

DOSSIER

**ZAKLJUČCI
/
PREPORUKE**

Solun, juli 2005

 **CDRSEE**
Center for Democracy and
Reconciliation in Southeast Europe



This publication has been produced with the assistance of the European Union and USAID and has been implemented by the CDRSEE. The contents of this publication is the sole responsibility of the authors and can in no way be taken to reflect the views of the European Union, USAID or the CDRSEE



Sadržaj

Zahvale

Pregledni sažetak

I. Pregled glavnih aktivnosti i dostignuća

II. Glavni rezultati i zaključci

III. Preporuke

Zahvale

Upravni odbor Centra za demokraciju i pomirenje u jugoistočnoj Evropi želi zahvaliti g. Magarditschu Hatschikjanu za njegov izuzetan doprinos kao direktora projekta. Sudionicima i sudionicama u projektu neizmjereno su koristili jedinstveni uvidi koje je pružio kako kao historičar tako i kao politički analitičar specijaliziran za jugoistočnu Evropu. Kao stručnjak za Balkan, g. Hatschikjan se također znao pobrinuti da dugi dani rada tokom konferencija i radionica često završe uz baklavu i inspirativnu raspravu o prošlosti, sadašnjosti i budućnosti naših zemalja. Također lijepo zahvaljujemo gđi Corinni Noack-Aetopulos, administratorici projekta, koja je koordinirala naše aktivnosti. Ona je dokazala da njemačka preciznost u kombinaciji s grčkim talentom za improvizaciju predstavlja dobitnu kombinaciju. G. Nenad Šebek, izvršni direktor, te gđa Sheila Cannon, direktorica programa, kao i svi ostali prijatelji u CDRSEE uvelike su pridonijeli uspjehu ovog programa. G. Dragoljub Dimitrijević iz Beoneta u Beogradu oblikovao je web-site (www.lustration.net), koji je dobio mnoge pohvale kako za najvišu estetsku kvalitetu tako i za logičan prikaz informacija i dokumenata nastalih u toku projekta.

Odbor također zahvaljuje organizacijama projektnim partnericama iz Beograda, Zagreba, Sarajeva, Skopja i Tirane. Okupljanje tako mnogo ljudi od znanja, angažiranih za ideale demokracije i pomirenja u jugoistočnoj Evropi donijelo je veliko zadovoljstvo. Ono je ohrabrilu Centar za nastavu s projektima sa širokim spektrom partnera širom jugoistočne Evrope. Ono je posebno dokazalo da je bavljenje osjetljivim pitanjima prošlosti najkorisniji način da se unaprijedi dijalog i pomogne izbjegavanju sličnih grešaka u budućnosti.

Osobitu zahvalnost upućujemo donatorima projekta, Evropskoj Uniji i USAID.

Ovaj dossier je rezultat Radionice za preporuke (26-29. maja 2005. u Solunu), koja je organizirana kao zaključni seminar projekta *Razotkrivanje skrivene povijesti: Lustracija na zapadnom Balkanu*. U toj su radionici sudjelovale predstavnice i predstavnici organizacija uključenih u projekt: Goce Adamčeski (koordinator projekta, FOSIM), Elsa Ballauri (izvršna direktorica i koordinatorica projekta, AHRG), Sheila Cannon (direktorica programa, CDRSEE), Nejra Čengić (koordinatorica projekta, CIPS), Srđan Dvornik (izvršni direktor i koordinator projekta, HHO), Magarditsch Hatschikjan (direktor projekta, CDRSEE), Corinna Noack-Aetopulos (koordinatorica projekta, CDRSEE), Dušan Reljić (član Upravnog odbora i supervizor projekta, CDRSEE), Aleksandar Resanović (izvršni direktor i koordinator projekta, CAA) i Nenad Šebek (izvršni direktor, CDRSEE). Ovaj dossier je napisan i uređen na osnovi njihovih priloga i diskusija.

Dušan Reljić, viši istraživač, Njemački institut za internacionalnu politiku i sigurnost (SWP); član Upravnog odbora CDRSEE i supervizor projekta *Razotkrivanje skrivene povijesti: Lustracija na zapadnom Balkanu*

Pregledni sažetak

Proces suočavanja s prošlošću i jasnog raskida s njom osjetljivo je i sporno pitanje u svim postautoritarnim zemljama. Projekt *Razotkrivanje skrivene povijesti: Lustracija na zapadnom Balkanu* pokrenut je da bi se ocijenile promjene na tom planu na zapadnom Balkanu. On je napose propitivao zakone o lustraciji i javnom pristupu dosjeima bivših tajnih službi, njihovu primjenu i opće javne rasprave o prošlosti u zemljama ove regije. Glavni je cilj projekta bio unapređivanje javnih rasprava o prošlosti, čime bi se pridonijelo i poboljšavanju zakonodavstva, procedura i praksa u vezi s lustracijom i javnim pristupom dosjeima, te proširila pravna i politička svijest te ojačala uloga civilnog društva.

Glavni nalazi i zaključci projekta pokazuju značajne razlike kako u zakonodavstvu i praksama lustracije, tako i u javnoj dostupnosti dosjea bivših tajnih službi. Ukratko, na zapadnom Balkanu nije došlo do lustracije. Čak i u slučajevima u kojima su bili usvojeni odgovarajući zakoni o lustraciji vlasti ih nisu primijenile. Zakoni o javnoj dostupnosti dosjea i njihova primjena u najmanju su ruku nezadovoljavajući i neprimjereni. Interes javnosti bio je usmjeren na druga pitanja, a civilno društvo nije bilo dovoljno snažno da to pitanje dovede u središte pozornosti. Informacijski mediji matične struje nisu to pitanje postavili na javna agenda na način i u opsegu kakvi bi bili primjereni i nužni. Većina međunarodnih aktera uključenih u izgradnju demokracije na zapadnom Balkanu poklanjala je malo ili nimalo pozornosti spornim pitanjima bavljenja prošlošću. Sve je to imalo negativne reperkusije po demokraciju i vladavinu prava.

Premda nema jedinstvenog modela zakonodavstva o lustraciji i procedurama koji bi se mogao uspješno primijeniti u svim zemljama regije, neki dijelovi zakona i procedura primjenjivi su i preporučaju se za sve zemlje. Zakoni o lustraciji i javnom pristupu dosjeima tajnih službi ne bi trebali pokrivati samo razdoblje do 1990. nego i ono nakon toga, osobito 1990-te godine. To je osobito važno za većinu postjugoslavenskih država. Vlasti bi trebale djelotvorno primjenjivati usvojene zakone o lustraciji i javnom pristupu dosjeima tajnih službi. Parlamenti i ostale nadležne vlasti trebali bi striktno i regularno kontrolirati njihovo provođenje. Vlasti bi u pripremanje i provedbu odgovarajućih zakona i postupaka trebale trajno i sistematski uključivati nevladine stručnjake i organizacije. Međunarodne organizacije trebaju nastaviti promatrati i pomagati zakonodavstvu o lustraciji i javnom pristupu dosjeima bivših tajnih službi, kao i njegovom provođenju. One bi trebale nastaviti novčano, tehnički i profesionalno podržavati inicijative i projekte (kao što su komisije za istinu) kojima je cilj poboljšanje zakonodavstva o lustraciji i javnom pristupu dosjeima bivših tajnih službi i njegovo provođenje.

I. Pregled glavnih aktivnosti i dostignuća

Centar za demokraciju i pomirenje u jugoistočnoj Evropi (CDSEE) planirao je i proveo projekt *Razotkrivanje skrivene povijesti: Lustracija na zapadnom Balkanu* između 1. februara 2004. i 31. jula 2005. Sudjelovalo je pet organizacija partnerica sa zapadnog Balkana:

- *Albanska grupa za ljudska prava* (AHRG) Tirana,
- Centar za interdisciplinarnu postdiplomske studije (CIPS) Sarajevskog univerziteta
- Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava (CHC) Zagreb,
- Fondacija Institut Otvoreno društvo Makedonija (FOSIM) Skopje,
- Centar za antiratnu akciju (CAA) Beograd.

Projekt su financirali Evropska Unija i USAID.

Ovaj projekt je stvorio i proširio regionalnu mrežu nevladinih organizacija i pokrenuo nekoliko regionalnih i lokalnih aktivnosti u svrhu jačanja dobre vladavine, vladavine prava i sudjelovanja civilnog društva u demokratskom procesu. Poblje, projekt je unaprijedio debatu o zakonodavstvu i procedurama o lustraciji, o propisima o javnom pristupu dosjeima bivših tajnih službi, te proširio sudjelovanje građana u javnoj debati o prošlosti na zapadnom Balkanu.

Definicija lustracije koja je predstavljala okvir projekta i određivala njegov sadržaj usuglašena je među uključenim organizatorima tokom Radionice za planiranje. Odlučeno je da se ne koristi šira definicija, koja obuhvaća sve moguće komponente "dekomunizacije", već uža, koja se koncentrira na pravne akte i procedure kojima se osoba koje žele doći na određene javne pozicije provjeravaju obzirom na njihovo sudjelovanje u prošlim režimima.

Glavna dostignuća projekta su sljedeća:

- dao je doprinos kvalitetnijem raspravljanju o lustracijskom zakonodavstvu i procedurama;
- dao je doprinos kvalitetnijem raspravljanju o zakonodavstvu o javnom pristupu dosjeima nekadašnjih tajnih službi i praksi na tom polju;
- unaprijedio je pravnu i političku svijest o važnosti otvorenog suočavanja s prošlošću
- poboljšao je javnu debatu o prošlosti;
- potaknuo je konstruktivne analitičke i kritičke diskusije o lustraciji i javnom pristupu dosjeima među pravnim profesionalcima, zakonodavcima, funkcionarima državne uprave, akademskim stručnjacima, novinarima i aktivistima grupa za ljudska i građanska prava;
- pružio je regionalnu komparativnu analizu te izvještaje o pojedinačnim zemljama o lustraciji i javnom pristupu dosjeima i javnim debatama o prošlosti na zapadnom Balkanu;
- iznio je konkretne preporuke o lustraciji i javnom pristupu dosjeima na zapadnom Balkanu;
- uključio je grupe za ljudska prava u debate o lustraciji i dosjeima i ojačao njihovu ulogu, kao i sudjelovanje građana u tim procesima;
- pružio je širok javni pristup otkrićima i rezultatima putem interneta;

- usredotočio je pozornost javnosti na predmet projekta time što je medijske profesionalce uključio u aktivnosti putem saopćenja za javnost, konferencija za medije i publikacija.

Od projekta je izravnu korist imalo više od 150 zakonodavaca, pravnih stručnjaka, funkcionara državnih uprava, akademskih stručnjaka, novinara i aktivista grupa za građanska i ljudska prava.

Sve aktivnosti su provedene kako je bilo predviđeno izvornim planom djelovanja, a glavni ciljevi su ostvareni. To su osobito:

Sve **informacije o projektu** objavljene su i trajno ažurirane na **web stranicama projekta** www.lustration.net.

Na web stranicama projekta objavljene su i sljedeće **publikacije** proizašle iz projekta:

a) *Manual on Lustration, Public Access to Files of the Secret Services and Public Debates on the Past in the Western Balkans* (Priručnik o lustraciji, javnom pristupu dosjeima tajnih službi i javnim debatama o prošlosti na zapadnom Balkanu) (<http://www.lustration.net/manual.pdf>).

Priručnik pruža koncizan pregled o razvoju događaja vezanih uz rad s autoritarnom prošlošću na zapadnom Balkanu, kako na razini pojedinih zemalja tako i na razini regije. U središtu pozornosti priručnika nalaze se zakonodavstvo o lustraciji, procedure i praksa, ali se on također bavi i zakonodavstvo o javnom pristupu dosjeima tajnih službi i njegovom provođenju, kao i pitanjima općih javnih debata o prošlosti. On sadrži regionalni pregled zapadnog Balkana i preglede po zemljama o Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Makedoniji i Srbiji i Crnoj Gori.

b) Elektronička knjiga *Past and Present: Consequences for Democratisation* (Prošlost i sadašnjost: Posljedice demokratizacije) (http://www.lustration.net/pap_cfd.pdf).

Ova knjiga se bavi trajnim pitanjima u svim postautoritarnim zemljama: procesima suočavanja s prošlošću, a osobito razotkrivanja povijesnih činjenica skrivenih u tajnim arhivama, lustracijom i procedurama lustracije, kao i javnim debatama o prošlosti. Analizira iskustva iz nekih zemalja istočne, srednje i jugoistočne Evrope (izvan zapadnog Balkana) s tim pitanjima i njihove posljedice po razvoj dotičnih društava. Također uključuje i studije slučajeva o iskustvima s javnim debatama o prošlosti i o pitanju lustracije u pojedinim zemljama zapadnog Balkana. Konačno, analizira direktne i indirektne učinke javnih debata o prošlosti na zakonodavstvo i institucije.

c) *Dossier on Achievements, Conclusions and Recommendations* (Dosje o dostignućima, zaključcima i preporukama) (<http://www.lustration.net/dossier.pdf>)

Na osnovi nalaza i zaključaka projekta, doneseno je i više preporuka:

- *opće preporuke za zapadni Balkan,*
- *specifične preporuke o pitanjima zakonodavstva o lustraciji,*
- *procedure i provedba i javni pristup dosjeima tajnih službi bivših režima – zakonodavstvo, procedure i provođenje,*
- *preporuke koje se odnose na međunarodne aktere o pitanjima monitoringa i podrške.*

Organizirani su sljedeći **seminari** i **radionice**:

a) **Prošlost i sadašnjost: Posljedice po demokratizaciju, Beograd, 2-4. jula 2004.** (program: http://www.lustration.net/news_seminar_belgrade.html; sudionice i sudionici: http://www.lustration.net/news_seminar_belgrade_list.html)

Na seminaru je sudjelovalo 40 stručnjaka iz 12 zemalja i privuklo veliku domaću i međunarodnu medijsku pozornost.

b) **Lustracija, zakonodavstvo i procedure, Tirana, 14-17. oktobra 2004.** (program: http://www.lustration.net/news_seminar_tirana.html; sudionice i sudionici: http://www.lustration.net/news_seminar_tirana_part.html)

Na seminaru je sudjelovalo 45 stručnjaka iz osam zemalja i privuklo veliku domaću i međunarodnu medijsku pozornost.

c) **Lustracija, javne debate o prošlosti i vladavina prava, Zagreb, 17-20. februara 2005.** (program: http://www.lustration.net/news_seminar_zagreb.html; sudionice i sudionici: http://www.lustration.net/seminar_zagreb_participants.html)

Na seminaru je sudjelovalo 49 stručnjaka iz osam zemalja i privuklo veliku domaću i međunarodnu medijsku pozornost.

d) **Radionica planiranja, Thessaloniki, 26-28. marta 2004.** (program, sudionice i sudionici: http://www.lustration.net/news_worshop_thessaloniki.html)

Inicijalna radionica za planiranje projekta, u kojoj su sudjelovali odgovorni predstavnici i predstavnice organizacija uključenih u projekt.

e) **Radionica o preporukama, Thessaloniki, 26-29. maja 2005.** (program, sudionice i sudionici: http://www.lustration.net/news_worshop_thessaloniki2.html)

U zaključnoj radionici o preporukama, općim rezultatima i konsekvencijama projekta sudjelovali su odgovorni predstavnici i predstavnice organizacija sudionica.

II. Glavni rezultati i zaključci

Nalazi i zaključci uglavnom se zasnivaju na rezultatima istraživanja što su ih stručne grupe provele u zemljama regije, te regionalne stručne grupe. Rezultat tog istraživanja objavljen je u *Manual on Lustration, Public Access to Files of the Secret Services and Public Debates on the Past in the Western Balkans* (<http://www.lustration.net/manual.pdf>). Također se zasnivaju na iskustvima iznesenima na seminarima u okviru projekta te u mnogobrojnim diskusijama i intervjuima koje su sa stručnjacima vodili koordinatori i direktor projekta.

- a) Osnovni je ishod istraživanja u okviru ovog projekta da lustracija nosilaca javnih funkcija koji su bili aktivni u vrijeme jednostranačke vladavine u zemljama zapadnog Balkana nije provedena.
- b) To je ozbiljan propust, jer je odsutnost lustracije ohrabrila političku samovolju, osobito u vrijeme neposredno nakon prestanka jednostranačke vladavine u regiji.
- c) Lustracija provedena izvana, kao što su aktivnosti međunarodnih vlasti na područjima zapadnog Balkana koja su bila ili su još uvijek protektorati UN, ne može se smatrati uspješnom.
- d) Evidentno je da, čak i u slučajevima u kojima su usvojeni odgovarajući zakoni o lustraciji, javne vlasti u većini slučajeva te zakone ne provode.
- e) U mnogim dijelovima zapadnog Balkana nezadovoljavajući su i manjkavi kako zakonodavstvo o javnom pristupu dosjeima nekadašnjih tajnih službi tako i njegovo provođenje.
- f) Inicijative za uspostavljanje komisija za istinu na zapadnom Balkanu u nedavnoj prošlosti bile su neuspješne.
- g) Glavna sredstva javnog informiranja nisu to pitanje postavili na 'dnevni red' na način i u opsegu koji bi bili primjereni i neophodni.
- h) Interes javnosti usredotočen je na druga pitanja (etnički sukobi, ratovi, socijalna pitanja).
- i) Civilno društvo nije bilo dovoljno snažno da to pitanje dovede u prvi plan.
- j) Stručnjaci i organizacije civilnog društva koji su sudjelovali u ovom projektu vjeruju da su vladavina prava, demokracija, a također i lustracija od osobite važnosti za razvoj zemalja zapadnog Balkana, ne samo time što im pomažu da se pripreme za članstvo u EU, već i da bi ovladale vlastitom prošlošću i spriječile da se slični zločini opet ne dogode.
- k) Većina međunarodnih aktera uključenih u izgradnju demokracije na zapadnom Balkanu posvećivala je malo ili nimalo pozornosti spornim pitanjima bavljenja prošlošću.
- l) Potpora koju su ovom projektu pružile EU i USAID bila je koristan i konstruktivan korak u podršci bavljenju prošlošću.

III. Preporuke

Ne postoji jedinstven model za zakonodavstvo o lustraciji i procedure, koji bi se mogao uspješno primijeniti na sve zemlje regije. Zahvaljujući različitim povijestima, tradicijama i iskustvima u regiji, posebna rješenja se moraju prilagoditi specifičnim uvjetima. Pa ipak, neki dijelovi zakona i procedura su primjenjivi i preporučaju se za sve zemlje.

1.) Opće preporuke za zapadni Balkan

a) Zakonodavstvo o lustraciji i o javnom pristupu dosjeima tajnih službi trebalo bi se odnositi ne samo na razdoblje do 1990., već i na sljedeće, osobito na 1990-te godine. To je osobito važno za većinu postjugoslavenskih država.

b) Vlasti bi trebale provoditi usvojene zakone o lustraciji i javnom pristupu dosjeima tajnih službi. Parlamenti i ostale vlasti trebali bi strogo i redovito provjeravati njihovo provođenje.

c) Nadležne vlasti trebaju kontinuirano i sistematski uključivati nevladine stručnjake i organizacije u pripremu i provođenje odgovarajućih zakona i procedura.

2.) Specifične preporuke

A. Zakonodavstvo o lustraciji, procedure i provođenje

Treba pripremiti i usvojiti sveobuhvatne zakone o lustraciji u onim dijelovima regije u kojima takvi zakoni nisu dosad doneseni: Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Makedoniji i Crnoj Gori.

a) Vrijeme primjene zakonā o lustraciji treba uključivati ne samo razdoblje do 1990., nego i ono nakon njega, sve do datuma uvođenja zakona o slobodnom pristupu javnim informacijama.

b) Neposredno nakon usvajanja zakonā o lustraciji, osobe koje zauzimaju stanovite javne funkcije treba podvrgnuti provjeri. Zakoni trebaju sadržati točan popis takvih funkcija.

c) Kandidati za stanovite funkcije također moraju proći provjeru. Zakoni trebaju sadržati točan popis takvih funkcija.

d) Glavni kriterij za određivanje osoba na koje se odnose procesi provjere ne treba biti ranije zauzimanje visoke pozicije u državnoj ili stranačkoj hijerarhiji, nego konkretna uključenost u kršenje ljudskih prava.

d) U pripremi sveobuhvatnih zakona o lustraciji parlamenti bi trebali organizirati javne rasprave koje će uključiti i nevladine stručnjake iz akademskih krugova, civilno društvo i organizacije žrtava.

f) Procese istrage (provjere) trebale bi provoditi neovisne komisije, koje postavljaju nadležne vlasti. Te neovisne komisije bi trebale provjeravati dosjee kandidata za javne funkcije.

g) Neovisna komisija, koja provjerava nosioce javnih funkcija i kandidate za te funkcije, treba predočiti parlamentu svaku informaciju iz dosjea koja ukazuje na to da je funkcionar ili kandidat sudjelovao u kršenju ljudskih prava.

h) Funkcionare i kandidate o kojima se otkriju informacije i njihovu sudjelovanju u kršenju ljudskih prava treba diskvalificirati iz vršenja javne funkcije za određeno razdoblje. Postupak te diskvalifikacije treba biti određen zakonom.

i) Vlade trebaju redovito izvještavati parlament o provođenju tih zakona.

B. Javni pristup dosjeima tajnih službi bivših režima – Zakonodavstvo, procedure i provođenje

a) Zakone o javnom pristupu dosjeima tajnih službi bivših režima treba pripremiti i usvojiti u onim dijelovima regije u kojima javni pristup sada nije dopušten.

b) U pripremi tih zakona parlamenti bi trebali organizirati javne rasprave koje bi uključile i nevladine stručnjake iz akademskih krugova, civilno društvo i organizacije žrtava.

c) U drugim dijelovima regije, trebalo bi pregledati i po potrebi izmijeniti zakone i procedure o ovom pitanju te njihovo provođenje. Taj proces treba provesti na transparentan način.

d) Osobni dosjei bi u pravilu trebali biti dostupni samo osobama na koje se dosjei odnose i njihovim pravnim nasljednicima. Treba donijeti zakon koji regulira izuzetke od tog načela.

e) U svrhu provođenja tih zakona parlamenti trebaju uspostaviti neovisno tijelo, odgovorno za čuvanje dosjea i za odluke koje se tiču javnog i osobnog pristupa tim dokumentima u skladu sa zakonom. To tijelo bi trebalo biti dužno davati parlamentu redovite javne izvještaje o svojem radu.

C. Komisije za istinu i javne rasprave o prošlosti

a) Radi razotkrivanja javno spornih pitanja prošlosti te da bi se unaprijedilo javno raspravljanje o njima, trebalo bi uspostaviti neovisne komisije za istinu. One bi trebale uključivati istaknute ličnosti, stručnjake i predstavnike sviju segmenata društva. Trebale bi raditi putem javnih zasjedanja, a glavni zadatak bi im bio solidno i primjereno ocjenjivanje spornih pitanja prošlosti. U uspostavljanju komisija za istinu vlasti bi trebale surađivati s akterima civilnog društva.

b) Kako bi se zajednički raspravljalo o pitanjima prošlosti od uzajamnog interesa, treba uspostaviti regionalne, bi- i multilateralne komisije historičara i drugih stručnjaka iz akademskih krugova, kao i predstavnika nevladinih organizacija. Te komisije bi mogle razraditi prijedloge relevantne za ova pitanja, na primjer prijedloge za udžbenike povijesti.*

* Primjer inicijative za takve udžbenike i njenog rezultata je Southeast European Joint History Project Centra za demokraciju i pomirenje u jugoistočnoj Evropi, koji je stvorio četiri radne knjige o povijesti za nastavnike povijesti u regiji jugoistočne Evrope. O projektu vidi web stranice <http://www.see-jhp.org/>

3. Međunarodni akteri

Monitoring i podrška

a) Organizacija za evropsku sigurnost i suradnju (OESS), Vijeće Evrope (VE), Evropska Unija (EU) i druge međunarodne vladine i nevladine institucije trebale bi nastaviti provoditi monitoring i pomagati u zakonodavstvu o lustraciji i o javnom pristupu dosjeima nekadašnjih tajnih službi, kao i u njihovom provođenju.

b) Međunarodne organizacije bi trebale nastaviti finansijski, tehničku i profesionalnu podršku inicijativama i projektima (kao što su komisije za istinu) kojima je cilj poboljšanje zakonodavstva o lustraciji i javnom pristupu dosjeima nekadašnjih tajnih službi i njegova provođenja.