnu kontrolu procesa. Tim prije sam ja to povezala na način da bez Odbora za europske integracije proces nije mogao ići jer je gospodin Mimica tako i postavio stvar, da je Odbor za europske integracije bio nadležan za pravnu kontrolu, a Nacionalni odbor za političku kontrolu. Zato me zbunio razgovor s Danielom Mondekarom, predsjednikom Odbora za europske integracije u 7. sazivu koji je rekao nešto drugo, da Odbor za europske integracije nije imao tako veliku političku težinu niti mu je dana tako velika poslovnička važnost i da je on bio nadasve operativno tehničko tijelo. Ta dva diskursa se dosta razlikuju u tumačenju značaja Odbora za europske integracije tijekom pregovaračkog procesa. Naime, ako jedan predsjednik Odbora kaže da je Odbor za europske integracije imao pravnu kontrolu čitavog procesa, a njegov nasljednik kaže da je u tom pristupnom procesu Odboru dana ne baš velika, više operativno-tehnička uloga...

T.B. Ali, to su dvije sasvim različite perspektive. Predsjednik Mimica je uspoređivao Nacionalni odbor i Odbor za europske integracije i uspoređujući ta dva tijela… može se reći da je Odbor za europske integracije imao pravnu zadaću. Ali, ako govorimo o Odboru za europske integracije, ne uspoređujući ga s ulogom Nacionalnog odbora, tada i gospodin Daniel Mondekar ima pravo kad kaže da je Odbor za europske integracije imao tehničku, a ne političku ulogu.

S: Dakle, Odbor za europske integracije je vršio pravnu kontrolu na način da je ocjenjivao usklađenost zakonskih prijedloga koje je predlagala i podnosila na donošenje Saboru Vlada, a koje su izrađivale vladine stručne službe, odnosno stručne službe nadležnog ministarstva. Odbor je sa svojim stručnim kapacitetima provjeravao razinu usklađenosti i u tom kontekstu se može govoriti o toj pravnoj kontroli, je li to tako?

T.B. Da, da.

S: …koju je gospodin Mondekar doživljavao s obzirom na obim i količinu toga kao u biti operativno tehničku kontrolu.

T.B. Operativno tehničku zato što je Vlada bila ta koja je izrađivala i predlagala zakone koji se usklađuju. Hipotetski, da je Sabor bio predlagatelj jednog od zakona koji se usklađuju, tada bi naš Odbor za europske integracije pravio i Izjavu o usklađenosti i Usporedni prikaz. Dakle, budući je Vlada ta koja je predlagala zakone koji se usklađuju, Sabor je shodno tome, odnosno naš Odbor, vršio samo kontrolu tog procesa koji je Vlada odradila. Jedno pitanje se u svih tih 8 godina procesa usklađivanja periodično znalo postaviti, a to je pitanje usklađenosti amandmana s pravnom stečevinom EU. Nažalost, nismo uspjeli uspostaviti mehanizam u Saboru koji bi vodio računa o usklađenosti amandmana, tako da se Vlada prilikom izjašnjavanja o amandmanima zapravo očitovala i o njihovoj usklađenosti s acquis-em ili ne. Dakle, Vlada bi prihvatila amandman ako bi on bio usklađen s acquis-em, a ne bi ga prihvatila ukoliko ne bi bio usklađen s acquis-em, međutim, to nigdje ne piše kao regula. Dakle, nigdje nije pisalo da Vlada ne prihvaća neki amandman jer nije usklađen s acquis-em.

S: Jesu li kontrolu usklađenosti radile i europske institucije? Ili su europske institucije putem mjerila samo zadale ono što Hrvatska u svoje zakonodavstvo treba involvirati?

T.B. Treba to odvojiti, pregovore od usklađivanja. Naime, pregovori su počeli znatno kasnije, krajem 2005. Kad se pogleda tablica usklađivanja, vidi se da evidencija postoji od 2003., a rekla sam da je usklađivanje započelo i ranije, nakon potpisivanja SSP-a. Dakle, proces usklađivanja zakonodavstva je trajao neovisno o vođenju pregovora. Kako su pregovori odmicali, tako se taj proces vođenja pregovora i usklađivanja zakonodavstva sve više zbližavao, ali to su dva odvojena procesa, ne treba ih uspoređivati…

S: Je li Vlada bila dužna prilikom izrade P.Z.E.-ova (zakonskih prijeloga iz uskladbe) konzultirati europske institucije koje bi onda dale svoje mišljenje o prijedlogu usklađivanja?

T.B. Vlada je trebala dobiti mišljenje Europske komisije o prijedlogu zakona iz uskladbe.

S: Prije nego je on došao u saborsku proceduru?

T.B. Da, i to se vidi upravo iz Izjave o usklađenosti je li to Vlada dobila ili nije. Vlada je u pravilu trebala dobiti pozitivno mišljenje Europske komisije o prijedlogu akta, da Komisija kasnije ne bi prigovarala. Bilo je prijedloga koji su došli u saborsku proceduru i bez mišljenja Komisije, posebno ako je rok bio kratak, pa mišljenja nije bilo u prvom čitanju, ali bi do drugog čitanja i mišljenje Komisije postojalo. Mi u Odboru nismo vidjeli mišljenje Komisije, ali se u Izjavi o usklađenosti

referira postoji li mišljenje Komisije ili ne. Nama je za potrebe Odbora bila dovoljna sama činjenica da je napisano da je Vlada tada i tada uputila Europskoj komisiji na mišljenje prijedlog zakona iz uskladbe. Dakle, već sama činjenica da ga je Vlada uputila nama je bila dovoljna da pokaže da je Vlada vodila računa o tome da ispuni očekivanja odnosno zahtjeve Komisije.

S: Postavit ću jedno hipotetsko pitanje. Što ako Odbor za europske integracije ne izrazi pozitivno mišljenje o zakonskom prijedlogu, naravno, tiče se ocjene usklađenosti. Znam da se to nije dogodilo. Ono što se događalo je da je Odbor vraćao Vladi zakonski prijedlog iz uskladbe ako nije došao s Izjavom o usklađenosti. Ali teoretski, da Odbor nije pozitivno ocijenio usklađenost nekog P.Z.E.-a, što bi se s tim prijedlogom akta dogodilo?

T.B. Da je Odbor donio zaključak da prijedlog zakona nije usklađen, tada bi zastupnici na plenarnoj sjednici mogli raspravljati o tom izvješću Odbora, odnosno mogli bi ga uzeti u obzir prilikom glasovanja. Međutim, zastupnici bi mogli izglasati zakon bez obzira na zaključak Odbora. Dakle, nikakvih pravnih posljedica nema.

S: Takvih situacije nije bilo?

T.B. Takvih situacija nije bilo, iako smo mi znali ocijeniti i u izvješću s rasprave Odbora istaknuti da su određeni članovi Odbora istaknuli prigovor neusklađenosti u odnosu na pojedine segmente zakona. Znači, ako zaključak Odbora nije bio jednoglasan, mi bi u pravilu u izvješću Odbora istaknuli da su neki članovi Odbora istaknuli prigovore. No, takvi su slučajevi bili rijetki zbog nacionalnog konsenzusa o pristupanju kojeg smo imali, tako da su…nemam točan podatak, ali gotovo su u 100 postotnom iznosu izvješća, odnosno zaključci Odbora bili doneseni jednoglasno. Nama je u Odboru osnovno od čega smo kretali bio plan usklađivanja, za što smo bili matično radno tijelo. Na početku svake godine Vlada je donosila program usklađivanja za tu godinu čiji je sastavni dio plan usklađivanja zakonodavstva, to je obično bio dodatak A tom programu Vlade i za taj plan usklađivanja koji se donosio svake godine naš Odbor je bio matično radno tijelo. To je zapravo bila jedna tabela sa nazivima zakona koje je Vlada prema obvezama dobivenim od Europske komisije za tu godinu predviđala donijeti. Mi smo za taj plan bili matično radno tijelo i nama je taj plan zapravo bio temelj za dnevni red naše sjednice. Znači, vodili smo računa o tom planu i na kraju godine smo obično na Odboru raspravljali o tome koliko je zakona iz tog plana doneseno, da li još neke zakone Vlada nije uputila u proceduru, a nalaze se u planu za tu godinu odnosno koliki je broj zakona koji su došli u proceduru u prostupku usklađivanja, a koji nisu bili sadržani u tom planu. Inače, u 6 sazivu Odbor za europske integracije održao je 84 sjednice.

S: Nove nadležnosti Odbora za europske poslove od stupanja Hrvatske u članstvo EU vezane su uz Lisabonski ugovor kojim jača uloga nacionalnih parlamenata u europskom regulatornom okviru. Naime, Lisabonski ugovor obvezuje Europsku komisiju da obavještava nacionalne parlamente o svim zakonodavnim i nezakonodavnim aktima koji će biti na razmatranju europskih institucija, što znači da nacionalni parlamenti trebaju biti informirani o aktima o kojima će raspravljati i odlučivati Vijeće EU, odnosno nacionalne vlade, tako i naša Vlada u Bruxellesu. Dapače, nacionalni parlamenti trebaju biti informirani istovremeno kad i nacionalne vlade o prijedlozima europskih dokumenata, tako da više neće biti situacija da nacionalni parlamenti nisu upoznati s onim što čine njihove vlade odnosno ministri u europskim poslovima, ili da tek naknadno, nakon održanih sastanaka i odlučivanja Vijeća ministara, parlamenti doznaju što je bio predmet rasprave i odlučivanja. Tako će na webu Sabora biti objavljeni dokumenti EU koje izravno dostavlja Komisija, jer Lisabonski ugovor obvezuje Komisiju da izravno dostavlja dokumente EU nacionalnim parlamentima. S druge strane, temeljem Zakona o suradnji Sabora i Vlade u europskim poslovima, Vlada je dužna dostaviti Saboru popis prijedloga zakonodavnih akata EU koji će biti na razmatranju tekuće godine u europskim institucijama i u čijem donošenju će Vlada sudjelovati, isto kao što je dužna dostaviti Saboru i sve dokumente EU iz radnog programa. Možete li to malo pojasniti...

T.B. Radni program iz članka 6. Zakona o suradnji Sabora i Vlade u europskim poslovima donosi Odbor za europske poslove na temelju popisa prijedloga zakonodavnih akata EU koji će biti na razmatranju tekuće godine u europskim institucijama koji dostavlja Vlada, te samoinicijativno, na temelju dokumenata koje Sabor dobiva izravno iz institucija EU.

S: Sabor dobiva izravno sve europske dokumente iz Komisije, zašto ih Vlada također šalje u Sabor, ne udvostručuje li se time posao? Ne treba li Vlada dostaviti samo svoje stajalište na prijedlog zakonodavnog akta EU?

T.B. Vlada mora dostaviti i dokument uz stajalište. Ne može Vlada dostavljati golo stajalište. Stajalište se mora vezati uz dokument.

S: Znači li to da je Odbor u trenutku kad dobije dokument EU uz stajalište Vlade o njemu već informiran o tom dokumentu koji mu je Komisija i izravno uputila?

T.B. Da, upravo tako. Svaki taj dokument koji nam Vlada dostavi uz stajalište Vlade, Saboru će prethodno već biti izravno dostavljen iz institucija EU i bit će javno dostupan svim zastupnicima, odnosno objavljen na hrvatskom jeziku na web stranici Sabora. A Vlada će taj dokument dostaviti

Odboru naknadno uz svoje stajalište. Ta dostava od Vlade će biti sa znatnim vremenskim odmakom u odnosu na izravnu dostavu dokumenata Saboru od strane Europske komisije.

S: Čini se da će novoformirani Odbor za europske poslove preuzeti dio poslova nekadašnjeg Nacionalnog odbora koji je djelovao tijekom pregovora, koji je razmatrao stajališta Republike Hrvatske za svako pregovaračko poglavlje koje je predlagala Vlada. Vlada je naime dostavljala Nacionalnom odboru prijedloge pregovaračkih stajališta Hrvatske. Iako će sada Odbor za europske poslove razmatrati stajališta Vlade o europskim dokumentima, Sabor je ponovno taj koji vrši nadzor i može se očitovati na Vladino stajalište zaključkom na osnovi kojeg Vlada dalje djeluje u institucijama EU. Jedina razlika koju uviđam je ta da će se sada u Odboru za europske poslove o tim stajalištima Vlade razviti diskusija, ali ne nužno sa donošenjem konsenzusnog zaključka, jer takve obligacije Odbor za europske poslove nema, dok je Nacionalni odbor nakon rasprave o pregovaračkom stajalištu Hrvatske koje je predlagala Vlada, trebao postići suglasje, odnosno donijeti jednoglasnu odluku i zauzeti konsenzusni stav o Vladinom prijedlogu pregovaračkog stajališta Hrvatske za svako poglavlje. Možete li dati komentar?

T.B. Da, oni nisu mogli odlučiti nego jednoglasno…imamo puno upita za Poslovnikom Nacionalnog odbora, posebno iz parlamenata regije, jer je taj model Nacionalnog odbora u kojem su oni mogli donositi odluke isključivo jednoglasno, vrlo rijedak. Tako da on ima određenu posebnost upravo zbog načina donošenja odluka.

S: Predsjednik Odbora za europske poslove Daniel Mondekar rekao je da je Odbor za europske poslove na neki način nasljednik Nacionalnog odbora, da se dosta toga može crpiti iz načina funkcioniranja Nacionalnog odbora koji je djelovao tijekom pregovora Hrvatske za članstvo u EU. Mondekar je izrazio uvjerenje da će se i na Odboru za europske poslove, postizati visoka razina usuglašavanja članova, rekao je da je siguran da će se „u čak do 80 posto slučajeva zaključci donositi jednoglasno“. To je bio njegov odgovor na moje pitanje hoće li se to parlamentarno suglasje rasplinuti sada kada više nije nužno, kada je Hrvatska postala članica EU, kada više nije pritisnuta uvjetovanjima EU, kada više nije u konačnosti pod monitoringom, međutim, on je odgovorio da smatra da će se koncept parlamentarnog usuglašavanja nastaviti kad su u pitanju europski poslovi, dapače, smatra da će do 2020. godine 80 % zakonodavstva biti europsko, pri čemu drži da će oko 80% tog zakonodavstva na Odboru za europske poslove biti podržano jednoglasno.

T.B. Treba imati na umu da će novi Odbor za europske poslove kod razmatranja i odlučivanja o stajalištima Vlade na europske dokumente, vršiti određeni probir dokumenata. Naime, Odbor donošenjem radnog programa vrši odabir dokumenata o kojima će raspravljati. To znači da na Odbor neće dolaziti svi dokumenti u kojima će Vlada sudjelovati, i upravo je to razlog da se kroz taj odabir može utjecati ili na veću konsenzualnost ili na manju konsenzualnost.

S: Koji su kriteriji za odabir dokumenata o kojima će raspravljati Odbor?

T.B. Jedan od kriterija može biti i osobna zainteresiranost predsjednika odbora ili odbora. Zato što svaki odbor ima pravo Odboru za europske poslove predložiti koje akte želi razmatrati, odnosno koja stajališta od Vlade želi dobivati. Znači, ako pretpostavimo manju zainteresiranost predsjednika drugih odbora i zastupnika u odborima, radni program Odbora za europske poslove može imati relativno mali broj dokumenata.

S: Dakle, nije nužno da sve dokumente EU o kojima Vlada raspravlja u europskim institucijama, raspravlja i Odbor za europske poslove?

T.B. Ne da nije nužno, nego nije moguće. I zapravo su rijetki nacionalni parlamenti koji raspravljaju o svakom prijedlogu akta Europske komisije.

S: Bez obzira i ako se radi o zakonodavnom aktu, koji prolazi redovni zakonodavni postupak?

T.B. Nema veze. Evo, ovdje je dosad u dva mjeseca primljeno 78 akata, od čega 17 u redovnom zakonodavnom postupku. Kod onih parlamenata koji ne rade odabir dokumenata o kojima žele raspravljati, onda im Vlada mora dostaviti stajalište na svaki od tih pristiglih dokumenata. Naš parlament radi odabir kroz donošenje radnog programa, što hipotetski znači da radni program može imati 200 dokumenata i slijedom toga Odbor treba raspravljati o 200 stajališta koja će Vlada dostaviti, a isto tako možemo imati znatno manje, pedesetak dokumenata godišnje, što neki parlamenti imaju. Hoću reći, neki parlamenti odabiru manje dokumenata, ali onda detaljnije ulaze u sadržaj i imaju više sjednica na kojima raspravljaju o pojedinom dokumentu, znači, idu na kvalitetu, recimo tako, za razliku od njih, postoje parlamenti koji biraju veći broj dokumenata, ali onda naravno opada kvaliteta rasprave.

S: To znači da nadzor parlamenta nad radom Vlade u tom dijelu europskih poslova ipak neće moći zaprimiti svu aktivnost Vlade u institucijama EU.

T.B. Ne, svu aktivnost Vlade u institucijama EU neće moći obuhvatiti, to bi bilo nemoguće.

S: Sabor je u pregovorima davao čvrst, obvezujući mandat Vladi, a gledajući Zakon o suradnji Hrvatskog sabora i Vlade u europskim poslovima, možemo zaključiti da će parlament i dalje imati dosta značajnu ulogu.

T.B. Parlament ima jako značajnu ulogu, Parlament je obaviješten o svim dokumentima EU i svaki zastupnik može predložiti provođenje postupka provjere supsidijarnosti na svaki od europskih dokumenata koji su zakonodavni akti. Naime, supsidijarnost se radi samo na zakonodavne akte. Ipak, najbitnija je informiranost, a postoji odredba u Zakonu o suradnji Sabora i Vlade u europskim poslovima koja dozvoljava Saboru da o svakom od europskih dokumenata, bez obzira nalazio se u radnom programu ili ne, traži obavijesti i stajališta od Vlade.

S: Je li Vlada obligatorna o svakom od europskih dokumenata zauzeti stajalište?

T.B. Je, s time da ga je dužna nama dostaviti samo ako je u radnom programu, odnosno ako ga posebno tražimo. Ono što sam htjela još reći vezano je za Odbor za europske integracije i njegovu ulogu tijekom pristupnog procesa. Osim rada na sjednicama i razmatranja razine usklađenosti prijedloga zakona iz uskladbe, Odbor je imao stvarno bogatu međunarodnu aktivnost, odnosno vrlo aktivan dnevni red kako u bilateralnim kontaktima, tako i u multilateralnim događanjima. Posebno se tu ističe Neven Mimica koji je od 2004. bio na čelu Odbora, predsjednik Odbora za europske integracije, i u tom svojstvu sudjelovao je, zajedno s članovima Odbora u radu COSAC-a, to je Konferencija odbora za europske poslove država članica EU, a Hrvatska je kao država kandidatkinja mogla sudjelovati na sjednicama kao promatrač. Upravo kroz COSAC smo uspostavili bilateralne, gotovo osobne kontakte s predsjednicima drugih odbora i na tome gradili suradnju s njima, razmjenu iskustava, sudjelovali na brojnim konferencijama i nastojali te europske poslove i EU koja je sama po sebi vrlo složena što više približiti građanima, učiniti dostupnijom. Hoću reći, ne treba Odbor za europske integracije promatrati samo kroz broj sjednica, već i kroz taj angažman u međunarodnoj suradnji. Ne bih voljela da se zanemari taj angažman, posebno svakog od trojice predsjednika Odbora: Mate Granića, Nevena Mimice i Daniela Mondekara, na održavanju kontakata i međunarodnoj suradnji, brojnim bilateralnim kontaktima, naravno i susretima sa veleposlanicima svih država članica.

S: Istaknuli ste važnost parlamentarne aktivnosti u diplomaciji i u predstavljanju hrvatskih interesa od strane Odbora za europske integracije. Kad već spominjete COSAC, možemo li reći da je COSAC na neki način, kako mu aktivnost seže unazad 20 godina od 1989., da je de facto COSAC preteča sustava ranog upozorenja i nadzora nacionalnih parlamentata?

T.B. Na neki način definitivno je. Kao i sustava predstavnika nacionalnih parlamenata u Europskom parlamentu, koja ideja se razvila upravo kroz sastanke COSAC-a. Dakle, sad svaki nacionalni parlament ima svog predstavnika u Europskom parlamentu. Kroz COSAC se zapravo produbila suradnja parlamenata tako da sada svaki parlament još ima nacionalnog predstavnika u Bruxellesu, u Europskom parlamentu. Integracija i povezivanje nacionalnih predstavnika ide dosta duboko. Svi predstavnici nacionalnih parlamenata se svaki ponedjeljak sastaju i raspravljaju o izravno pristiglim dokumentima, jer jednako kako dobije Hrvatski sabor izravno dostavljene dokumente, tako dobiju i svi drugi nacionalni parlamenti...

S: Raspravljaju hoće li neki nacionalni parlament postaviti pitanje supsidijarnosti?

T.B. Da, to je definitivno instrument koordinacije nacionalnih parlamenata kako bi nastup prema Komisiji u pitanjima provjere načela supsidijarnosti kod prijedloga zakonodavnih akata EU bio zajednički, te obuhvatio što veći broj parlamenata. Dakle, ti predstavnici nacionalnog parlamenta koji se svaki ponedjeljak redovito nalaze, raspravljaju o pristiglim dokumentima i najavljuju jedni drugima postupanja vlastitog nacionalnog parlamenta u odnosu na određeni prijedlog zakonodavnog akta EU. Nacionalni parlamenti trebaju biti izuzetno dobro koordinirani kako bi mogli izvršiti pritisak na Komisiju da revidira ili povuče prijedlog.

S: Taj sustav nazdora, i ako nije u koordinaciji s drugim nacionalnim parlamentima, može biti izravan preko Suda, je li tako? Ukoliko Parlament smatra da je prekršeno načelo supsidijarnosti, može se i direktno obratiti Sudu.

T.B. Sudu se obraća samo ako je to ex post kontrola, koja se radi za već donesene akte. Dakle, parlament može raditi provjeru načela supsidijarnosti i u donesenim aktima EU, ali se tada obraća Sudu i Sud pokreće postupak.

S: A kod provjere supsidijarnosti kod donošenja zakonodavnih akata, u tom slučaju nacionalni parlamenti trebaju nastupati u što boljoj koordinaciji s drugim parlamentima? T.B. Da, i onda je zajednički pritisak svih njih na Komisiju da revidira ili povuče prijedlog.

2.22. Mate Granić, politički analitičar/ intervju od 30. 8. 2013. (7. saziv Sabora)

S: Značajno ste participirali u prvom desetljeću hrvatske državnosti u izvršnoj vlasti, a u drugom desetljeću, u trenutku kad je započinjao pristupni proces bili ste involvirani na parlamentarnoj strani, bili ste prvi predsjednik Odbora za europske integracije Hrvatskoga sabora. Moje prvo pitanje glasi: Što je po Vašem mišljenju bilo presudno da je EU 2000. napravila zaokret i Hrvatsku počela uključivati u proces europskih integracija? Jučer sam imala intervju s tajnicom Odbora za europske integracije Tatjanom Briški, za vrijeme dok ste Vi bili na čelu Odbora i ona je našla u kompjutoru zapisnik sa 3. sjednice Odbora za europske integracije Zastupničkog doma Hrvatskog državnog sabora koji datira od 29. ožujka 2001. gdje je 1. točka dnevnog reda bila davanje mišljenja Vašeg Odbora na izvješće hrvatske pregovaračke skupine o drugom krugu pregovora za sklapanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju gdje ga Vi kao Odbor, ali i Vi osobno podržavate, a kao postignuće ističete to da se u dogovor uspio etablirati individualni pristup i regionalna suradnja bilateralnog karaktera. HDZ u tom trenutku nije prihvaćao taj Sporazum, upravo zbog regionalne suradnje koje je bila ustvari najvažnija za sklapanje tog Sporazuma. Dakle, to je bilo vrijeme 2000. i 2001., promjene vlasti dolaskom Račanove koalicije, promjene ustavnog ustrojstva, ali i započinjanja jednog procesa za kojeg u početku nije bilo čvrste garancije da će ići prema europskom vezivanju, nego je bilo i dvojbi znači li on jedno novo regionalno okupljanje. Možete li se osvrnuti na taj trenutak, na vašu ulogu u tom trenutku i na ulogu novog Odbora za europske integracije kojeg je 4. saziv Hrvatskog sabora osnovao Poslovnikom već pola godine nakon konstituiranja i dolaska na vlast Račanove koalicije lijevog centra u lipnju 2000. **M.G:** Prije nego što direktno odgovorim na pitanje potrebno se osvrnuti na povijesni kontekst prvih 10 godina hrvatske državnosti. 1991. kada su Hrvatska i Slovenija proglasile nezavisnost 25. lipnja 1991. onda nitko, dakle, niti SAD niti EU nisu bile spremne priznati Hrvatsku. I Hrvatsku nitko osim Svete Stolice i pojedinaca kao što su Alois Mock, Margaret Thatcher koja nije više bila na vlasti,

nije bio spreman podržati. Kada je počela žestoka agresija na Hrvatsku, tek negdje u 8. mjesecu, Njemačka je bila spremna, koja je najbolje poznavala prostor, podržati Hrvatsku i Sloveniju kao suverene države. Hrvatska se tada borila za opstanak i međunarodno priznanje, surađivala, primila European Monitoring Mission, potpisala Brijunski memorandum o odgađanju proglašenja suverenosti za 3 mjeseca i prihvatila sudjelovanje na Londonskoj konferenciji o bivšoj Jugoslaviji. I praktički da tada Hrvatska nije bila obranjena, ništa ne bi bilo od suverene države. Lord Carrington koji je bio predsjedavajući je dva mjeseca suspendirao konferenciju pod izlikom da strane ne poštuju primirje. U biti on je dao Slobodanu Miloševiću vremena da praktički dovrši proces u Hrvatskoj. To znači da pokori Hrvatsku, da pobjedi u ratu, jer je njegov cilj bio velika Srbija, a za Sloveniju nikad nije bilo interesa. Međutim, Hrvatska se obranila, Badinterova komisija je donijela odluku 3. ili 4. prosinca da se raspala Jugoslavija i da su bivše republike države, da imaju pravo tražiti samostalnost. Nakon toga sam ja potpisao Sporazum o deblokadi i evakuaciji vojarni 8. 12. 1991. i čuvene noći 16. na 17. 12. 1991. u Luxemburgu, Hans Dietrich Genscher je uz pomoć kancelara Kohla najprije pridobio Francusku, pa Englesku, i donijeli su odluku da u roku mjesec dana priznaju Hrvatsku ako Hrvatska ispuni još 3 uvjeta: to je bio prekid vatre koji je potpisan 3. 1. 1992. u Sarajevu, ako izmijenimo Ustavni zakon o manjinama i to smo u Saboru napravili i treće je pozitivno mišljenje European Monitoring Mission i četvrto da primimo mirovne snage UN-a ili tzv. Vanceov plan. Sve smo napravili, priznata je Hrvatska i postali smo suverena država, ali trećina teritorija je bila okupirana. Međunarodna zajednica nije imala ideju, bio je Kinkel-Juppeov plan o mirnom rješenju krize, mi smo ga prihvatili, ali ga druga strana nije prihvatila, i on nije davao nikakve efekte, a onda je počeo rat u BiH, opet agresija Miloševića i nesretni sukob Hrvata i Bošnjaka. Trebalo je najprije zaustaviti taj rat, povratiti međunarodni kredibilitet koji je Hrvatska dramatično izgubila, od žrtve…praktički je, uz pomoć posebno britanskih službi i medija, Hrvatska postala jedan od agresora, i kad sam postao ministar vanjskih poslova, onda sam shvatio da je prvi ključ zaustaviti rat Hrvata i Bošnjaka, uspostaviti mir i partnerstvo da bi se moglo uz pomoć međunarodne zajednice pobijediti Miloševića. Ovo sve govorim jer ovdje su korijeni početka suradnje. Hrvatska je Washingtonskim sporazumom kojeg sam ja potpisao, najprije preliminarno, a onda Tuđman konačni, vratila 1994. međunarodni kredibilitet. To je najvažniji sporazum koji je zaustavio rat u 24 sata u BiH, uspostavio mir, Federaciju BiH, Hrvatska je vratila međunarodni kredibilitet i od EU dobila PHARE program. Onda je nakon tragedije u Srebrenici, ja sam organizirao sastanak na molbu predsjednika Turske

Demirela između Izetbegovića i Tuđmana u Splitu i potpisali smo Splitsku deklaraciju na temelju koje je Hrvatska vojska mogla legitimno djelovati u BiH. A nakon toga je došlo do Oluje. Oluja je najviše pomogla američkoj mirovnoj inicijativi u BiH i kasnije vojne operacije da se pobijedi Milošević i da ga se prisili da dođe u Dayton, da se potpiše Daytonski sporazum i da se zaustavi rat i uspostavi mir u BiH. Spašen je Bihač, oslobađa se preko 10 000 km i prisiljava Miloševića da prihvati mirnu reintegraciju u Hrvatskoj, Erdutskim sporazumom koji je dogovoren u Daytonu. Vidite, kad se Hrvatska oslobodila, kada je u BiH uspostavljen mir, nakon toga, tada je bila 1. prilika da se ozbiljno razgovara s EU o daljnjim koracima Hrvatske. No onda je nažalost došlo do teške bolesti predsjednika Tuđmana. Još smo prije uspjeli napraviti Sporazum o normalizaciji odnosa Hrvatske i Srbije 23. 8. 1996. i onda je Tuđman obolio i sad počinje jedno važno razdoblje. Amerikanci daju Tuđmanu 3 do 6 mjeseci života i cijelu stvar gledaju u posttuđmanovskom razdoblju. Radi nekih događanja nakon Oluje EU blokira, zamrzava bilo kakve pregovore s Hrvatskom. Kao ministar vanjskih poslova uspijevam da ipak, uz velike napore, uđemo u Vijeće Europe 1996., posebno su tražili da ne samo ministar potpiše, nego i da Predsjednik Tuđman i predsjednik Sabora Vlatko Pavletić daju garancije da ćemo ispuniti uvjete i onda nakon toga do 2000. godine praktički je bilo iščekivanje kad će Predsjednik Tuđman umrijeti. Jer su mu oni davali uvijek 3 do 6 mjeseci života, a on je živio…Tuđmana je bolest u priličnoj mjeri promijenila, postao je rigidniji, ali ipak smo uspjeli ogromnim naporima da se donese 1998. godine Plan povratka izbjeglica, dakle, Srba u Hrvatsku i bili smo saveznici SAD-u u operaciji protiv Miloševića na Kosovu i Srbiji, dali smo hrvatski zračni prostor. Onda Tuđman umire i dolazi 2000. godina. Treba sve u tom kontekstu gledati. Međunarodna zajednica 2000. godine podržava vlast koja je došla nakon Predsjednika Tuđmana, dakle, oporbenu koaliciju koja je došla na najdemokratskiji i legitiman način, izabran je novi Predsjednik Stjepan Mesić i međunarodna zajednica se ponovno otvara. Meni kao bivšem ministru vanjskih poslova su sva vrata uvijek bila otvorena, više nego ijednom ministru u povijesti Hrvatske, radi povijesnih okolnosti. Međutim, 2000. i SAD i EU se otvaraju prema Hrvatskoj i nakon toga Hrvatska kreće u proces euroatlantskih integracija…uvjeti su bili: nastaviti proces demokratizacije, nastaviti reforme, suradnja s Haškim tribunalom. U to vrijeme bilo je više od jednog koncepta EU, bilo je zastupnika i regionalnog pristupa, Carl Bildt je tada predlagao da se cijela regija zajedno integrira u EU i stoga je bila velika pobjeda da se sa Hrvatskom odlučilo početi razgovarati individualno. Znači, to je bila pobjeda. Ta regionalna suradnja, ali individualni pristup što se tiče država, pregovora i ulaska u EU.

S: Do toga je došlo nakon Zagrebačkog summita?

M.G. Tako je.

S: Tada su počeli pregovori za sklapanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, nakon Zagrebačkog summita.

M.G. Tako je. Za nas je bilo bitno „da" regionalna suradnja, ali, individualni pristup! To je bit. I ja kao predsjednik Odbora za europske integracije, tada predsjednik DC-a, sam to čvrsto podržao. HDZ se u to vrijeme tek konsolidirao, dakle, HDZ koji je već vodio Sanader ponašao se strogo oporbeno i smatrao je da je taj proces u tom momentu, kako bih rekao, on je smatrao da će Hrvatska biti prisiljena na regionalni koncept…

S: Mislite li da Sanader ni onda kada je bila ratifikacija SSP-a u Saboru, u prosincu 2001. još nije vjerovao da to neće odvesti Hrvatsku u nekom drugom smjeru, prema regionalnom vezivanju, odnosno nije bio siguran da je to put koji Hrvatsku vodi prema članstvu.

M.G. Tako je, da je to put Hrvatske prema članstvu. Međutim, onog momenta kad smo mi kao Odbor za europske integracije to podržali itd…Gledajte, znate što, u tom momentu, budući sam imao najveće iskustvo, ja ne bih ništa podržao u što nisam bio uvjeren, a ovo sam podržao jer je bilo jasno da je to put Hrvatska prema EU.

S: Vi ste čvrsto to podržali, kad kažem Vi ne mislim samo na Vas osobno, već i na Vašu tadašnju funkciju u Saboru, a bili ste predsjednik Odbora za europske integracije?

M.G. Da, mi smo to podržali, i tada je počeo taj proces. Sad mi možemo razgovarati da li smo mogli neke stvari malo bolje ispregovarati. No, ja sam smatrao da globalno taj proces vodi Hrvatsku prema EU, on je globalno pozitivan proces, smatrao sam da ga treba apsolutno podržati i taj proces je uspješno završio. Hrvatska je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Poslije je ponovno bio jedan ključan moment. Sjećam se jedne anegdote. Ja sam bio na sastanku Europske pučke stranke u Bruxellesu, veleposlanik Drobnjak je bio naš veleposlanik pri EU, Plenković mu je bio zamjenik, i na jednoj večeri u Bruxellesu smo razgovarali i dogovorili da ja izađem s inicijativom da sve stranke podrže kandidaturu Hrvatske u EU, to je bio negdje kraj 2002. I onda kad sam ja izašao s tim javno, onda je tu inicijativu koja nije bila njegova preuzeo Sanader kao čelnik najjače oporbene stranke, javno ju je izložio i onda je to Račan prihvatio. Tada je stvoren Pakt za Europu.

S: Mislite u prosincu 2002., 18. 12. 2002. je donesena ona krucijalna rezolucija Hrvatskoga sabora o pristupanju EU gdje je definiran sveparlamentarni konsenzus.

M.G. Da, to je bilo to, ta moja inicijativa koju je preuzeo Sanader, dovela je do konsenzusnog izglasavanja Rezolucije Sabora o pristupanju EU.

S: Ja i iz ovog zapisnika s 3. sjednice Odbora za europske integracije koja je održana u ožujku 2001., još prije potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, vidim da ste vi bili inicijator tog konsenzusa. Vi ste tada podnijeli Prijedlog plana rada Odbora za europske integracije za 2002., koji je Odbor usvojio, a u tom Planu je sadržano sve ono što je nekoliko mjeseci kasnije Sabor usvojio Poslovnikom. Prvo, tražili ste da budući zakonski prijedlozi iz uskladbe imaju posebnu oznaku P.Z.E., nadalje, da Sabor omogući da ti zakonski prijedlozi (P.Z.E.) prolaze brzu saborsku proceduru, dakle hitni postupak, ukoliko to Vlada zatraži, te da sve to bude temeljeno na parlamentarnom konsenzusu. U stvari Vi ste već tada, u ožujku 2001., pozvali sve parlamentarne stranke na konsenzus oko europskih pitanja, ali i procedure i načina rada Sabora kad je u pitanju uskladba zakonodavstva.

M.G. Tada sam prvi put pozvao na parlamentarni konsenzus, ali kad sam se krajem 2002. vratio iz Bruxellesa, onda sam to brutalno rekao, da je to jedini način, jer je tada bilo žestokih sukoba SDP-a i HDZ-a, i onda sam izašao s tim da je to nužno potrebno jer sam smatrao da mi apsolutno nećemo dobiti podršku EU ako to ne bude konsenzus svih stranaka.

S: Kako vi tumačite da su prilikom ratifikacije SSP-a u Saboru, 4. 12. 2001. HDZ i Sanader bili rezolutno protiv toga. Koji je bio njihov dominantan razlog za protivljenje Sporazumu? Radi li se o tome da su naprosto htjeli biti protiv, ili se može razumjeti da je kod HDZ-a prevladao strah od sklapanja takvog Sporazuma, jer su držali da nema garancije da će on Hrvatsku voditi prema EU?

M.G. U svakom slučaju politički razlozi su bili primarni, naravno, imali su i neke primjedbe, ali je glavni razlog protivljenja imao političku konotaciju.

S: Je li parlamentarni sustav koji je Hrvatska uvela 2000. pomogao vođenju pregovora? Vlada je postala isključivo odgovorna Saboru, a ujedno je poticala stvaranje širokog parlamentarnog konsenzusa koji je obuhvaćao cjelovitu europsku agendu, što je pak podrazumijevalo uključivost svih parlamentarnih stranaka u procese odlučivanja.

M.G. Za vrijeme rata je bilo s povijesnog gledišta izuzetno važno da je bio polupredsjednički sustav. Izuzetno važno. Za kompletno vrijeme stvaranja države, rata i agresije na Hrvatsku, rata u Bosni, završetka mirovnih pregovora i svega toga…i tu nema nikakve dileme. Poslije toga je bilo kristalno jasno da će Hrvatska ići prema parlamentarnoj demokraciji. Za vrijeme prvih 10 godina je Predsjednik Tuđman imao i ključni utjecaj na Parlament, jasno, jer je vladajuća stranka imala

snažnu većinu, a on je bio predsjednik te stranke i mogao ih je pozvati na red za bilo koju stvar. Poslije toga dolazi široka koalicija više stranaka koje nisu bile u idiličnim odnosima, bilo je krize, izlazaka, sjetite se Budiše... U to vrijeme HDZ se ponovno konsolidira. I tada je moja malenkost čovjeka koji je primarno gledao nacionalni interes i nikakva sukobljavanja, puno pomogla oko Odbora za europske integracije da bude preteča mnogih kasnijih događanja, govorim o konsenzusu koji se kasnije rodio. Ali na globalnoj razini, može se reći i točno je, s obzirom da je to bila koalicija više stranaka koje su bile dosta različite, da je Parlament imao snažnu ulogu, svakako snažniju nego prije. To je točno. To je činjenica. Da, bila je jača uloga Parlamenta. Imali su sreću da sam ja u tom momentu, koji nisam bio dio ni jednog bloka, vodio Odbor za europske integracije i sa iskustvom kojeg sam imao želio pomoći, nadam se i pomogao. Ali, treba biti realan. Da je SDP imao sam vlast, bilo bi jednako kao i kod Tuđmana.

S: Da nije bila nužda koalicije…

M.G. Upravo tako. Nužda koalicije dovela je do Promjene Ustava i Ustavom drugačije zacrtanih ovlasti. Drugim riječima, to su okolnosti bile, koje su dovele do parlamentarnog sustava, on je bio neminovan.

2.23. Mato Arlović, sudac Ustavnog suda /intervju od 9. 9. 2013. (7. saziv Sabora)

S: U vrijeme kada je Račanova koalicijska Vlada započinjala proces europskog integriranja Hrvatske 2000. godine, neposredno nakon dolaska na vlast šesteročlane koalicije, Vi ste kao izabrani zastupnik SDP-a u Saboru, imenovani na dužnost potpredsjednika Sabora i predsjednika Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav. To je bio 4. saziv Sabora. Potpredsjednik Sabora bili ste i u 5. sazivu, kada je SDP otišao u opoziciju. Prvo što Vas želim upitati je Vaše mišljenje što je presudno utjecalo da je 2000. Europa napravila zaokret i uključila Hrvatsku u proces europskih integracija, što je dovelo do Zagrebačkog summita u studenom 2000., a sljedeće godine i do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju? Je li to bila demokratizacijska politika Račanove Vlade, koji elementi te politike? Nadalje, smatrate li da su i ustavne promjene 2000. bile zaslužne za otpočinjanje procesa europskih integracija?

A: Jedan od ključnih problema s kojima se RH nosila potkraj devedesetih i početkom 2000. je problem koji je vezan uz pravnu zaštitu i poziciju nacionalnih manjina u RH. Europa je smatrala da taj dio nije dostatno uređen s jedne strane, a s druge strane je zapravo tražila da se on uredi razmjerno idejama koje su se već ostvarile i već nekako normativno uredile u sklopu Vijeća Europe i u okviru Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Drugo, postoji jedan ustavnopravni paradoks, od devedesetih godina pa sve do 2000. godine u Hrvatskoj se donosio Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, a da u Ustavu nigdje izvorno nije imao ustavno-pravno utemeljenje. Nigdje naime u Ustavu nije postojala mogućnost da se takav ustavni zakon donese. Dakle, on je na neki način bio iskonstruiran i uz pomoć predstavnika međunarodne zajednice zapravo nametnut kao normativni akt Hrvatskome saboru. Naravno da je to trebalo uskladiti. Drugi problem ili treći problem koji je u to vrijeme bio prisutan je da se stupanj centralizacije zemlje i partokratske birokratizacije do te mjere pojačao, između ostalog i zbog polupredsjedničkog sustava, da je zapravo bila ugrožena ne samo demokracija u načelnom, političkom smislu, nego u formalnom, ustavno-pravnom smislu, jer zapravo pravi nadzor i kontrolu nad izvršnom vlašću parlament u

svojoj biti nije imao, iako je imao tu ustavnu ovlast. Zašto? Zato što u polupredsjedničkom sistemu se dogodilo zbog karizme Predsjednika Tuđmana, zbog stila i načina kako je on vladao, zbog rata i ratnih posljedica koje su izazvane, zbog njegovog autoriteta i većine koju je ostvario u Parlamentu, kako u Zastupničkom, tako i u Županijskom domu, zapravo je imao apsolutnu kontrolu nad kompletnim procesima u zemlji. I ono što je najveći problem u to vrijeme bio jeste da u svojoj biti ni ona prava koja jamče Ustav, koja pripadaju manjinama, neovisno da li se radi o političkim strankama u parlamentu ili o nacionalnim ili drugim manjinama, nije se moglo normativno pravno urediti zbog blokade većine i njihovih suprotnih stajališta u vezi s tim pitanjima, o pitanjima nacionalnih manjina, službene i ravnopravne upotrebe njihova jezika i pisma, do pitanja seksualnih ili rodnih manjina pa sve preko pitanja zapravo odgovornosti Vlade.

S: Ovaj model po kojem 8 zastupnika nacionalnih manjina biramo u Sabor on je ustavnim zakonom iz 2002. tek reguliran i još uvijek je na snazi?

A: Točno, ali tek nakon promjena Ustava 2000. Drugi problem oko manjina koji se dogodio je da se 1997. godine učinilo nešto, doduše po ugledu na neke zemlje i u Europi, da se zapravo uveo na mala vrata pojam tzv. autohtonih manjina, iako u međunarodnoj pravnoj regulaciji ne postoji pojam autohtona manjina, osim kada se radi o domorodačkim narodima, ali to je nešto drugo, oni nisu manjina u klasičnom smislu te riječi, oni jesu manjina po broju, ali po pravima imaju sasvim drugi status nego nacionalne manjine i tog momenta, 1997. godine je iz preambule Ustava RH ispuštena slovenska nacionalna manjina i neke druge nacionalne manjine, pa je trebalo otvoriti pitanje načina kako to riješiti. Naime, Hrvatska je došla u situaciju da raspravi pitanje apsurda koji je prisutan bio recimo i u nekim drugim zemljama, recimo u Sloveniji. Najveće, po postotku nacionalne manjine u Sloveniji danas su Srbi, Hrvati, Bošnjaci, a nemaju status nacionalne manjine, jer nisu pod pojmom tzv. autohtonih manjina. Da bismo mi izbjegli tu situaciju, mi smo se opredijelili, između ostalog, da idemo i zbog toga u promjene Ustava, i zbog toga je otvoren prostor prvo promjenom Ustavnog zakona o manjinama u travnju 2000., a onda i promjenom samog Ustava u studenom 2000. kroz članak 15. Ustava RH u kojem smo rekli, doduše pod pritiskom naših nacionalnih manjina, ali i pritiskom međunarodne zajednice, po prvi puta da se ustavnim zakonom uređuju ta pitanja nacionalnih manjina, ali kojim? To nisu norme ustavnog karaktera, nego zakonskog karaktera, jer smo rekli da se radi o ustavnom zakonu koji se donosi po postupku i na način kako je to propisano za donošenje organskih zakona. Dakle, Ustav 2000. je već to pitanje riješio, a radi se o Ustavnom zakonu iz 2002. Tog momenta je po prvi put zapravo unesena ustavna osnova da se

ustavni zakon po tom pitanju donese. Ali ono što je javno u Saboru rečeno je da taj ustavni zakon nije Ustav i on nema tretman Ustava, nego je on organski zakon kojim se uređuju ta pitanja jer se on zapravo ne donosi po proceduri za donošenje Ustava. On se donosi po proceduri koja je propisana za donošenje organskih zakona.

S: To je toliko bilo ključno za otpočinjanje eurointegracijskog procesa, pitanje manjina?

A: Da, jedno od pitanja je bilo to. Drugo pitanje je bilo da se otvori širi demokratski proces. Da bi se to moglo učiniti, morala se ojačati pozicija Sabora i moralo se zapravo preispitati polupredsjednički sustav koji ne samo po ustavnim normama, nego osobito po praksi, kod nas je gotovo prerastao u predsjednički sustav. Mi smo tim izmjenama i promjenama ojačali poziciju Sabora, Vladi proširili nadležnosti, ali smanjili utjecaj predsjednika države na to. Prvo, predsjednik države više nije bio taj koji je bio i nositelj izvršne vlasti. Npr., on je do ustavnih promjena mogao sazvati Vladu i predsjedavati njome. Nakon ovoga se događa sljedeća situacija. Naravno, nakon dobivenih izbora, premijera, odnosno mandatara, određuje doduše Predsjednik, ali je to deklaratorna odluka. On nju mora dati ovisno o tome kakvi su rezultati izbora i o onoj većini koja bi mogla sastaviti Vladu. U tom segmentu se dešava po prvi puta da se izbor Vlade kroz davanje povjerenja i isto tako otvaranje pitanja odgovornosti Vlade kroz izglasavanje nepovjerenja, težište prebacilo na Sabor, i to je jačanje parlamentarnog sustava, i istodobno, jačanje njegove nadzorne funkcije, ali i jačanje odgovornosti Vlade prema Saboru za izvršavanje zakona i drugih propisa. Drugo što je važno uočiti da su se parlamentarni instituti nadzora nad radom Vlade kroz interpelacije, zatim zastupnička pitanja, pojačali. Treće, kad je u pitanju odnos Predsjednika, on je i dalje zadržao mogućnost, ali sada samoinicijative, da određena pitanja od interesa za rad Vlade i Republike Hrvatske, naravno u cjelini, može tražiti od Vlade da stavi na dnevni red. Vlada o tome odlučuje. On tada može prisustvovati sjednici Vlade, ali ne može predsjedavati. Ostala je odgovornost, a i nadležnost predsjednika države da je odgovoran za funkcioniranje cjelokupnog ustavnopravnog sustava i svih sastavnica vlasti: zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, dakle, on koordinira, poduzima mjere…Daljnji rad na demokratizaciji odvijao se i kroz strukturu parlamentarnih odbora…

S: Zašto je ostalo da Predsjednik koordinira sve sastavnice ustavnog poretka?

A: Zato što on predstavlja i zastupa državu prema trećima, prema vani. To je jednim dijelom, a drugim dijelom…Naravno da se taj dio mogao dodatno smanjiti pod uvjetom da je postojao takav odnos snaga. Između ostalog, ostale su nadležnosti Predsjednika pojačane i čak suodlučivanje i

zajedničko nastupanje njega i Vlade oko tajnih službi, oko pitanja vanjske politike i imenovanja ambasadora itd. To je nažalost kompromisno rješenje tada bilo između dvaju elemenata izvršne vlasti, Vlade i predsjednika države koje je pokazivalo odnos snaga.

S: Je li EU postavljala pitanje parlamentarnog sustava? Jer i neke druge zemlje EU imaju polupredsjednički sustav.

A: Oni nisu postavljali izravno pitanje parlamentarnog sustava, već demokratizacije sustava.

S: Dakle, upirali su na velike ovlasti koje je u našem sustavu imao Predsjednik tada.

A: Da, jesu. I u takvoj situaciji treba voditi računa da je svaku promjenu Ustava moguće izvesti pod uvjetom da imate 2/3 većinu u Saboru. Nažalost, u to vrijeme vladajuća koalicija nije to imala i čitav niz rezultata nije ovisio o tome što se sve moglo domisliti i što bi sve trebalo učiniti da se postigne puni parlamentarni sustav nego je ovisilo zapravo o odnosu političkih snaga, odnosno koja kompromisna rješenja je moguće postići da se postigne suglasnost da imate 2/3 većinu za takvu promjenu. To je bilo veoma teško za napraviti. Učinjeno je koliko se u tom trenutku moglo učiniti, ne koliko je bilo poželjno, nego koliko se moglo učiniti. I zato i ima nekih rješenja koja su zapravo kompromisnog karaktera, između predsjednika države i izvršne vlasti. Neka od njih, kao npr. imenovanje tajnih službi - tajne službe su sastavni dio zapravo sigurnosnog sustava, dakle uprave, odnosno nema potrebe da predsjednik države se u taj dio miješa, osim eventualno dijela koji se tiče zaštite vojske, jer je on vrhovni zapovjednik. Ali ovaj drugi dio, ne bi bilo baš neke izvorne potrebe da se taj dio učini i zbog toga, sasvim sigurno, što se tiče čistog modela parlamentarizma, da se moglo ići dalje. I drugo što je važno naznačiti, nekakav puni sustav čistog parlamentarizma podrazumijeva čak i to da se zapravo napusti izbor Predsjednika na neposrednim izborima i da ga se bira u Parlamentu. Osobno sam se zalagao da se to ne prihvati, a i sad se zalažem, prvo iz tradicije u Hrvatskoj da se neposredno to bira, i drugo, nažalost, naše parlamentarne, i ne samo parlamentarne, nego i druge stranke, još uvijek nisu dovoljno demokratizirane unutar sebe, a kamoli u odnosu prema manjinama, kad kažem manjina, govorim o političkoj manjini, osobito u Parlamentu, što pokazuje i parlamentarna i politička praksa, i danas, i jučer. I u tom pogledu, ako bi se dopustilo da se u Parlamentu bira Predsjednik, onda bi zapravo ta većina koja je na vlasti, koja ima Vladu, koja dominira Parlamentom i često puta kroz parlamentarnu stegu, često puta zapravo nekritički prolaze prijedlozi Vlade, još bi imali i Predsjednika, dakle, nikakvog korektivnog faktora ne bi bilo, makar po naslovu autoriteta funkcije predsjednika države. Zbog

toga je dobro da taj autoritet predsjednika države bude čvršći i još uvijek prisutan između ostalog i time da ima legitimitet neposrednog izbora.

S: Što se tiče drugih demokratizacijskih elemenata…?

A: Drugi demokratizacijski elementi su jako važni. Oni su otvorili zapravo pitanje decentralizacije države, i vezano za to išlo se prema tome da se država ili što veći broj državnih poslova kroz decentralizaciju spusti na lokalne jedinice i regionalne jedinice lokalne samouprave. U čemu se očituje decentralizacija? Decentralizacija se očituje upravo u tome da te poslove se izvorno prepusti jedinicama lokalne i regionalne samouprave, a da država ima pravo nadzora nad ustavnosti i zakonitosti njenih akata, ne i svrhovitosti. O tome odlučuje samo jedinica lokalne samouprave. S jedne strane. I s druge strane da se dio poslova državne uprave spusti na jedinice lokalne samouprave, primarno na velike gradove i županije, to je takozvani koncept dekoncentracije, gdje zapravo država dio svojih poslova prepušta nižima u okviru zakonskih ovlasti i istovremeno vrši nadzor nad zakonitošću, ustavnošću postupanja tih dislociranih dijelova državne uprave, ali i svrhovitost odlučivanja, donošenja akata i naravno financijsku kontrolu. Ja moram reći da u tom pogledu je učinjena zapravo i vertikalna i tzv. horizontalna zaštita lokalne samouprave jer između ostalog u Ustavu, u članku 4. Ustava je tada po prvi put propisano da se zapravo ne može zadirati u prava lokalne samouprave. Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu osigurano je direktno jedinicama lokalne samouprave da u područjima njihove nadležnosti kada se zakonom drugačije uređuju pitanja mogu tražiti zaštitu ustavnosti i zakonitosti svog položaja. Dakle, formalno pravno, na ustavno pravnoj razini je dana velika mogućnost, a najveća se ogleda u tome da se dotadašnje jedinice uprave i lokalne samouprave, kakav su status dotad imale naše općine, gradovi i županije, ukinute i one su postale samo samoupravne. To je najveći pomak. Nažalost, kasnije se te ustavne mogućnosti nisu dokraja iskoristile. Veliki dio tih mogućnosti se prvo Zakonom o lokalnoj i područnoj samoupravi, a onda kasnijim zakonima koji uređuju pojedine poslove iz nadležnosti od socijale, zdravstva, odgoja i obrazovanja, ekološke zaštite, školstva, razvoja itd. zapravo sve više i više ograničavao. I zapravo kada bi se gledao cilj koji je Ustav 2000. i 2001. želio učiniti svojim promjenama, zapravo bi se moglo reći da je taj koncept postavljen uže nego što to Ustav dopušta, to spominju i neki autori koji se bave Ustavom i lokalnom i regionalnom samoupravom, kao problem.

S: Dakle, to je taj drugi segment. Prvo su manjinska prava, pa samouprava…

A: Manjinska prava, polupredsjednički sustav, odnos Vlade, Predsjednika i Sabora itd., decentralizacija i dekoncentracija države i četvrto, naravno, osobito važna ljudska prava. Taj četvrti dio u bitnom se čini na prvi pogled da nije doživio velike promjene. Ali najvažnija stvar u svemu tome je da se promijenio koncept tko su nositelji prava? Napokon je u RH definitivno prihvaćeno da ljudska prava i temeljne slobode pripadaju čovjeku samom činjenicom da je ljudsko biće. Jer više se nije govorilo o pravu državljanina, o pravu građana, već se upotrebljava pojam svatko. Svatko ima ljudska prava. Dakle, neovisno o tome koje ljudsko biće se zatekne na teritoriju RH, ima ta prava, ona ljudska prava i temeljne slobode utvrđene Ustavom i međunarodnim dokumentima. I zbog toga da bi se ojačalo pitanje ravnopravnog položaja manjinskih zajednica, dakle, ne samo nacionalnih, nego i drugih manjinskih zajednica, rodnih, seksualnih…

S: Dakle, sva ta pitanja koja su ušla u tadašnju ustavnu redakturu, da li su bila postavljena i od EU u to vrijeme, kao uvjetovanja?

A: Ne. To je koncept, između ostalog, vladajuće koalicije, radne skupine jednim dijelom Predsjednika tada koju je formalno imenovao za promjenu Ustava, ali i moj osobni koncept, jer sam i sam vodio te promjene, naravno, koje je prihvatila glavna stranka vladajuće koalicije, prema tome i sam sam kreirao neka od tih rješenja…

S: Ta su rješenja bila dobro primljena od EU, te su važna za otpočinjanje europskog procesa i potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju?

A: Apsolutno. I ne samo to. Ta promjena Ustava je zapravo omogućila da se odnos međunarodne zajednice prema Hrvatskoj u bitnom promijeni, od stajališta da bi Hrvatsku eventualno trebalo ignorirati i blokirati do stajališta da se otvori proces njenog prijema u EU i tada je Hrvatska u veljači 2003. godine podnijela zahtjev za prijem…

S: A što je bilo presudno da je u listopadu 2001. došlo do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju?

A: Upravo to. Zbog promjene Ustava, i najave rješavanja svih ovih pitanja. Tada je u ustavna načela, u članak 3. ušlo i načelo ravnopravnosti spolova, to je veoma značajno načelo, a također se u pojedinim ustavnim odredbama više naglasilo ljudsko dostojanstvo i dostojanstvo osobe, prava je šteta da to nije ušlo u sama načela, ja nažalost tada za taj dio nisam mogao postići dogovor sa svima potrebnima da imamo 2/3 većinu, da ugradimo kao načelo ljudsko dostojanstvo i pravo na razvoj osobnosti, ali je ušlo nešto što je jako važno i u tom pogledu sam zahvalan i kolegama koji su bili u radnoj skupini Predsjednika i koji su to već tada prihvatili u inicijativi, a to je da se u

ustavni članak 3., uz načela doda jedan mali repić... Naime, dotada su u Ustavu bila nabrojana sva načela osim ravnopravnosti, i ona su smatrana najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske. Mi smo dodali repić „ i da su temelj za tumačenje Ustava“. I tog momenta smo zapravo svima koji primjenjuju Ustav, bilo posredno, bilo neposredno, dali zadatak da u odnosu na realitet društvenog poretka u kome se živi, ta načela stave u funkciju i da prema tome tumače i slobodu, i ravnopravnost spolova, i zaštitu prava vlasništva, i jednakost itd., i da se zapravo takvim tumačenjima aktivno pristupa zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Dakle, da se ne ostane samo na razini formalnih prava, nego i stvarne zaštite. Time smo postigli usklađivanje ustavnopravnog poretka na ustavnopravnoj razini sa nadnacionalnim poretkom, to će reći sa Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe, sa naravno dokumentima UN-a, danas i sa Poveljom o temeljnim pravima EU, koja je sastavni dio, kao i Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda Lisabonskog ugovora, ali i sa praksom Europskog suda u Strassbourgu za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Naravno, kad se sve to dogodilo, tada, u Ustavu RH, bilo je potpuno jasno da je Hrvatska zaokrenula i izvršila takvu reformu i promjenu, koja je u bitnom zaokrenula svoj demokratski točak u pravcu razvoja demokratskih odnosa na području Hrvatske, i naravno EU i Vijeće Europe je počelo mijenjati svoje stajalište. Drugo, isto tako važno pitanje, mi smo 2002. godine donijeli Izmjene i dopune Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, i uz to što smo u Ustavu, uz korekcije ljudskih prava i temeljnih sloboda, osobito u članku 29. Ustava otvorili mogućnost da se fer i pošteno sudi u razumnom roku, dakle, da se ubrzano štite ljudska prava i slobode, to smo dodatno razradili u Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu kroz ojačanu poziciju građanina, čovjeka, da može, kad se iscrpi redovan pravni put, ustavnom tužbom tražiti, ako nije zadovoljan rješenjem, i ako smatra da mu je povrijeđeno ljudsko pravo i temeljna sloboda, i zaštitu na Ustavnom sudu. To su sve stvari koje su značajno doprinijele zaokretu, a 2002. godine donesen je uz Ustavni zakon o Ustavnom sudu i Ustavni zakon o nacionalnim manjinama, s time da se već 2000. nakon promjene Ustava odmah pristupilo donošenju Zakona o službenoj i ravnopravnoj upotrebi jezika manjina, te donošenju Zakona o odgoju i obrazovanju nacionalnih manjina u Hrvatskoj. Valja reći činjenicu da su ti zakoni nekoliko godina stajali i povlačili se kroz parlamentarne procedure, bilo kao 1. čitanje, 2. čitanje, 3. čitanje, nisu se mogli izglasati zbog onih prethodnih razloga zbog čega je i došlo do svih tih promjena 2000. godine. Imao sam tu sreću, ali i veliki posao, da sam u tom periodu bio predsjednik Odbora za Ustav koji je morao taj dio posla koordinirati, a i inače sam bio zadužen u vladajućoj koaliciji da radim na tome. Tako da moram

reći da je nekoliko velikih odluka doneseno, dvaput je mijenjan Ustav, donesena su dva ustavna zakona: Ustavni zakon o Ustavnom sudu i Ustavni zakon o nacionalnim manjinama, nekoliko zakona koji se tiču nacionalnih manjina plus odluke o slanju oružanih snaga izvan Republike Hrvatske za održavanje mira u sklopu međunarodnih snaga, zapravo su sve te odluke donesene 2/3 većinom, a da tadašnja koalicija ni približno nije imala 2/3 većinu, i trebalo je puno političkog umijeća da se dođe do nekog kompromisnog rješenja, koje će biti općeprihvatljivo i istodobno udovoljiti demokratskim kriterijima i uzusima za daljnji napredak hrvatskoga društva.

S: Sve te ustavne korekcije, one su vidljive i kroz novu parlamentarnu strukturu. Osnovana su neka nova radna tijela Sabora, novi odbori kao što je Odbor za informiranje, pa Odbor za lokalnu i područnu samoupravu, Odbor za ravnopravnost spolova i dr.

A: Jasno. Ali ne samo da smo mi povećali jedan dio odbora, nego smo mi zapravo otvorili demokratizaciju u postupku odlučivanja unutar odbora i ono što je još važnije, otvorili smo javnu kontrolu postupanja. Naime, u velikom broju radnih tijela smo otvorili tada, po prvi puta, mogućnost sudjelovanja osobama izvan Parlamenta kao članovima odbora, prije svega, iz znanstveno-stručnih krugova, a onda i civilnih udruga…Toga ranije nije bilo. Bilo je mogućnosti pozivanja, ali da budu članovi, ne. Tada se otvorila mogućnost da u odbore kao vanjski članovi uđu predstavnici sindikata, poslodavaca, sveučilišta, vjerskih zajednica itd. i oni su imali sva prava osim prava glasovanja, jer nisu bili zastupnici. Ali su imali pravo inicijative, davati svoje mišljenje i stajališta, davati amandmane, prijedloge i sve ostalo, i o njima se vrlo ozbiljno raspravljalo i to je bila jedna velika podrška radu odbora. U sve ključne odbore uključeni su vanjski članovi, dakle, u odbor za Ustav, za zakonodavstvo, za ljudska prava i nacionalne manjine, za proračun, za pravosuđe, isto tako u odbor koji se odnosio na jedinice lokalne i područne samouprave, te u odbor za unutrašnju i nacionalnu sigurnost, a kada su se stekli politički uvjeti naknadno, onda se počela realizirati zapravo moja ideja koja u svojoj biti počiva na tome da se svim radnim tijelima Parlamenta otvori mogućnost angažmana stručnih i drugih osoba, iz jednostavnog razloga jer je bolje imati mogućnost osobe koje imaju drugačija stajališta i mišljenja dovesti za isti stol, ukrstiti argumente i na osnovu kvalitetnih argumenata donijeti propise koji će biti bolji za sve, jer na kraju svi po njima živitmo.

S: Kako ste odlučili povezati ovaj proces ustavne reforme i europski proces?

A: Zato što su paralelno tekli. I jedno i drugo su zapravo sastavni dio tranzicije, s jedne strane na unutrašnjem planu RH, a s druge strane njeno približavanje i uključivanje u punopravno članstvo

EU. I u tom momentu se otvorilo pitanje što učiniti. Sasvim je jasno da pitanje ulaska u EU ili neulaska u EU je pitanje od nacionalnog interesa. Zato je i donesena ona Rezolucija o pristupanju EU 2002. godine, a vrlo brzo se došlo do toga da je potrebno osnovati jedno zajedničko tijelo u kojem će se postizati suglasnost o svim važnim pitanjima od zajedničkog i nacionalnog interesa. Osnovan je poseban odbor, prije toga su se utvrdila načela na kojima će taj odbor raditi i postigla se suglasnost da bi bilo dobro da predsjednik tog odbora ne bude iz vladajuće koalicije, nego iz opozicije, iz jednostavnog razloga da se opoziciji otvori veći pristup informacijama i kontaktima i sa Vladom i sa Parlamentom glede posla koji se radi na približavanju EU.

S: Može li se reći da je Nacionalni odbor u ime Sabora imao političku kontrolu tog procesa?

A: Ne, ja ne bih rekao da je on imao političku kontrolu. On je zapravo na neki način koordinirao otvorena pitanja, pa i tražio mogućnosti kroz demokratsku raspravu kako razriješiti ta otvorena pitanja koja su se pojavila s jedne strane pred Vladom, a s druge strane pred Saborom u približavanju RH EU. I taj posao nije bio lagan. To je vrlo, ponekad osjetljiv posao, ali je uspio, završio je pozitivnim rezultatom.

S: Vlada je u parlamentarnom sustavu postala isključivo odgovorna Hrvatskom saboru, no je li time automatski porasla i moć Parlamenta? Iznijela sam tezu da je parlamentarni sustav bio samo temelj, a da je zapravo mehanizmima usuglašavanja sve do postizanja konsenzusa koji su se razvili tijekom pristupnog procesa rasla moć Parlamenta.

A: Točno. Ustav je otvorio prostor Parlamentu da obavi svoj dio posla. Moć nije rezultat formalno-pravne odredbe, nego da li ju koristite ili ne. A u periodu nakon 2000. dogodio se iskorak, naime, osim ustavnopravne normativne regulacije, same institucije sustava: Vlada, Parlament, Predsjednik, počeli su funkcionirati i ponašati se u skladu s Ustavom, u skladu sa svojim ovlastima.

S: Možete li se osvrnuti i na novi odnos snaga nakon 2000. unutar izvršne vlasti, između tada izabranog Predsjednika Mesića i Vlade Ivice Račana?

A: Između Predsjednika Mesića i Račanove Vlade su se vodili različiti razgovori, ali to nije bio sukob. Tražilo se rješenje o zajedničkom djelovanju. Iz tih razgovora su proizašli kompromisni dogovori o suradnji djelatnosti Predsjednika Republike i predsjednika Vlade oko recimo imenovanja tajnih službi, oko imenovanja ambasadora, ali i oko raspuštanja Parlamenta u datom trenutku jer onda supotpis daju jedan i drugi, i tako dalje.

Nastavak razgovora 10. 9. 2013.

S: Spomenuli ste jučer demokratizaciju parlamenta nakon 2000. koja se provodila i kroz odbore pa ste rekli da nije toliko bitno što se povećao broj odbora, koliko je bitno to da su se otvorili demokratizacijski procesi u postupcima odlučivanja u odborima, a ono što je najvažnije, javna kontrola postupanja. Mislili ste pritom na ulogu vanjskih članova odbora...

A: Prvo, odlučivanje podrazumijeva puno širi proces nego samo glasanje, jer je to proces koji uključuje raspravu o prijedlogu, pripremu izmjene i dopune, davanje mišljenja itd., pogotovo kad se radi o matičnom radnom tijelu ili Odboru za Ustav i Odboru za zakonodavstvo. Čitav je niz kvalitetnih rješenja koja su izašla ili proizašla iz takvih rasprava u kojima su sudjelovali i vanjski članovi. U konačnosti to je jako doprinijelo kvaliteti odluke koja je donesena. Sam čin glasanja je svečanost, ali taj postupak pripreme akta, taj se dio otvorio i demokratizirao. Moram reći da je on otišao, kad je u pitanju bio recimo Odbor za Ustav, tako daleko da je čak vanjskim članovima pomogao ili otvorio prostor da i sami kreiraju pojedinu ustavnu normu, recimo o političkim strankama, profesor Prpić koji je bio vanjski član Odbora za Ustav, naravno, uz suglasnost Odbora, ali je on izvorni autor korigiranog, novog članka o političkim strankama koji je ušao u Ustav 2000. i otvara prostor za demokratizaciju političkih stranaka temeljem Ustava. Dakle, do te mjere se Odbor otvorio. Drugi važan moment vezan za kontrolu ili nadzor javnosti je u sljedećem: nema nikakve mogućnosti da ostvarite kvalitetan nadzor ili kontrolu bilo koga u njegovom radu, a pogotovo da pokrenete pitanje o nekakvoj odgovornosti: političkoj, parlamentarnoj, bilo koje druge vrste, ako vi zapravo nemate informacije. I sad, otvaranjem parlamentarnih tijela u koje ulaze vanjski članovi, pogotovo iz interesnih grupacija - iz sindikata, udruga gospodarstvenika: HUP ili Gospodarska komora, sa sveučilišta, znanosti ili pak u Odbor za ljudska prava gdje ulaze predstavnici vjerskih zajednica itd., dakle, to je itekako važno pitanje bilo prije svega za njih da dođu do informacija o tome što se događa u Parlamentu, s kojim prijedlozima ide Vlada, kako izvještava Parlament o ostvarivanju zakona, itd. Tako su zapravo vanjski članovi onda mogli povratno izvijestiti svoje…Drugo je pitanje, koliko je to bilo realizirano u praksi i zato ja govorim: otvorila se mogućnost, no često puta su neki od tih članova zanemarili svoju povratnu ulogu vezanu za djelovanje u asocijacijama koje su ih birale u Sabor, jer ih jednostavno povratno nisu informirali, vanjski članovi su naime smatrali da su tu kao stručnjaci i često puta su zaboravljali da su ujedno bili i predstavnici onih koje su trebali informirati o tome što se radi u odboru.

S: Podsjeća me to na situaciju sa zastupnicima koji su kao predstavnici svojih stranaka bili članovi Nacionalnog odbora za praćenje pregovora, i koji su u zatvorenom krugu odlučivali, a da povratno

nisu informirali svoje stranke o tome što se radi na Odboru. Neki zastupnici s kojima sam razgovarala istaknuli su upravo taj problem, da svi oni koji nisu bili u Nacionalnom odboru, nisu imali saznanja što se tamo događalo. I Željka Antunović koja je u 6. sazivu bila potpredsjednica Sabora istaknula je taj problemi. Je li to doista bilo tajno društvo?

A: Ma i nije baš. (smijeh) Ja mislim da gđa Antunović malo pretjeruje. U prvo vrijeme Račan je bio naš član u Nacionalnom odboru, ujedno njegov predsjednik. Kako je on imao specifični stil razgovora, on je znao okupiti uži krug ljudi i tada im je to prenosio. Mi smo tada bili opozicija i u tom pogledu kad su se otvarala važna pitanja, onda smo dobili povratnu informaciju, kad ne...

S: Želite reći da je to ipak bilo pitanje subjektivnog doživljaja Vašeg predstavnika u Nacionalnom odboru, treba li Vam ili ne treba prenijeti neku informaciju?

A: Jednim dijelom. Drugi dio, pazite, Nacionalni odbor nije bio zatvoren.

S: Kako ne, pa sjednice su mu bile zatvorene.

A: Jesu, za javnost. Ali ne za zastupnike! Zastupnici su mogli, ako su imali interesa, prisustvovati svim tim sjednicama.

S: Mogli su?

A: (smijeh) Naravno, tako da onaj tko je baš htio dobiti punu informaciju, on je to mogao koristiti. Samo da je htio.

S: Dakle, zastupnici su mogli prisustvovati sjednicama Nacionalnog odbora?

A: Ne samo Nacionalnog odbora, na bilo koje radno tijelo pa tako i na taj odbor, svakom zastupniku je bio otvoren pristup. On je mogao prisustvovati sjednici, mogao je čak i pitati, raspraviti, ali nije mogao odlučivati, jer nije bio član tog Odbora.

S: Ali je mogao prisustvovati sjednici?

A: Da, da. Dakako. Pa i ja sam tako išao nekoliko puta kad me neka stvar interesirala što se raspravlja na Nacionalnom odboru.

S: A zašto onda drugačije govore neki zastupnici?

A: To je pitanje koliko su znali i htjeli koristiti svoja prava. Ništa drugo.

S: Kad ste spomenuli prof. Prpića kao vanjskog člana Odbora za Ustav, što je to on točno predložio vezano za političke stranke?

A: Ako se ja dobro sjećam. To je članak 6. Bio je i prije, naravno, taj članak, ali je došlo do nekih stvari koje su bitno korigirane. Tako da je u Ustav 2000. ušlo da stranke moraju javno polagati račun o porijeklu svojih sredstava i imovine. Onda je iza toga uslijedilo donošenje Zakona o

financiranju političkih stranaka koji je znatno demokratizirao, čak i ograničio sredstva koja stranke mogu primiti, naložio strankama da moraju informirati javnost itd. Dakle, podrazumijevao se nadzor i kontrola, a time i demokratizacija.

S: Stali smo ječer kod promjena Ustava 2010.

A: Prije toga, samo nešto. Govorili smo o ustavnoj dimenziji, poslovničkoj dimenziji, ali u odnosu na usklađivanje s acquis-em, dakle s europskim zakonodavstvom, što je bio bitan preduvjet za približavanje pa i uključivanje u EU, promijenio se Poslovnik u dijelu u kojem je omogućen hitni postupak za usvajanje svih zakonskih prijedloga kojima se usklađuje hrvatsko zakonodavstvo s pravnom stečevinom EU.

S: To je uvedeno u Poslovnik 2001.

A: Da, to je ušlo u Poslovnik. Ali se time ni u najmanju ruku nije htjelo narušiti pitanje demokratičnosti i ustavnosti u procesu donošenja zakona. Uvijek je bilo moguće da zastupnici odnosno klubovi zastupnika zatraže da se pojedini zakon raspravi u redovnom postupku, ako su procijenili da nije dovoljno usklađen s Ustavom ili nije dovoljno usklađen s nacionalnim ili drugim interesima itd., dakle, da se skine hitni postupak i da se ide u redovnu proceduru.

S: U Poslovniku piše da to mogu zatražiti: Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav, Odbor za zakonodavstvo ili matično radno tijelo ako ocijene da zakonski prijedlog iz uskladbe (P.Z.E.) nije u skladu s Ustavom ili pravnim poretkom.

A: Naravno, ali tamo su svuda zastupnici stranaka, u svim tim pojedinim radnim tijelima. Prema tome, oni su mogli o tome raspraviti u svojim klubovima pa onda putem radnih tijela to tražiti itd. Teško bi se moglo dogoditi da opozicija, bez obzira što je bila manjina u odboru, zatraži skidanje hitnog postupka i da bude preglasana u odboru, ili pak, da se na plenarnoj sjednici prilikom glasanja o prihvaćanju hitnog postupka ne odluči o stavljanju zakona u redovnu proceduru pošto odbor prethodno izvijesti Sabor o stajalištu manjine svojih članova koji su se na sjednici odbora usprotivili hitnom postupku.

S: Je li Odbor za europske integracije trebao dati mišljenje o svakom zakonskom prijedlogu iz uskladbe ili to nije bilo nužno? Naime, dobila sam oprečne odgovore. Predsjednik Odbora za europske integracije u 5. i 6. sazivu Neven Mimica rekao je da je Odbor za europske integracije imao obligaciju da dostavi svoje mišljenje je li zakonski prijedlog iz područja uskladbe (P.Z.E.) doista usklađen prije nego li je prijedlog došao na plenarnu sjednicu. S druge strane, predsjednik Odbora za europske integracije u 7. sazivu Daniel Mondekar rekao je da nije bila dužnost Odbora

da o svakom zakonskom prijedlogu iz uskladbe, dakle svakom P.Z.E. da svoje mišljenje, odnosno da je prijedlog zakona iz uskladbe mogao doći na plenarnu sjednicu iako je mimoiđen Odbor za europske integracije. Što je točno?

A: Matično radno tijelo je ono koje se odnosi na sadržaj zakona, ali Odbor za europske integracije je bilo radno tijelo koje se nije moglo zaobići u odnosu na proceduru donošenja europskih zakona i on je davao obavezno mišljenje. E sad, je li to mišljenje dao na način da su oni to ispitali, raspravili, ili nisu, ili su to pretvorili u čistu formalizaciju, to ja ne znam nakon 2008. kada sam otišao iz Sabora.

S: No, ja Vas pitam do tada, do 2008. kako je trebalo biti?

A: Mondekar uopće nije bio u Saboru onda. Ja znam što je Poslovnik tražio, a tražio je očitovanje Odbora za europske integracije.

S: Rekli ste da ste bili u radnoj grupi za promjene Ustava 2010. Može li se reći da su te Promjene bile direktno uvjetovane od strane EU za završetak pregovora, odnosno za ispunjavanje uvjeta koje je postavljala pred Hrvatsku EU, pogotovo u pitanjima pravosuđa?

A: Ne, nijedne Promjene Ustava koje smo mi imali dosad nisu bile uvjetovane. Prije svega, ne smije se zanemariti činjenica da smo mi već 2002. zajednički utvrdili da je naš strateški cilj postati članicom NATO-a i EU-a i da je taj strateški interes definiran i u rezolucijama, deklaracijama i pojedinim odlukama Sabora, a uz to što smo mi to strateški definirali i utvrdili, mi smo utvrdili isto tako da to želimo i ostvariti. E sad, analizom samog Ustava, kako se postupak približavanja EU privodio kraju, bivalo je sve jasnije da postoje neki detalji u Ustavu koji nisu riješeni uopće, a neki koje bi trebalo korigirati da bi se olakšao pristup EU. I u tom pogledu mi smo imali suradnju s predstavnicima EU i Vijeća Europe oko mogućih pitanja koja su važna vezano za pristupanje EU, ali to nije bilo ništa uvjetovano, to je bila naša stvar, to je pitanje hoćemo li ili nećemo u EU. Ako hoćemo recimo zadržati puno strože kriterije vezano uz referendum oko ulaska u EU, koji su do tada važili i koji su glasili da mora na njega izaći i za takvu odluku na referendumu da mora glasati natpolovična većina ukupnog broja birača što je jako teško postići, onda nećemo to mijenjati. No, mi smo odlučili da tu odredbu mijenjamo kako bi olakšali provedbu referenduma, odnosno, jer se procijenilo da bi po tadašnjem slovu Ustava odluka na referendumu mogla pasti i da se ne bi usvojila pa je onda sve više i više bilo pobornika da se unese klasična odredba o referendumu koja je prisutna kod većine drugih zemalja u ustavnim porecima, a ta je da ako većina birača koji pristupe referendumu glasa „za“ odluku, ta odluka bude usvojena, što je na kraju usvojeno. Drugi

problem je bio vezan uz to da su usuglašeni zakoni sa pravnom stečevinom EU, između ostalog, oko izbora za predstavnike lokalne i regionalne samouprave, ali je ostalo pitanje što je s Ustavom. To je pitanje da stranci koji prebivaju na području RH, u vrijeme izbora za lokalnu samoupravu, u času kad RH postane članica EU, imaju pravo glasati, kao i za Europski parlament. Dakle, trebalo je stvoriti osnovu u Ustavu, da ono što ste već u zakonu usuglasili, možete napraviti. Treća grupa pitanja bila je vezana uz gospodarsko financijske odnose s EU, vezano uz financijski rad HNB-a, vezano uz financijski nadzor poslovanja, dakle vezano uz državnu reviziju koja je kod nas funkcionirala, radila, ali nije bila ustavna kategorija. U EU su smatrali da to treba biti ustavna kategorija. Prema tome, i taj dio je trebalo promijeniti. Onda se otvorilo jedno dosta važno pitanje vezano za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Naime, paralelno s našim usklađenjem s acquis-em i promjenom Ustava se odvijao i proces, veoma značajan u EU, koji je bio vezan uz donošenje Temeljne povelje o ljudskim pravima i slobodama i prihvaćanje koncepta da ona postane sastavni dio Lisabonskog ugovora koji je u prvoj verziji bio tretiran kao budući Ustav EU. Naravno da se u takvoj situaciji otvorilo pitanje a što je sa onima koji povređuju temeljna ljudska prava i slobode počinjenjem najgorih kaznenih djela, od ratnih zločina do osobito teških djela, i to je otvorilo pitanje suradnje u procesuiranju i izručivanju takvih osoba, to je pitanje Uhidbenog naloga. Mi smo naime tada imali klasičnu odredbu koja je vezana za Ustav s kraja 19. početkom 20. stoljeća da se državljanin RH ne može izručiti. I sad se postavilo pitanje, a da li se u takvim stvarima može ili ne može izručiti? I naravno da je pravna teorija s pravom zauzela stajalište da takvu odredbu treba mijenjati. Posebno pitanje koje je jako važno, a o kojemu mnogi ne govore ništa, je pitanje vezano uz cjelokupno objektivno pravo koje se treba primijeniti u Hrvatskoj. Dotad se polazilo od tri osnovna stajališta - primjenjuje se Ustav i zakon, primjenjuje se međunarodno pravo koje je Hrvatska ratificirala i provela po propisu u skladu s člankom 141. Ustava, dakle, koje ima čak snagu iznad zakona, ali ispod Ustava, to su međunarodne konvencije, uključujući Konvenciju o ljudskim pravima, i naravno, primjenjuju se drugi propisi koje donose tijela državne uprave, vlada, i svi ostali…i sad se otvorilo pitanje, a što je sa ostalim propisima EU. I tada je vezano uz pravo, zauzeto stajalište da Hrvatska i u tom dijelu treba dopuniti, dakle ne sve promijeniti, nego dopuniti svoju ustavnu odredbu tako da ona sada glasi da u RH sudovi sude na temelju Ustava, međunarodnih konvencija, zakona i drugog prava. Prema tome, time je otvoren prostor da se kod nas definitivno primjenjuje, po Ustavu, međunarodno pravo. Dakle, to je čitav niz pitanja koje se otvorilo i koje je trebalo riješiti. Naravno, u sve to ukomponirao se jedan dio pitanja za domaću

upotrebu, kako bi se to reklo, radi političkog prestiža. Pa je onda ušla ona odredba o nezastarijevanju kaznenih djela iz pretvorbe koja su po tadašnjim zakonima već sva bila zastarjela, pa je pravo na pristup informacijama postalo ljudsko pravo, pa se malo proširila odredba oko pučkog pravobranitelja i načina izbora sudaca i tako redom. I naravno, mijenjana je, odnosno dopunjavana ona odredba koja se tiče izbora u predstavnička tijela kad je u pitanju glasanje osoba dvojnih državljana, kvote. I onda je opet naravno zbog domaće upotrebe unesena odredba o vrijednostima Domovinskog rata u Ustav itd.

S: Čitav set zakona je promijenjen temeljem nove ustavne odredbe koja normira da je Državno sudbeno vijeće samostalno i neovisno tijelo koje brine o neovisnosti i samostalnosti sudbene vlasti u Hrvatskoj.

A: E, sad nije baš tako. U Ustavu su promijenjene odredbe koje se odnose na izbore sudaca. A suce po tome bira DSV koje se imenuje u skladu s Ustavom i ima nadležnosti utvrđene zakonom u skladu s Ustavom. I utvrđeno je da ono donosi odluke koje se tiču, s jedne strane, izbora, s druge strane, disciplinske odgovornosti sudaca, i s treće strane…napredovanja.

S: I ulaska u profesiju i napredovanja, za sve je nadležno DSV

A: Naravno, ali ne konačno. Konačno je nadležan Ustavni sud. Jer o konačnim odlukama Državnog sudbenog vijeća, oni se mogu žaliti samo tu, Ustavnom sudu. Ne nastupa tu Ustavni sud kao u klasičnom smislu riječi, Ustavni sud inače sudi o ljudskim pravima i slobodama samo s aspekta da li jesu ili nisu povrijeđena ljudska prava i slobode, ne sudi kao sud u konkretnom predmetu. Međutim, kad je izbor sudaca u pitanju, onda se Ustavni sud pojavljuje kao drugo žalbeno tijelo kojem se mogu žaliti suci na odluke DSV-a, kako iz razloga procedure, tako iz razloga povrede odredbi materijalnog prava. I odluka Ustavnog suda je konačna. Međutim, takva pozicija Ustavnog suda je također zajamčena normama ustavne snage. Ali nisu sadržane u Ustavu, nego u Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu RH koji se donosi po postupku i na način kako se mijenja Ustav, ima istu snagu kao Ustav, ne jer je ustavni zakon, nego zato jer se donosi kao Ustav. Ima Hrvatska više ustavnih zakona, ali ovo je jedini koji se donosi kao Ustav.

S: Da li je garancija neovisnosti novog DSV-a ostvariva samim tim što ga više ne bira parlamentarna većina?

A: Ne nužno. No, ovaj novi koncept, to je jedan od koncepata koje je Hrvatska prihvatila od mogućih koncepata načina izbora, jer je važno da se stvorilo jedno neovisno tijelo izvan politike koje bira. Drugi je problem u svemu tome da je sada unutar toga tijela preveliki broj članova, po

mom dubokom uvjerenju, iz redova sudaca, pa onda ispada da struka ima dominantnu ulogu u izboru struke. Onda je pitanje moguće zatvorenosti unutar postojeće strukture. Tako da u tom pogledu treba voditi računa da ima i u drugom dijelu struke veoma stručnih osoba koje mogu utjecati na izbor, od profesora pravnih fakulteta, preko tužiteljstva, klasičnog odvjetništva, ne govorim o državnom odvjetništvu, oni imaju svoje…prema tome, očito da se i struka izborila za malo bolju poziciju…No, bitno je bilo da to bude tijelo izvan politike, a drugo je bilo pitanje kako će se napraviti zakon, tko će, koliko njih iz kojih redova biti u tom tijelu. Dobro, to su sad odnosi koji su nastupili ovako kako jesu…

S: Može li se reći da je Sabor ispunio sve tri svoje funkcije: zakonodavnu, nadzornu i predstavničko-legitimacijsku funkciju u procesu pristupanja? Može li se reći da je on zacrtao pravac, jer po Ustavu je on glavni nalogodavac. Mnogi naime postavljaju stvar tako da je Vlada bila ključna jer je vodila pregovore. Zaboravlja se pritom na činjenicu da je Sabor Vladu ovlastio na vođenje pregovora, kao i da su zakonodavni i pregovarački proces bili neodvojivi procesi…i u jednom i u drugom sudjelovali su i izvršna i zakonodavna vlast, svaka sa svojim ustavnim ovlastima.

A: Je li Hrvatska zadovoljila, pa tako i Sabor i izvršna vlast, o tome bi bilo passe raspravljati, jer je Hrvatska ušla u EU. Očigledno je da oni izvana koji su ocjenjivali naše postupke, od zakonodavne, preko izvršne vlasti, pa nadalje, su bili zapravo do te mjere suglasni da je Hrvatska ispunila sve uvjete da su nas primili. Dakle, konačan cilj je postignut. Može se govoriti o uspješno obavljenom poslu. To je jedna stvar o kojoj uopće nema diskusije. Dakle, Hrvatska je uskladila svoj zakonodavno pravni sustav sa pravnom stečevinom EU i u tom dijelu postoji fina isprepletenost odnosa, gdje se Vlada, često puta, i najčešće puta, pojavljivala kao predlagatelj s jedne strane, a Sabor kao zakonodavac s druge strane. Prema tome, kad sa tog aspekta gledate, onda se mora reći da je posao uspješno obavio, vezano za zakonodavstvo, i Sabor i Vlada, i tu ne treba stavljati naglasak više na jednu ili na drugu stranu. To je zapravo zajednički posao i to uspješno završen. To je zajednički posao u kojemu svatko u okviru svoje ustavne nadležnosti ima prava i obaveze, ali i odgovornosti. Drugo je pitanje odnos Sabora prema izvršnoj vlasti, koji je uvijek mogao tražiti dopunske informacije oko svega toga i reći: čekaj, ovo će stati, ovo neće stati. I treće je pitanje Odbora za europske integracije. On je u pravilu, nažalost, zbog velikog broja tih akata, formalistički pristupao i samo gledao da li je formalno usuglašen zakon, a ne i sadržajno. On je samo pogledao je li usuglašen s pravnom stečevinom i sa onim što se navodi kao osnovno pitanje

pregovaranja. Ali to osnovno pitanje pregovaranja sadrži čitav niz detalja, a to vrlo često nije stigao riješiti. No, bez obzira na ovakve ili onakve mane naših zakona, kojih ima i vezano za usklađivanje s EU, sve je to blago u odnosu na nešto što je važno pitanje, a to je pitanje njihove provedbe. I najvažniji problem je pitanje provedbe zapravo cjelokupnog pravnog sustava Republike Hrvatske, jer tek kad ga primjenjujete, kad ga provodite na istovrsne slučajeve, tek onda vidite što je dobro, što nije, ali neovisno o tome što nije dobro, dok je na snazi zakon treba primjenjivati, treba provoditi, a nakon toga eventualno otvarati postupke njegove izmjene, dopune itd., inače zapravo se narušava vladavina prava i pravna država. Uključivo i izvršna vlast se nije ponekad držala zakona i drugih propisa pa i moralnih načela i pravila ponašanja, a što treba utvrditi naravno sudbena vlast.

S: Hoćete reći da smo normativno usvojili pravnu stečevinu, ali su izostali rezultati provedbe, što pokazuju i započeti sudski procesi koji najbolje svjedoče u kojoj mjeri su se zakoni kršili.

A: Kršili su se zapravo na različitim nivoima, kod različitih subjekata. Uključivo i izvršna vlast se nije ponekad držala zakona i drugih propisa pa i moralnih načela i pravila ponašanja, a što treba utvrditi naravno sudbena vlast. To pokazuje da su i u strukturama vlasti postojali odnosi koji su radili protupravno zbog grupnih ili pojedinačnih interesa bez obzira da li se radilo o kaznenim djelima koja su vezana uz mito i korupciju, ili se radi o drugim kaznenim djelima imovinske naravi.

S: Koje zakonodavne aktivnosti biste izdvojili, a kojima je cilj jačanje horizontalne odgovornosti i kontrole upravo te izvršne vlasti? Je li to u prvom redu zakonodavstvo kojim jača neovisnost pravosuđa?

A: Prvo je to Ustav koji je izvršio precizniju podjelu zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti. Drugo, Ustav je po prvi puta ojačao samostalnost pravosuđa, tu pogotovo mislim državnog odvjetništva, između ostalog, načinom izbora DOV-a izveo je državno odvjetništvo iz administrativne djelatnosti gdje odgovara Vladi te ojačao njegovu snagu ustavnopravnom pozicijom kao neovisnog pravosudnog tijela. Nadalje, važno je reći da su se sukladno Ustavu donosili propisi koji su usuglašeni prvo s našim Ustavom, a onda i s konvencijama EU, pravnom stečevinom EU, koji su otvorili mogućnosti pravne borbe protiv različitih oblika kaznenih djela do najviše razine uključivo mito i korupciju. Sasvim sigurno da ovi postupci koji se odvijaju kod nas utvrđivanja odgovornosti se zato i mogu odvijati. Cjelina sustava se pokušava postaviti na način da ne samo da se utvrđuju prava, nego se u isto vrijeme utvrđuju obaveze i otvara propitivanje moguće odgovornosti.

2.24. Gordana Genc, voditeljica Odjela za europske poslove Hrvatskoga sabora/ intervju od 24. 9. 2013. (7. saziv)

S: Bili ste tajnica Zajedničkog parlamentarnog odbora Republike Hrvatske - Europske unije u 5. sazivu Sabora, u trenutku kad je on počeo djelovati kao tijelo koje je povezivalo dva parlamenta, Europski parlament i Hrvatski sabor i kao jedno od glavnih tijela definiranih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, člankom 116. SSP-a. Zajednički parlamentarni odbor održao je 17

sastanaka, a djelovao je i nakon što smo 30. lipnja 2011. zaključili pregovore. Za vrijeme 6. saziva Sabora Vi ste bili u izvršnoj vlasti, u Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija, ali ste se vratili u Sabor s početkom 7. saziva (Hrvatska je u to vrijeme već potpisala Pristupni ugovor, ali je bila pod monitoringom) ponovno na mjesto tajnice Zajedničkog parlamentarnog odbora, na kojem ste mjestu bili sve do zaključenja djelovanja tog radnog tijela Sabora, odnosno do trenutka ulaska Hrvatske u članstvo EU, 1. 7. 2013., kada je ZPO prestao s radom. Molim Vas da se osvrnete na to posljednje vrijeme djelovanja Zajedničkog parlamentarnog odbora u 7. sazivu. Kako ste jedan dio svoje karijere dok je Hrvatska bila u pristupnom procesu proveli u stručnim službama u izvršnoj vlasti, a drugi dio u stručnim službama Sabora, moći ćete objektivnije ocijeniti značaj parlamentarne dimenzije ukupnog procesa.

G: Parlamentarna dimenzija Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, provedbe SSP-a i kasnije pregovora bila je vrlo važna. Treba znati da se Zajednički parlamentarni odbor u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju zove Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje. Naime, sukladno članku 116. Sporazuma on se formalno tako zove i prva odluka koju je Hrvatski sabor donio u vezi s tim tijelom je odluka o osnivanju odbora pod tim nazivom, dakle, Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje. Hrvatski sabor je donio formalnu odluku o osnivanju Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje 2004., ali smo svi, bez obzira na tu odluku, počeli taj odbor nazivati Zajednički parlamentarni odbor, zato što ga je tako nazivao Europski parlament, koji je njegov službeni naziv temeljem SSP-a, recimo to tako, preimenovao, i kolokvijalno ga nazivao Zajednički parlamentarni odbor. No, sukladno članku 116. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju on se formalno zove Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje, jer naprosto je tu bio taj Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.

S: Do 2004. je djelovalo Izaslanstvo Europskog parlamenta za Jugoistočnu Europu i suradnja s Hrvatskim saborom se odvijala unutar tog Izaslanstva?

G: Da, to je bilo Izaslanstvo Europskog parlamenta za suradnju s jugoistočnom Europom, a mi smo imali u Odboru za europske integracije koji je vodio Mate Granić pododbor za odnose s Europskim parlamentom, od 2000. do 2004., a prije toga, devedesetih, kao ad hoc tijelo postojalo je Izaslanstvo Hrvatskog sabora za odnose s Europskim parlamentom koje je vodio Žarko Domljan.

S: Dakle, 2004. je osnovan Zajednički parlamentarni odbor kao tijelo koje uspostavlja direktnu vezu Europskog parlamenta i Hrvatskog sabora?

G: Da, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisan 2001. bio je prvi ugovorni odnos s Europskom unijom, i kao takav, propisivao je u članku 116. formiranje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje, odnosno kako je kasnije nazvan taj odbor Zajednički parlamentarni odbor. No, Odbor nije mogao biri formiran ranije, jer je SSP stupio na snagu tek 2005. Međutim, Europski parlament je još 2004., prije stupanja na snagu SSP-a, odlučio formirati taj parlamentarni Odbor pod nazivom Zajednički parlamentarni odbor, čime se Europski parlament ponovno pokazao kao najotvorenija institucija EU, kakvom je ostao sve vrijeme hrvatskih pregovora.

S: Dakle, Europski parlament je požurio s formiranjem tog Odbora i prije dobivanja pozitivnog Avis-a Europske komisije koji je donesen u travnju 2004., a Parlamentarni odbor je osnovan u ožujku 2004.

G: Da, još prije Mišljenja Europske komisije i prije dobivanja statusa kandidata od strane Europskog vijeća, Europski parlament je donio odluku o osnivanju Parlamentarnog odbora. I još k tome, ne zove se Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje kao što je napisano u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, već Zajednički parlamentarni odbor. Zato što je Sporazum već ispregovaran i potpisan još 2001., kada se još možda moglo govoriti o stabilizaciji, ali 2004. pa nadalje..., Europski parlament je time želio pokazati svoj stav da je do stabilizacije došlo i da treba krenuti dalje, pa su promijenili naziv Odbora uzevši na temelju analogije naziv za taj odbor iz prethodnih sporazuma sa zemljama iz zadnjeg vala proširenja, dakle, onih 10 zemalja, koje su sve imale Zajednički parlamentarni odbor. Kako je Europski parlament krenuo s tim nazivom iz zadnjeg kruga proširenja po analogiji, dakle Zajednički parlamentarni odbor, onda smo i mi u Hrvatskoj, jer je ljepše zvučalo počeli ga nazivati Zajednički parlamentarni odbor, a ne Odbor za stabilizaciju i pridruživanje. Dakle, ono što je bitno naglasiti je to da je Odbor osnovan od strane Europskog parlamenta još prije stupanja na snagu SSP-a 1. veljače 2005. i prije svih važnih odluka EU koje su bile bitne za Hrvatsku: pozitivnog Mišljenja (Avis-a) Europske komisije, te dobivanja statusa kandidata od strane Europskog vijeća. Dakle, Europski parlament je bio brži od svih njih, prednjačio je. Po tome se vidi da je Europski parlament bio najotvorenija europska institucija.

S: Odnosi Hrvatskog sabora i Europskog parlamenta mogu se podijeliti na one do 2004. i od 2004.?

G: Suradnja Hrvatskog sabora i Europskog parlamenta je najurednije tekla i u okviru tog Izaslanstva Europskog parlamenta za jugoistočnu Europu, kada je održano 12 sastanaka od 1992. do 2004. Doris Pack vodi to Izaslanstvo od 1994., ali čak od 1989. pa sve do 1994. djelovalo je Izaslanstvo za odnose s republikama bivše Jugoslavije, predvodio ga je jedan grčki zastupnik.

Dakle, cijelo vrijeme su postojali neki odnosi iako formalno-pravnog ugovornog odnosa između EU i Republike Hrvatske nije bilo do 2001., do sklapanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, pa tako ni između Europskog parlamenta i Hrvatskog sabora, odnosno do 2004., kada je došlo do provedbe parlamentarne dimenzije SSP-a i osnutka Zajedničkog parlamentarnog odbora. Sve dotad Hrvatska je imala slobodan status i suradnja Sabora i Europskog parlamenta odvijala se u okviru grupe zemalja jugoistočne Europe koje nisu imale ugovorne odnose s EU, odnosno Europskim parlamentom. Naime, Europski parlament je imao parlamentarna izaslanstva za suradnju sa svim mogućim zemljama, i onima koje imaju neki ugovorni odnos s Europskim parlamentom i onima koje to nemaju. Kad smo 2004. realizirali naš prvi ugovorni odnos s EU kroz provedbu SSP-a putem osnivanja Zajedničkog parlamentarnog odbora, tada je veza između Europskog parlamenta i Sabora bila 1 na 1. Sve do tada, suradnja koja se odvijala kroz Izaslanstvo Europskog parlamenta za jugoistočnu Europu, obuhvaćala je suradnju Europskog parlamenta sa svih pet zemalja jugoistočne Europe. Dakle, kada je Europski parlament osnovao Zajednički parlamentarni odbor 2004., onda smo i mi naravno morali donijeti odluku o osnivanju Odbora, čak prije stupanja na snagu svih tih formalno pravnih uvjeta za početak suradnje, koji su nastupili stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju početkom 2005. godine, 1. veljače 2005. Tako da je prvi sastanak Zajedničkog parlamentarnog odbora održan neposredno nakon stupanja na snagu SSP-a, 3. i 4. ožujka 2005. Po svemu tome vidi se da je Europski parlament bio najotvorenija institucija, a potvrda za to su rasprave i dokumenti koji su se usvajali na plenarnoj sjednici i njegovim tijelima, kao i dokumenti - Zajedničke preporuke, koje je usvajao Zajednički parlamentarni odbor. Dakle, bitno je naglasiti da odnosi Europskog parlamenta i Sabora postoje već devedesetih, ali da ugovorna suradnja, formalno pravni odnosi Sabora i Europskog parlamenta, datiraju od 2004., osnutkom Zajedničkog parlamentarnog odbora.

S: Je li bio običaj da se Zajedničke preporuke koje je na kraju sastanaka usvajao Zajednički parlamentarni odbor usvajaju konsenzusom?

G: U tih 17 sastanaka, na 4 sastanka je bilo izdvojeno mišljenje, točnije jedan suzdržani glas, to je u principu bio Borut Pahor iz Slovenije koji je prilikom glasovanja o završnom dokumentu na 4., 6. i 7. sastanku bio suzdržan, jer je svaki put bilo riječi o granici, a jedan engleski zastupnik, inače euroskeptik, je na 10. sastanku bio suzdržan.

S: Ali u principu se pokušavao usuglasiti završni dokument?

G: Da, nastojalo se doći do što usuglašenijeg teksta. Predsjednik Pal Schmitt bio je izuzetno blagonaklon…zapravo svi predsjednici s njihove strane izaslanstva Europskog parlamenta su bili blagonakloni prema Hrvatskoj.

S: Zastupnici Europskog parlamenta su po svom afinitetu ulazili u to tijelo?

G: Da, iako se o tome odlučuje u političkim skupinama, politička skupina odredi tko kamo ide. Zastupnik Europskog parlamenta ima pravo biti član u jednom izaslanstvu i još u jednom izaslanstvu ima pravo biti zamjenski član. Tako je Doris Pack koja je vodila Izaslanstvo Europskog parlamenta za jugoistočnu Europu bila de facto član čitavo vrijeme, s time da je od 2004. bila zamjenski član.

S: Struktura Zajedničkog parlamentarnog odbora s hrvatske strane zrcalila je stranačku strukturu Sabora odnosno odnos snaga parlamentarnih stranaka u Saboru.

G: Da. Naših je bilo 15, ali nije bilo nužno da pokrivaju sve parlamentarne stranke u Saboru kao što je bila situacija u Nacionalnom odboru koji je morao okupiti sve parlamentarne stranke, to nije bio takav slučaj.

S: Usuglašavanje kao metoda donošenja Zajedničkih preporuka nije bilo nužno, kao u Nacionalnom odboru, ali je bilo poželjno?

G: U finalnoj izvedbi dokumenta se uvijek pokušavalo dobiti ono što bolje za Hrvatsku. Među zastupnicima iz Europskog parlamenta bilo je i onih koji su imali kritičke tonove, ali u izradi finalnog teksta Zajedničkih preporuka, uvijek je bilo poželjno postići ono „što bolje za Hrvatsku". Naravno, na našoj strani bio je konsenzus cijelo vrijeme, i to neupitan, još od vremena pokojnog premijera Račana.

S: Koja je bila jačina tih Zajedničkih preporuka?

G: Treba znati, da među svim dokumentima Europskog parlamenta, te preporuke Zajedničkog parlamentarnog odbora uopće nisu imale neku jačinu, međutim, ono zašto je to bio inovativni dokument je sljedeće: na svim tim sastancima je sjedio i izvjestitelj za Hrvatsku u Odboru za vanjske poslove Europskog parlamenta Hannes Swoboda, sad pred kraj je bio Čeh Libor Rouček, i oni su i na temelju tih dokumenata radili rezolucije o napretku Hrvatske. I to je bitno. Naravno da su te rezolucije jače, jer je to dokument Odbora za vanjske poslove Europskog parlamenta, kojeg poslije usvaja plenum i postaje dokument Europskog parlamenta, rezolucija Europskog parlamenta, dok je preporuka Zajedničkog parlamentarnog odbora dokument samo jednog izaslanstva. Međutim, ono što je bilo važno, te preporuke Zajedničkog parlamentarnog odbora

uvijek su na kraju pozivale hrvatsku Vladu, Europski parlament i Sabor da postupe po njima. Naravno da preporuka Zajedničkog parlamentarnog odbora nije imala nikakvu obvezujuću ulogu, međutim, to je bio inovativni dokument, jer je već od 2007. godine prvi put spomenuta ciljna godina kraja procesa pregovaranja i to 2009. Hoću reći, ipak je to dokument Europskog parlamenta, nije važan kao rezolucija Swobode, nije obvezujući, ali je upravo Swoboda počeo koristiti u svojoj rezoluciji tu godinu 2009. kao ciljnu godinu zaključenja hrvatskog pristupnog procesa. Ta 2009. se par puta provlačila kroz razne dokumente, a našoj javnosti je bilo najvažnije kad ćemo završiti pregovore, i jedno određeno vrijeme smo se stalno na to napikavali, mediji, javnost...dakle, bilo je važno imati istaknutu neku godinu. Naravno, vidimo iz iskustva da je ona prolongirana i da smo mi završili znatno kasnije, ali je ipak postojala ta godina.

S: Kad se govori o institucionalnom ustroju Parlamenta koji je bio prilagođen pregovorima, jedno od tri tijela koja su bila direktno posvećena pregovorima, uz Odbor za europske integracije i Nacionalni odbor, bio je upravo Zajednički parlamentarni odbor. U radnji pratim odnos Vlade i Parlamenta u pregovorima, odnosno jačanje uloge Sabora upravo kroz pristupni proces. Zanimalo bi me kako Vi na to gledate, s obzirom da ste tijekom 6. saziva Sabora, od 2008. godine pa sve do zaključenja pregovora, bili angažirani u stručnim službama Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija koje je velikim dijelom nosilo pregovarački proces na svojim leđima. Međutim, vidim da Vi dosta akceptirate upravo parlamentarnu dimenziju pristupnog procesa, značaj Europskog parlamenta i radnih tijela Sabora, općenito tu parlamentarnu stranu čitave priče, koja čini se nije bila samo tako simbolična kako bi ju neki htjeli prikazati.

G: Evo, zašto to nije bilo simbolično. Prvo, Europski parlament je najotvorenija institucija Europske unije, a Hrvatska je itekako u njemu imala saveznika kroz sve godine procesa. To što je npr. Doris Pack odradila za Hrvatsku, to što je odradio Berndt Posselt, u Europskoj pučkoj stranci se konkretno može nabrojati par imena tih zastupnika koji su se stvarno založili i koji su radili za Hrvatsku...ima ih naravno i kod socijalista, npr. Hannes Swoboda koji je odradio samo takav posao za Hrvatsku, ima ih i kod drugih skupina, naravno da je trebalo probijati neko povjerenje, ali jednom kad se probilo, to je onda bilo to. Recomo, bio je jedan engleski zastupnik stvarno kritičan prema Hrvatskoj, ali onog trenutka kad se uvjerio u potpunu suradnju Hrvatske sa ICTY-em, on je na plenarnoj sjednici Europskog parlamenta rekao da se ispričava Hrvatskoj za sve što je mislio. O Hrvatskoj je na plenumu najviše bilo riječi kad su bile rezolucije Swobode, inače mi nismo bili puno na tapeti.

S: Je li izvjestitelj za Hrvatsku u Europskom parlamentu Hannes Swoboda redovno dolazio na sjednice Zajedničkog parlamentarnog odbora?

G: Uvijek. Zato što mu je Zajednički parlamentarni odbor bio jedan izvrstan izvor informacija za njegove rezolucije koje je pisao.

S: On je u njima bio kritičniji nego što je to bio Zajednički parlamentarni odbor u svojim Zajedničkim preporukama?

G: Pa, u početku su i te preporuke i izjave Zajedničkog parlamentarnog odbora bile dosta kritične, u smislu da su potcrtavale neke stvari koje ne štimaju, koje treba popraviti ili izmijeniti, koje naprosto nisu dobre. One su pratile pregovore, naprosto, pratile su situaciju, otvaranje i zatvaranje poglavlja, ispunjavanje kopenhaških kriterija, pratile su u principu sve što se događalo u pregovorima i u vezi s pregovorima. Teme su se dogovarale. Ono što smo mi nastojali, da osim situacije u Hrvatskoj, situacije u pregovorima, na sastancima budu zastupljene i europske teme, kako bi se naši zastupnici mogli postepeno senzibilizirati za teme koje će jednog dana biti njihove, kao zastupnika Europskog parlamenta.

S: Vjerojatno se nastojalo i senzibilizirati zastupnike Europskog parlamenta za problematiku hrvatskog pristupa, iako je to tijelo (Zajednički parlamentarni odbor) tu problematiku moralo pratiti po defaultu.

G: Da, naravno, senzibiliziranje i njih, iako je Zajednički parlamentarni odbor bio to formalno tijelo koje to mora pratiti po definiciji. Sad na kraju nakon završetka pregovora bilo je pitanje da li nastaviti ili ne s radom i djelovanjem Zajedničkog parlamentarnog odbora, jer neke zemlje nisu nakon završetka pregovora imale taj odbor, poput Slovenije, nije više bilo sastanaka, rad je bio gotov sa završetkom pregovora. No, u našem slučaju se zaključilo, i Europski parlament i Hrvatski sabor, da je to izvrsno tijelo za razmjenu mišljenja i još su odrađena tri sastanka u monitoring fazi i tu je bilo jako puno europskih tema. Točka 3. je uvijek sadržavala razmjenu mišljenja sa predstavnicima hrvatske Vlade, Europske komisije i predsjedavajućeg Vijeća EU, a obično je bila pod nazivom: „Trenutna situacija u odnosima Hrvatske i EU“. Manje više se razgovoralo o ispunjavanju političkih kriterija, a bile su zastupljene i ekonomske teme.

S: Što se tiče brojčanog sastava hrvatskih zastupnika u tom tijelu, bilo je 15 zastupnika članova i 15 zastupnika zamjenika članova, s time da je ovo tijelo strukturom pratilo stranački sastav Hrvatskoga sabora.

G: Da. Treba istaknuti da su sve deklaracije i preporuke donesene jednoglasno, osim na četiri sastanka kad smo imali jedno suzdržano mišljenje. Tri puta suzdržan bio je Borut Pahor zbog izričaja koji je bio kompromisan oko graničnog pitanja sa Slovenijom, međutim, kako on nije bio najzadovoljniji s tim kompromisnim izričajem, a tvrdio je da ne može glasati ni protiv, jer da podržava članstvo Hrvatske u EU, bio je suzdržan. Isto tako jedan britanski zastupnik, inače euroskeptik, bio je jednom suzdržan kod usvajanja Zajedničkih preporuka, pri čemu je rekao da je to zato što je euroskeptik.

S: Dnevni red se usvajao na početku svake sjednice?

G: Da, isto kao i zapisnik. Zapisnik od prijašnje i konačni dnevni red za tekuću sjednicu. S time da se između tih polugodišnjih sastanaka dogovaralo o temama koje će biti predmet sljedećeg sastanka, pri čemu su najvažniju ulogu u tome imala dva supredsjedatelja, odnosno dva voditelja izaslanstava.

S: Je li Zajednički parlamentarni odbor imao snagu?

G: Pa, imao je snagu, to je uvijek bilo popraćeno medijski, dakle, to je imalo snagu, jer dolaze europski parlamentarci, ali u smislu recimo snage da je taj neki dokument obvezujući, ne, takvu snagu nije imao, jer ti dokumenti nisu bili obvezujući.

S: Ali, imalo je tu vrstu snage da se u Europskom parlamentu znalo da djeluje zajedničko parlamentarno tijelo Europskog parlamenta i Hrvatskog sabora koje prati hrvatske pregovore?

G: Naravno, i na kraju krajeva rezolucije izvjestitelja za Hrvatsku Odbora za vanjsku politiku Europskog parlamenta su se u preambuli uvijek pozivale na dokumente Zajedničkog parlamentarnog odbora, odnosno na one dokumente koje je Zajednički parlamentarni odbor usvojio na svojim sastancima, najčešće se radilo o preporukama i izjavama. Dakako, te rezolucije izvjestitelja za Hrvatsku na kraju su prolazile raspravu na plenumu i glasanje, te su postajale rezolucijama Europskog parlamenta i imale su stvarnu težinu. Dakle, to su bile rezolucije o napretku Republike Hrvatske, izvjestitelja za Hrvatsku Hannesa Swobode koje su se donosile na plenumu, i o kojima su se prethodno zastupnici Europskog parlamenta i sve političke skupine očitovale. Uvijek su davali neke amandmane na te rezolucije. Ono što je važno je da je to bio dokument Europskog parlamenta koji je pratio napredak Hrvatske u odnosima s EU. One su svakako imale veću težinu od preporuka Zajedničkog parlamentarnog odbora. No, ova teza je recimo bitna, da su preporuke Zajedničkog parlamentarnog odbora prvi put spomenule 2009. kao ciljnu godinu, spomenule su prvi puta godinu završetka pregovora. To nije bilo pravno obvezujuće

na način da su se svi morali držati toga, ali je ipak bio inovativan dokument, jer su se europski parlamentarci drznuli spomenuti neku godinu, i kasnije je to Hannes Swoboda u svojim rezolucijama par puta spominjao, tu 2009.

S: Institucionalno, kao tijelo Zajednički parlamentarni odbor nije bilo novitet, jer su ga i druge zemlje iz posljednjeg velikog vala proširenja imale?

G: Da, imale su ga. U našem slučaju, u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, to tijelo je dio političkog dijaloga, a taj politički dijalog se vodio jedanput ili dvaput godišnje, ovisno o situaciji, na ministarskoj razini, ali je onda morao imati i parlamentarnu dimenziju, a to je onda bio ovaj odbor - Zajednički parlamentarni odbor. To tijelo je najbolji primjer parlamentarne diplomacije. Jer što je parlamentarna diplomacija? Ti da obraniš neki svoj nacionalni interes, služiš se parlamentom. Dakle, parlament to obavlja u ime zemlje. I Zajednički parlamentarni odbor je pravi primjer parlamentarne diplomacije. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je propisivao politički dijalog, kroz izvršnu vlast, ali i na parlamentarnoj dimenziji se politički dijalog odvijao kroz Parlamentarni odbor.

S: To je bilo jedno od tri tijela koja su bila definirana SSP-om?

G: Da, prvo tijelo je Vijeće, drugo je Odbor, ova dva su na izvršnoj razini, a Zajednički parlamentarni odbor je na parlamentarnoj razini. Također, bitno je naglasiti da je Europski parlament bio najotvorenija institucija tijekom pristupnog procesa. Osim što si kroz njega na parlamentarnoj razini pratio stanje odnosa između zemlje i EU, to ti je omogućavalo da stupaš u kontakte koje nisi imao do tada, sa svim zastupnicima i da plasiraš neke ideje koje su ipak kroz Europski parlament puno prije išle nego kroz neka druga tijela, Komisiju ili Vijeće.

S: Zašto Zajednički parlamentarni odbor nije osnovan 2001., kad je potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, nego se čekalo do 2004.?

G: Trebao je prvo stupiti na snagu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. On je stupio na snagu 1. veljače 2005. Ali se Europskom parlamentu više nije čekalo i smatrao je da treba krenuti s time i ranije, i krenuo je, donio je odluku o osnivanju Zajedničkog parlamentarnog odbora u ožujku 2004.

S: U biti, Solunska agenda 2003. je otvorila put za individualni pristup i vrednovanje svake zemlje potencijalne kandidatkinje za članstvo, ona je otvorila kanal za dalje…

G: Da.