

Vladimir Matek

75 godina Vijeća Europe



Zagreb, 2024

Vladimir Matek

75 godina Vijeća Europe

Zagreb, 2024

Nakladnik:

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova Republike
Hrvatske

Za nakladnika:

Gordan Grlić Radman

Autor:

Vladimir Matek

Recenzenti:

prof. dr. sc. Goran Bandov
prof. dr. sc. Damir Grubiša

Lektura:

Ivanka Šenda, prof.

Grafički urednik i graf. prijelom:

Vladimir Matek

Grafička priprema i tisak:

Q-concept d.o.o.

Naklada:

200 kom.

ISBN 978-953-7859-13-8

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i
sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 001220928.

Sadržaj

Predgovor glavne tajnice Vijeća Europe Marije Pejčinović Burić.....	6
Predgovor predsjednika Vlade Republike Hrvatske Andreja Plenkovića.....	8
Uvod Vladimira Mateka	11
I. dio STRUKTURA I NAČIN RADA	17
Sličnost nazivlja nameće oprez.....	18
Strasbourg – sjedište puno simbolike.....	21
Odbor ministara.....	23
Parlamentarna (Savjetodavna) skupština.....	32
Europski sud za ljudska prava	41
Kongres lokalnih i regionalnih vlasti	51
Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija	56
Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava	58
Glavno tajništvo	61
Pravni instrumenti Vijeća Europe	66
Djelomični sporazumi	76
Nadzor ispunjavanja preuzetih obveza.....	104
Sastanci šefova država i vlada.....	115
Kultura – 'duša demokracije'.....	128
Mladi – ulaganje u demokratsku budućnost	131

Zaštita novinarstva i sigurnost novinara	133
II. dio KRONOLOGIJA IDEJE O EUROPSKOM UJEDINJENJU.....	137
Srednjovjekovne i druge utopije.....	138
„Paneuropa“ okuplja političku i intelektualnu elitu	143
Haška „Poruka Europljanima“	146
VE - kompromis „federalista“ i „suverenista“	152
Četrdeset godina podijeljene Europe	156
Dolazak Gorbačova – početak novog razdoblja	167
Je li širenje bilo prebrzo?	173
Problemi s Ukrajinom, kritike Turskoj i Srbiji, prve sankcije Rusiji	176
Aneksija Krima i novo zaoštavanje s Moskvom	186
Što nakon isključenja Ruske Federacije?.....	192
Gdje su granice Europe?	195
Putin ruši „zajednički europski dom“	198
Ukrajinska kalvarija.....	208
Kosovsko veliko iščekivanje	211
VE i EU: od suparništva do strateškoga partnerstva.....	213
VE i OESS: između nadmetanja i suradnje	218
SAD i VE: od zazora do potpore	221
Potpore Svete Stolice.....	224
III. dio REPUBLIKA HRVATSKA I VIJEĆE EUROPE.....	227
Prvi kontakti i prije međunarodnog priznanja	228

Jugoslavija traži poseban status	230
Potvrđeno pravo republika na razdruživanje.....	240
Osnivanje Misije RH pri VE u Strasbourgu.....	244
Oslobodilačke akcije izlika za odgode.....	247
Dug popis obveza i očekivanja	252
Problemi i nakon primanja u članstvo	257
Važna uloga saborskoga izaslanstva	263
Predsjedanje Odborom ministara.....	284
Fotografije svjedoci povijesti	293
IV. dio PRILOZI	315
Organigram Glavnog tajništva Vijeća Europe (stanje 31. XII. 2023.).....	317
Svi pravni instrumenti Vijeća Europe	318
Stalni predstavnici Republike Hrvatske Do 2023.	336
Predsjednici Parlamentarne skupštine od 1949. do 2024	337
Izaslanstva Hrvatskoga sabora u Parlamentarnoj skupštini	338
Predstavnici HR gradova i općina u kongresu lokalnih i regionalnih vlasti	342
Kazalo imena	346

Predgovor

glavne tajnice Vijeća Europe Marije Pejčinović Burić

Vijeće Europe je od svojeg osnutka snaga dobra u Europi. Ova međunarodna organizacija jedan je od temeljnih stupova zaštite ljudskih prava, demokracije i vladavine prava i za tu je misiju razvila impresivnu pravnu stečevinu, koja uključuje Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i Europski sud za ljudska prava, koji nadzire njezinu provedbu, a čije su konačne presude obvezujuće i moraju se izvršiti, kao i Europsku socijalnu povelju te još više od 200 drugih pravnih instrumenata.

Ti pravni instrumenti pokrivaju sve – od sprječavanja mučenja, zaštite prava nacionalnih manjina, preko borbe protiv nasilja nad ženama i seksualnog iskorištavanja djece do mnogih stvari koje su danas toliko uključene u našu svakodnevnicu da se malo tko sjeća kako su i gdje nastale. Spomenimo samo usklađivanje i suradnju europskih pravosudnih sustava, mehanizme za borbu protiv korupcije, usklađivanje trajanja studija i valjanosti diploma, prijelaz granica samo s osobnom iskaznicom, međunarodno valjane vozačke dozvole, razne oblike prekogranične suradnje, iskaznice koje mladima omogućuju popuste na putovanjima, Europsku farmakopeju i kontrolu lijekova ili financijsku pomoć zemljama članicama pogođenima raznim katastrofama putem Razvojne banke Vijeća Europe.

Takav jedinstven konvencijski sustav u zajedničkom pravnom području nije postignut ni na jednom drugom kontinentu. Unatoč tomu, nedvojbeno je da za podizanje pravnih standarda, usklađivanje zakona – te poboljšanje i obogaćivanje svakodnevnog života ljudi u brojnim područjima, koje je rezultat upravo tih konvencija – zna premalo Europljana. Ne samo da građani često nisu svjesni utjecaja Vijeća Europe nego i stručnjaci za pojedina područja ponekad ne vide dovoljno jasno tu transformativnu snagu organizacije.

Opasnost od takve situacije je dvojaka: s jedne su strane europski standardi podcijenjeni, a s druge se često uzimaju zdravo za gotovo. Na tome zasigurno treba ozbiljno poraditi. Ova je knjiga doprinos toj promjeni. Nikada dosad na hrvatskom jeziku nije napisan i objavljen tako opsežan tekst koji se bavi poviješću i radom Vijeća Europe. U povodu 75. obljetnice organizacije svakako je bilo korisno podsjetiti na njezina postignuća, ali i okolnosti u kojima je nastajala i razvijala se.

Kako bi građani doznali što je njihova vlada u okviru neke organizacije radila, i nastavlja raditi u njihovo ime i u njihovu interesu, te im informacije moraju biti lako dostupne. U konkretnom slučaju, treba im ispričati priču o Vijeću Europe na jeziku koji najbolje znaju. Zato je ova knjiga važna. Boljim komuniciranjem s građanima gradi se i njihovo povjerenje za naš budući rad. Uostalom, Vijeće Europe izgrađeno je da traje.

Vrijednosti i standarde organizacije treba učinkovito primijeniti ne samo na ona područja u kojima izazovi traju već duže vrijeme nego i na nova područja čiji utjecaj na ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava raste eksponencijalno. Najvidljiviji među njima su umjetna inteligencija i zaštita okoliša te njihov mogući utjecaj na ljudska prava. Radom na novim pravnim instrumentima VE odgovara na izazove našeg vremena. Isto vrijedi za odgovor organizacije na brutalni agresorski rat Ruske Federacije protiv Ukrajine – između ostaloga i utemeljenjem Registra šteta, koji će evidentirati štetu i gubitke nanesene Ukrajini i odgovornost za ruske zločine. Ovaj su pristup poduprli europski čelnici na četvrtom sastanku šefova država i vlada Vijeća Europe u Reykjavíku u svibnju 2023. Deklaracija iz Reykjavíka važna je demonstracija političke volje država članica za provedbu zajedničkih standarda Vijeća Europe u kontekstu naših suvremenih društava. Takvo ulaganje u multilateralizam omogućit će svim Europljanima još više standarde ljudskih prava.

Hrvatska je članica Vijeća Europe od 1996. godine pa već više od četvrt stoljeća ravnopravno pridonosi radu ove organizacije, uključujući njezin Odbor ministara, Europski sud za ljudska prava, Parlamentarnu skupštinu, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti te brojna druga tijela u kojima aktivno sudjeluju hrvatski stručnjaci. Čineći to, Hrvatska štiti prava svojih građana i građana čitavog kontinenta. S obzirom na velike izazove s kojima se Europa i svijet suočavaju te ambiciozne ciljeve dogovorene na summitu u Reykjavíku, ovaj je doprinos važniji nego ikada.

Marija Pejčinović Burić

Predgovor

predsjednika Vlade Republike Hrvatske Andreja Plenkovića

Prošle smo godine obilježili 10. godišnjicu pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Bilo je to ostvarenje jednog od glavnih strateških ciljeva naše zemlje, postavljenog još u vrijeme kad smo se tek borili za pravo da sami odlučujemo o svojoj sudbini kroz slobodne izbore, što je podrazumijevalo i višestranačje u demokratski izabranom parlamentu, vladavinu prava te zaštitu ljudskih prava.

Ta su tri načela i tri glavna stupa na kojima od samih svojih početaka počiva i Vijeće Europe, najstarija europska međunarodna organizacija. Upravo zato se na putu do ostvarivanja gore spomenutog strateškog cilja redovito isticalo da put do Bruxellesa vodi preko Strasbourga. I zaista, ni jedna država koja je postala članicom Europske unije nije to uspjela prije nego se, ispunjavajući obveze koje proizlaze iz pravnog sustava izgrađenog tijekom proteklih tričetvrt stoljeća u Vijeću Europe, potvrdila kao zrela demokracija koja je u stanju svojim građanima jamčiti zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, uključujući prava manjina i cijeli niz drugih prava koja iz toga proizlaze. Iako nije bilo tako izravno povezano, to su bile pretpostavke i za članstvo u NATO u, kojem smo pristupili prije točno petnaest godina.

U tom je kontekstu ova knjiga, što su potvrdili i recenzenti, višestruko dobrodošla. Ne samo da njome obilježavamo sedamdeset i petu obljetnicu osnutka Vijeća Europe, organizacije koja je – posebno u burnom desetljeću nakon urušavanja komunističkih režima potkraj XX. stoljeća – omogućila ponovno ujedinjavanje Europe na demokratskim načelima, nego i zato da nas podsjeti na brojna postignuća međunarodne suradnje koja danas uživamo baš zahvaljujući ovoj organizaciji.

Pravosudna suradnja, zajednički mehanizmi za borbu protiv korupcije i organiziranoga kriminala, prevencija terorizma, konvencije i sporazumi kojima je usklađeno postupanje na planu socijalne zaštite građana, pojedinih aspekata zdravstva, očuvanja okoliša i zaštite osobnih podataka, pa sve do regulative na području zaštite prava žena, djece i drugih ranjivih skupina, zaštite okoliša ili razvoja lokalne demokracije, najbolji su dokaz vrijednosti multilateralizma razvijenog kroz Vijeće Europe.

Jedinstvena osuda ruske agresije na Ukrajinu, kojom su prekršena sva načela međunarodnog prava, odluka o osnivanju registra time izazvanih šteta, kao i odluka o dodatnim doprinosima proračunu kako bi se pokrili manjkovi izazvani isključenjem Ruske Federacije, odnosno ostvarili ambiciozni ciljevi organizacije u narednom razdoblju, također to potvrđuju.

Naša organizacija (naglašavam ovo naša jer je njezina aktivnost u najvećem dijelu usmjerena prema dobrobiti građana država članica, ali i zato što je – budući da sam i osobno kroz ranije diplomatske dužnosti godinama bio uključen u razne oblike suradnje – zaista takvom doživljavam) kroz sve bolju suradnju s Europskom unijom, OESS-om i Ujedinjenim narodima, svojim je djelovanjem neizostavni čimbenik suradnje na našem kontinentu. Medijski nije uvijek u prvom planu, ali je nedvojbeno jedan od ključnih elemenata europskog jačeg pozicioniranja u novom multipolarnom svijetu.

Vijeće Europe i za mene će osobno uvijek imati poseban značaj. Naime, od samih početaka diplomatske karijere u tadašnjem Ministarstvu vanjskih poslova bavio sam se upravo poslovima vezanim za Vijeće Europe i Europsku uniju. Tada je veleposlanik Matek bio šef kabineta tadašnjeg ministra Mate Granića. Izvrsnu suradnju smo nastavili i tijekom njegova veleposlaničkog mandata u Strasbourgu. U posebnom sjećanju mi je i nastup pred Parlamentarnom skupštinom Vijeća Europe 2018. godine kada je Hrvatska po prvi put predsjedala Odborom ministara Vijeća Europe.

Konačno, važnost Vijeća Europe u izmijenjenim geopolitičkim okolnostima potvrdili smo na najvišoj političkoj razini na prošlogodišnjem vrlo uspješnom sastanku predsjednika država i vlada u Reykjaviku. Posebno zadovoljstvo bilo je tada sudjelovati na summitu i zbog činjenice da je sadašnja glavna tajnica Vijeća Europe, Marija Pejčinović Burić, iz Hrvatske, bila prije toga potpredsjednica i ministrica vanjskih i europskih poslova u mojoj Vladi. Zahvaljujući njezinim kvalitetama i našem uspješnom lobiranju izabrana je 2019. u žustroj konkurenciji i postala tek druga žena u povijesti na ovoj važnoj dužnosti. Put koji je prošla Hrvatska – od žrtve agresije, preko borbe za članstvo u Vijeću Europe pa sve do hrvatske dužnosnice na čelu ove organizacije dovoljno govori o našoj vanjskopolitičkoj afirmaciji i uspjesima na koje moramo biti i jesmo ponosni.

Bogatstvo temeljito dokumentiranih podataka o povijesti Vijeća Europe koje donosi ova knjiga, a koji su ujedno i svjedočenje o europskoj povijesti XX. stoljeća, prikazanoj ovdje kroz prizmu nešto drukčiju nego smo navikli, kao i

opsežan prikaz hrvatskih odnosa s tom organizacijom, od mukotrpne bitke za pristupanje u članstvo do ispunjavanja kriterija za, u početku spomenute i u međuvremenu ostvarene korake na putu naše euro-atlantske integracije, također su od neprocjenjive vrijednosti.

Ova je knjiga jedna od rijetkih koje su, i to ne samo kod nas, objavljene posljednjih desetljeća o Vijeću Europe. Dodatna joj je vrijednost i to što nas podsjeća i na mnoge ljude – naše dužnosnike, diplomate, saborske zastupnike i stručnjake za pojedina područja, ali i inozemne prijatelje – koji su u Vijeću Europe i njegovim tijelima bitno pridonijeli prihvaćanju Republike Hrvatske kao ravnopravnog partnera u međunarodnoj suradnji.

Zbog svega toga srdačno pozdravljam ovaj pothvat veleposlanika Vladimira Mateka i našeg Ministarstva vanjskih i europskih poslova.

Andrej Plenković

Uvod

„Klub europskih demokracija“, „Čuvar ljudskih prava“, „Škola demokracije“, „Demokratska savjest Europe“ samo su neki od naziva kojima su proteklih desetljeća nazivali Vijeće Europe, najstariju isključivo europsku organizaciju, koju se – ne bez razloga – smatra i prvim korakom u procesu europskih integracija. Osnovano 5. svibnja 1949., kada su ministri vanjskih poslova Belgije, Danske, Francuske, Irske, Italije, Luksemburga, Nizozemske, Norveške, Švedske te Ujedinjenoga Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske u Londonu potpisali njegov Statut, Vijeće Europe je tijekom proteklih tričetvrt stoljeća zaslužilo sve te nazive i ostvarilo mnoge značajne rezultate, svjedočilo događajima povijesnih dimenzija, ali i bilo suočeno i s mnogim izazovima.

Neki od njih nedvojbeno spadaju među prijelomne trenutke u povijesti ne samo organizacije nego i Europe. Goleme su nade potaknuli pad Berlinskoga zida 1989. godine i Gorbačovljeva „perestrojka“, omogućivši postupno priključivanje zemalja Srednje i Istočne Europe, uključujući i samu Rusku Federaciju, zajednici europskih demokracija. Sljedećih se desetak godina sve činilo idilično. Ubrzo su ipak počeli problemi koji su kulminirali 24. veljače 2022. ruskom agresijom na Ukrajinu. Izravna posljedica toga čina, kojim su grubo prekršena sva načela ne samo Vijeća Europe nego i međunarodnoga poretka općenito, bilo je gotovo trenutačno isključenje Ruske Federacije iz članstva, nakon čega je 16. i 17. ožujka 2023. u Reykjaviku održan IV. sastanak šefova država i vlada, prvi nakon punih osamnaest godina, a kojega najvjerojatnije ne bi ni bilo da nije bilo tog isključenja.

Iako se iz završnih dokumenata toga sastanka na vrhu može iščitati jedinstvo u obrani temeljnih načela i vrijednosti organizacije, ono što se zbivalo u pozadini i nakon toga pokazuje da rusko kršenje svih normi međunarodnoga prava nije i jedini izazov s kojim se Vijeće Europe sada susreće: nekoliko država članica odbija provesti odluke Europskoga suda za ljudska prava ili dovodi u pitanje njegovu supremaciju nad nacionalnim sudovima. I jedno i drugo je kršenje Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i ne bi smjelo proći nekažnjeno. U suprotnom, još bi se neki mogli ugledati na njih pa će ugled i autoritet VE-a biti ozbiljno ugrožen. Ako se pak za takve situacije predviđeni postupci pokrenu, to bi moglo kao posljedicu imati nova isključenja ili napuštanja organizacije, što bi pokazalo da VE i te kako drži do svojih načela, ali bi umanjilo njegov geografski domašaj i, što je još gore, mogućnost da se makar s ograničenim

dosegom pomaže stanovnicima tih zemalja kada su njihova prava ugrožena...

Istodobno, na europskoj se sceni na inicijativu francuskoga predsjednika Emmanuela Macrona pojavila još jedna organizacija, nazvana Europska politička zajednica (EPZ¹), s ciljem da se na najvišoj razini rasprave glavni izazovi trenutka, kao što su rat u Ukrajini, energetska kriza i migracije. Ona doduše nije formalno strukturirana i to zasad barem nije predviđeno, ali budući da se sastanci organiziraju svakih nekoliko mjeseci, ne može se isključiti da se u dogledno vrijeme i to dogodi. No, i bez toga može se postaviti pitanje svrsishodnosti takvog mehanizma u trenutku kad na europskom tlu, uz sami VE, djeluju još EU, OESS, OECD i NATO. Istina, posljednje tri navedene organizacije nisu isključivo europske, Europska unija ne obuhvaća sve europske države, a kako u VE-u glavnu riječ vode ministri, bilo je – kažu inicijatori EPZ-a – korisno otvoriti i jedan forum u „EU + neEU“ formatu na kojemu bi šefovi država i vlada mogli razmatrati aktualne probleme. Skupina europskih uglednika koju je vodila bivša irska premijerka Mary Robinson ipak je uoči *summita* u Reykjaviku, odmah nakon prvog sastanka EPZ-a², upozorila da je potrebno razjasniti mjesto, ulogu i međusobni odnos VE-a i EPZ-a.

Slično je bilo i kad je Konferencija o europskoj sigurnosti i suradnji (KESS) godine 1994. prerasla u Organizaciju za europsku sigurnost i suradnju (OESS), čije se jedno područje djelovanja (ljudska prava i razvoj demokratskih institucija) u velikoj mjeri preklapalo s onim čime se već pet desetljeća bavilo Vijeće Europe, ili kad je EZ prerastao u Europsku uniju, koja je nekim od svojih poteza također bila ušla u prostor njegova djelovanja, pa se Vijeće Europe našlo u situaciji da se mora preispitivati i raspravljati o tome kako potvrditi svoj identitet i postati vidljivije.

Urušavanje „željezne zavjese“ i komunističkih režima na istoku Europe potkraj osamdesetih godina prošloga stoljeća pružilo je organizaciji priliku da pokaže kako je nezamjenjiva u području zaštite ljudskih prava i sloboda, razvoja demokracije i vladavine prava. Nove su članice ulazak u Vijeće Europe najprije trebale zaslužiti provedbom reformi, a nakon toga se ponekad i vrlo mukotrpno probijati kroz razgranat sustav nadzora provedbe *preuzetih obveza*, tzv. *monitoringa*. Republici Hrvatskoj to je s obzirom na okolnosti (nametnuti joj rat i okupaciju dijela teritorija, nerazumijevanje ili

¹ Izvorno: European Political Community (EPC)

² Prvo zasjedanje bilo je početkom listopada 2022. u Pragu, drugo je bilo u lipnju 2023. u Chisinau u Moldovi, a treće 5. listopada 2023. u Granadi u Španjolskoj.

čak predrasude u dijelu europskih država, a dijelom i povremeno nesnalaženje na međunarodnoj sceni) bilo čak i osjetno teže nego nekim drugim zemljama u tranziciji.

Kao vanjskopolitički novinar specijaliziran za problematiku europskih integracija, a potom tijekom raznih dužnosti koje sam obavljao u hrvatskoj diplomatskoj službi od 1992. do 2013., uključivši i onu prvoga hrvatskog stalnog predstavnika pri VE-u, izravno sam svjedočio tom razdoblju i političkim promjenama u samom Vijeću Europe, koje je baš u tom razdoblju od razmjerno jednostavne organizacije izraslo u vrlo kompleksan sustav koji se neprekidno prilagođava novim okolnostima. To me ponukalo da zbog svih koji će na ovaj ili onaj način doći u kontakt s Vijećem Europe ili nekim oblicima njegova djelovanja, tu organizaciju prikazem ne samo s nekoliko uobičajenih suhoparnih rečenica nego u širem kontekstu, ali ne kao pokušaj nekakve memoaristike, nego kao informaciju. Jer, ne samo kod nas nego i u drugim zemljama, iznimno je malo knjiga koje daju cjelovit uvid u povijest VE-a, a u burnom posljednjem desetljeću čak ih nije ni bilo.

Razvojem Europske zajednice i kasnije Europske unije te nastankom raznih njihovih institucija s nazivljem vrlo sličnim onomu koje je već postojalo u VE-u, došlo je i do poprilične terminološke zbrke koja se u nas dodatno zakomplicirala prelaskom na hrvatsko nazivlje nakon desetljeća korištenja hibridnoga jezika koji je dopirao sa savezne razine. Time ću stoga i započeti prvi dio ove knjige, u kojem će nakon toga biti prikazana struktura organizacije u vremenu nastanka ovoga teksta, razna njezina tijela, od kojih su neka – poput Europskoga suda za ljudska prava – prerasla u institucije poznatije od organizacije koja ih je iznjedrila, kao i način njihova rada, s posebnim osvrtom na neke aktivnosti koje u samom VE-u imaju posebno mjesto i važnost, kao što su kultura, mladi ili, na primjer, sigurnost novinara.

Budući da sve to ima i svoju pretpovijest koja se na različite načine odvijala tijekom proteklih 75 godina, a da bi današnji čitatelj mogao lakše shvatiti vremenski i geopolitički kontekst tih zbivanja, trebalo je prije povijesti samog VE-a, koja u velikoj mjeri ilustrira i europsku povijest od kraja Drugoga svjetskog rata do danas, makar ukratko prikazati i povijest same ideje o europskoj integraciji koja je dovela do osnivanja VE-a. Ta dva povijesna segmenta okosnica su drugoga dijela knjige, u kojem će na kraju malo detaljnije biti obrađeni i odnosi VE-a s Europskom unijom, OESS-om, SAD-om, SSSR-om i postsovjetskim državama te sa Svetom Stolicom, jer su oni uvelike utjecali na razvoj same organizacije.

Treći dio knjige pregled je odnosa Republike Hrvatske i Vijeća Europe. No, kako ti odnosi nisu započeli tek stjecanjem hrvatske samostalnosti, nego su u određenim oblicima postojali i u razdoblju dok je Hrvatska bila jedna od republika bivše savezne države, to se razdoblje u ovom prikazu također nije moglo zanemariti. Dodatni je razlog bilo i to što je makar dio nevolja s kojima se Hrvatska suočavala na svom putu do članstva u VE-u proizišao baš iz činjenice da je Jugoslavija, koju su na Zapadu smatrali drukčijom od ostalih komunističkih režima, u nastojanju da za sebe izbori nekakav *sui generis* status u kojem ne bi trebala prihvaćati temeljna načela VE-a (slobodni izbori, parlamentarno višestranačje i poštovanje ljudskih prava), propustila nekoliko prilika da se priključi ili barem približi toj zajednici demokratskih država, a osamostaljene republike baštinile su dosta takvog načina razmišljanja i postupanja.

U tom dijelu knjige, koji govori o sada već gotovo tri desetljeća članstva Republike Hrvatske u VE-u, čitateljima će se vjerojatno učiniti da postoji određena neravnoteža između prikaza aktivnosti Stalnog predstavništva RH pri VE-u u Strasbourgu i izaslanstva Hrvatskoga sabora u Parlamentarnoj skupštini (PSVE). To je ipak samo privid. Najveći dio kronologije zbivanja u VE-u, od trenutka kada je saborskom izaslanstvu odobren status posebnoga gosta, nastao je na temelju bilješki i izvješća Predstavništva. U najvećem dijelu to su izvješća o raznim programskim inicijativama ili pojedinim oblicima funkcioniranja organizacije, o zbivanjima u drugim zemljama članicama i problemima s kojima se one suočavaju, o povezivanju između institucija kod kuće sa stručnim tijelima VE-a, pripremi visokih posjeta iz zemlje, ministarskih sastanaka ili sastanaka šefova država i vlada. Bilo je tu, naravno, i izvješća o intervencijama diplomatskih predstavnika na pojedinim sastancima ili o kuloarskim uvjerenjima kolega kada je trebalo zaštititi interese zemlje ili izboriti prihvaćanje neke inicijative. No, ta postignuća, kao i eventualni problemi koje je trebalo rješavati, u velikoj su mjeri bili ovisni o tome što se napravilo (ili se nije napravilo) kod kuće, pa bi za njihovo prikazivanje bila potrebna još najmanje jedna takva knjiga, temeljena na dokumentima iz arhiva Ureda Predsjednika, Vlade, Sabora, pojedinih ministarstava i drugih institucija, o čemu će – polazeći od ovdje navedenih podataka i natuknica – jednoga dana možda pisati netko drugi. S druge strane, aktivnosti saborskoga izaslanstva u PSVE-u, koje bi inače ostale javnosti najvećim dijelom nepoznate i neprepoznate, zaslužile su da budu detaljnije prikazane.

Četvrti dio knjige su Prilozi, dodani kako bi čitatelj stekao potpuniju sliku nekih tema. To se nametnulo kao rješenje jer format knjige i veliki vremenski raspon koji je trebalo pokriti nisu dopuštali umetanje raznih okvira i tablica. Na to se, kao svojevrsni peti dio, nadovezuje i umetnuti blok fotografija, od kojih velik dio dosad u Hrvatskoj nije objavljan.

Na kraju ovog uvodnoga dijela, neka mi bude dopušteno zahvaliti svima koji su, pomažući mi u pronalaženju pojedinih izvora ili razjašnjavanju pojedinih dvojbi, omogućili da taj vrlo zahtjevan posao privedem kraju. Tu prije svega moram spomenuti kolegicu Blaženku Babić, s kojom sam tijekom svoje diplomatske karijere imao zadovoljstvo više puta surađivati. Ona je jedan mandat i sama provela u Predstavništvu u Strasbourgu, a nakon toga je u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova također dugo bila zadužena za VE, te mi je neizmjereno pomogla svojim iskustvom iz razdoblja u kojem sam stjecajem okolnosti manje pratio tamošnja zbivanja. Dragocjen doprinos dali su i gđa Ana Perić, tajnica izaslanstva Hrvatskoga sabora u PSVE-u, djelatnici arhiva u Saboru i u Ministarstvu, veleposlanik Toma Galli i njegova ekipa u Stalnom predstavništvu, kolege veleposlanici Neven Madey, Danijel Bučan, Anica Djamić i Miroslav Papa, koji su se prisjetili nekih momenata iz svojih strasburških mandata, a koji bi meni možda i promaknuli.

Zahvalnost dugujem i službama VE-a koje su mi pomogle u razjašnjavanju nekih dvojbi, a čijom ljubaznošću možemo ovdje objaviti i fotografije ključnih trenutaka iz povijesti organizacije. Kolega Zoran Bošnjak i prof. dr. sc. Nina Vajić pomogli su također da već tijekom pisanja razjasnim neke nedoumice, na čemu im od srca zahvaljujem, kao i recenzentima, profesorima dr. sc. Goranu Bandovu i dr. sc. Damiru Grubiši na njihovim vrlo korisnim sugestijama, te ministru Gordanu Grliću Radmanu i Ministarstvu vanjskih i europskih poslova bez čije podrške ova knjiga ne bi bila objavljena.

I na kraju, veliku zahvalnost dugujem i svojoj supruzi Cécile, koja je nekoliko posljednjih godina beskrajnom strpljivošću podnosila moje cjelodnevne izostanke radi kopanja po arhivima i knjižnicama, a onda do kasnih noćnih sati zatvaranje u izolaciju radne sobe kako bih preko interneta tragao za dodatnim informacijama i sav taj materijal sveo na razumnu količinu i uobličio u ovo izdanje.

U Zagrebu, 2. ožujka 2024.

Vladimir Matek

I. dio

STRUKTURA I NAČIN RADA

Sličnost nazivlja nameće oprez

Gotovo da nema publikacije koja se bavi nekom od tema europskih integracija, a da se čitatelja ne upozorava da zbog sličnosti nazivlja institucija i pojedinih tijela Vijeća Europe i onih Europske unije, a posebice pri korištenju starijih tekstova ili pretraživanja dokumenata na različitim jezicima, mora jako paziti na vrijeme u kojem su ti dokumenti nastajali i provjeravati terminologiju koja se u njima koristi kako bi se izbjegle moguće zabune. Kod nas je, zbog u Uvodu navedenih razloga, ta opasnost još veća. To je i razlog zašto ovaj prikaz počinjem baš tim upozorenjem.

Na popisu mogućih zabuna danas je na prvom mjestu sličnost imena organizacije o kojoj je riječ u ovoj knjizi, tj. Vijeća Europe (*Council of Europe*) na jednoj i najvišeg tijela Europske unije koje se zove Europsko vijeće (*European Council*) na drugoj strani. Za razliku od Vijeća Europe, koje je organizacija koja okuplja države članice, Europsko vijeće je tijelo EU-a koje se sastoji od šefova država ili vlada u njoj udruženih zemalja i najviših dužnosnika Europske komisije te na svojim sastancima, koji se ovisno o potrebama održavaju i više puta godišnje, određuje opće političke pravce i prioritete same Unije.

Ovisno o izvoru i jeziku dokumenta koji se koristi, do zabune može doći i kad se govori o ministarskim sastancima u okviru VE-a i EU-a. Možda ne toliko kad je riječ o Odboru ministara³, tijelu sastavljenom od ministara vanjskih poslova država članica koje upravlja Vijećem Europe, koliko kad je riječ o sastancima resorskih ministara, posebice ako se u izvješćima o tim okupljanjima ne koristi službeno i cjelovito nazivlje. Naime, resorski ministri na razini EU-a okupljaju se u okviru Vijeća EU-a (*Council of the European Union*), a na tematskim skupovima u okviru VE-a govori se jednostavno o ministarskim konferencijama.

Opasnost da dođe do zabune postoji i kad je riječ o parlamentarnoj dimenziji rada VE-a i EU-a. Doprinosi tomu i činjenica da se i Parlamentarna skupština (PSVE) i Europski parlament (EP) sastaju u Strasbourgu. No, Parlamentarna skupština, koja je institucija Vijeća Europe, sastavljena je od predstavnika nacionalnih parlamenata, a Europski parlament je institucija EU-a, sastavljena od izravno izabranih zastupnika, i ima ingerencije bitno veće od onih PSVE-a. Dok god povećanje broja država članica nije Uniju natjeralo na izgradnju velebnoga kompleksa Europskoga parlamenta u

³ *Committee of Ministers/Comité des ministres, otkud u izvornim spisima i pokrata CM*

neposrednom susjedstvu sjedišta VE-a, opasnost da dođe do zabune bila je još veća, jer su i PSVE i EP do 1999. zasjedali u istoj dvorani Palače Europe, pa su i snimci njihovih sastanaka u istom prostoru doprinosili toj konfuziji.

Pomutnji je pridonijelo i to što je Europski parlament plavu zastavu s 12 zlatnih zvjezdica, koja je bila simbol VE-a, godine 1983. proglasio i simbolom Europske zajednice, što je dvije godine poslije na sastanku u Milanu i formalno potvrđeno. Tadašnji su čelnici EZ-a na istom sastanku, održanom 1985., s objašnjenjem da je riječ o simbolima europske integracije, Vijeću Europe „preoteli“ i Beethovenovu „Odu radosti“, koja je bila njegova himna⁴. Danas se to smatra zajedničkim europskim simbolima, ali VE ipak, kada želi pokazati da je riječ baš o njemu, koristi logo na kojem su zvjezdice okružene slovom C, koje se može doživjeti i kao E...

Zbog protoka vremena danas je malo manja vjerojatnost da netko zamijeni Europsku komisiju, glavno izvršno tijelo EU-a, i Europsku komisiju za ljudska prava, koja je kao sastavni dio Europskoga suda za ljudska prava do 1999. djelovala u okviru VE-a. No, kako se u medijima, ali i u nekim stručnim tekstovima o zaštiti ljudskih prava dosta dugo i nakon gašenja Komisije za ljudska prava koristio skraćeni naziv Europska komisija ili samo Komisija, ne smije se zanemariti ni mogućnost da i tu – ako se ne vodi dovoljno računa o kontekstu i vremenu nastanka pojedinog izvora – dođe do zabune.

Potencijalna opasnost za zabunu, opet zbog tendencije skraćivanja nazivlja, postoji i kad je riječ o sudovima koji djeluju u okviru VE-a i EU-a. Europski sud za ljudska prava (ESLP), koji djeluje u okviru VE-a, mnogi skraćeno nazivaju samo Europskim sudom, zanemarujući činjenicu da i na razini EU-a postoje čak dva suda za koje se ponekad neoprezno i neopravdano koristi isti skraćeni naziv, iako se zapravo zovu Europski sud pravde i Europski revizorski sud. Kao što je već i iz samih njihovih imena sasvim razvidno, bave se sasvim različitim stvarima: Europski sud za ljudska prava štiti prava pojedinaca u državama članicama VE-a, Europski sud pravde odlučuje u slučajevima kršenja europskih propisa od država članica EU-a, a Europski revizorski sud nadzire korištenje proračunskih sredstava u institucijama Unije.

⁴ Obilježavanje Dana Europe i dalje je ostalo različito. Vijeće Europe je Danom Europe proglasilo 5. svibnja, jer je toga dana u Londonu potpisan njegov Statut, a Europska unija 9. svibnja, koji se u početku povezivao sa završetkom II. svjetskog rata na europskom tlu. Nakon što su neke nove članice Unije upozorile da kapitulacija Njemačke njima nije donijela slobodu jer su se nakon razdoblja nacističke strahovlade bile našle pod onom sovjetskom, uobičajilo se odabir 9. svibnja povezivati s obljetnicom dana kada je Robert Schuman objavio svoj prijedlog o formiranju Europske zajednice za ugljen i čelik.

Već zbog toga što su im nazivi bitno drukčiji, Razvojnu banku Vijeća Europe (CEB) vjerojatno nitko neće pomiješati s dvjema bankama koje postoje na razini EU-a: Europskom investicijskom bankom (EIB) i Europskom središnjom bankom (ECB), ali svejedno nije na odmet i njih spomenuti kad se govori o problematici nazivlja raznih europskih institucija i tendenciji njegova skraćivanja, kojoj su umnogome pridonijeli i mediji, koristeći za EU samo riječ Europa, iz čega bi neupućeni dio javnosti mogao zaključiti da zemlje koje nisu članice EU-a zapravo i nisu europske.

U Hrvatskoj je, posebice ako se za potrebe nekih istraživanja koriste i nešto stariji izvori, mogućnost zabune – ne samo zbog navedenih razloga nego i zbog svojedobnih domaćih terminoloških dvojbi – još veća. Zato je pri svakom uvidu u dokumente koji se odnose na procese europskih integracija i na položaj RH u njima, prvo kao jedne od republika nekadašnje jugoslavenske federacije, a kasnije kao samostalne države, potrebna maksimalna pažnja.

Naime, sa savezne su razine do republičkih tijela stizali dokumenti u kojima je prevladavala – ne uvijek, čak ni unutar sebe – jezično usklađena srpska terminologija, a to je u Zagrebu tek dijelom prevođeno u hrvatsku varijantu. Spisi nekadašnjega Republičkog komiteta za odnose s inozemstvom, koji se odnose na razdoblje 1977. – 1991., pohranjeni u Hrvatskom državnom arhivu, to nedvojbeno potvrđuju. Tako se npr. u izvještajima koji su iz Saveznog izvršnog vijeća stizali u Zagreb 1988. godine, za Vijeće Europe sustavno koristi termin "Evropski savet". S druge strane, u jednom izvještaju Skupštine SFRJ naziv organizacije izmijenjen je u "Savet Evrope"⁵.

U Hrvatskoj se, s obzirom na to da se engleska riječ *council* (francuski: *conseil*, njemački: *Rat*) može prevesti i kao *vijeće* i kao *savjet*, a da se ne bi stvarala nepotrebna zbrka u odnosu na službene dokumente, za ono što danas zovemo Vijećem Europe također u tom razdoblju koristio naziv Savjet Evrope⁶. Nakon ostvarivanja hrvatske samostalnosti, sa samog je političkog vrha lansirana teza da posvojni genitiv nije u duhu hrvatskoga jezika pa se zato ne bi smjelo pisati *Savjet Evrope* nego *Europski savjet*. Nakon toga je netko lansirao i teoriju da je riječ *vijeće* više u duhu hrvatskoga jezika od riječi *savjet*, pa se tako u tiskovinama, ali i u nekim službenim dokumentima, pojavio termin *Europsko vijeće*. Dugo je trebalo dokazivati da je Europsko

⁵ I u rijetkim knjigama o VE-u, objavljenima u Beogradu, vidi se ista promjena: Milić 1960. piše o Evropskom savetu, a Milikić – ovisno iz kojeg su razdoblja dokumenti koje citira – i o Evropskom savetu i o Savetu Evrope.

⁶ Savjet Evrope, jer je tada važeći pravopis nalagao da se Europa piše s „v“.

vijeće institucija Europske unije, a da se najstarija europska organizacija kojoj se Hrvatska želi pridružiti u svim jezicima zove Vijeće Europe, pa stoga ni kod nas ne bi smjelo biti drukčije.

Moram priznati da zbog takvih lektorskih intervencija i neki moji članci objavljivani u tom razdoblju pridonose toj zbrci, iako mi to, naravno, nije bila namjera. Stanovita mi utjeha može biti to što su i stručnjaci poput Radovana Vukadinovića i Hrvoja Kačića s tim imali problema. Vukadinović npr. u knjizi objavljenoj 1994. u dijelu koji se odnosi na Vijeće Europe piše da se „Europsko vijeće postavlja kao središnji oblik djelovanja na europskim temeljima i kao put za ulazak u EEZ“, a u drugoj, objavljenoj 2005., najnormalnije prelazi na u međuvremenu općeprihvaćeni termin Vijeće Europe. Kačić je pak u prvom izdanju knjige „U službi domovine“, prikazujući vlastitu aktivnost u Parlamentarnoj skupštini, također koristio termin Europsko vijeće, a u kasnijim izdanjima u istom poglavlju, u kojem inače nije bilo drugih izmjena, mogli su se vidjeti svi spomenuti nazivi, gdjekad i izmiješani.

Nadam se da će ove napomene o terminološkoj zbrci koja je u ovoj tematici na našem području zavládala devedesetih godina prošlog stoljeća biti od koristi onima koji će nastaviti čitati ovu knjigu ili se jednoga dana budu bavili istraživanjem pojedinih aspekata europskih integracijskih procesa.

Strasbourg – sjedište puno simbolike

Vijeće Europe je 2023. godine, kad je nastajao ovaj tekst, imalo 46 država članica s oko 675 milijuna stanovnika. Jedine europske države izvan tog sustava bile su godinu ranije isključena Ruska Federacija, zatim Bjelarus, Sveta Stolica (Vatikan) i Kosovo. O razlozima takva njihova položaja bit će više riječi na drugom mjestu. Djelovanje VE-a na području zaštite ljudskih prava, razvoja demokracije i vladavine prava kroz sustav konvencija, raznih sporazuma i drugih pravnih instrumenata, te usklađivanje zakonodavstava zemalja članica, privuklo je zanimanje i izvaneuropskih zemalja, pa njegov rad kao promatrači prate, a u nekim dijelovima u njemu i sudjeluju, Sveta Stolica, SAD, Kanada, Japan i Meksiko. U PSVE-u promatrački status ima i Izrael, a Maroko, Jordan, Kirgistan i Palestina imaju status *država partnera za demokraciju*.

Sjedište VE-a je u Strasbourgu, gradu na granici Francuske i Njemačke, zbog kojega su te dvije zemlje tijekom povijesti često ratovale, a danas je jedan od simbola ne samo njihove pomirbe nego i suradnje. Osim toga, u trenutku

osnivanja organizacije taj se grad činio najpogodnijim jer se zbog njegove udaljenosti od svih glavnih gradova ni jedna od država osnivača nije mogla žaliti na privilegiranost nekog od partnera. Tu je, u prostoru između rječice Ill i jednog od kanala koji je spaja s Rajnom, bila sagrađena Kuća Europe, koju je kasnije zamijenila današnja Palača Europe, u kojoj se održavaju sjednice Odbora ministara (OM)⁷, odnosno Odbora ministarskih zastupnika (OMZ), sastavljenoga od veleposlanika, stalnih predstavnika država članica. Četiri puta godišnje po tjedan dana tu zasjeda i Parlamentarna skupština Vijeća Europe (PSVE), koja je u trenutku osnivanja VE-a (tada se zvala Savjetodavna skupština) bila i prvo parlamentarno tijelo neke međunarodne organizacije⁸. U istom se prostoru sastaju i predstavnici Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti te Konferencije međunarodnih nevladinih udruga (CINGO), a tu su još i Povjerenik za ljudska prava sa svojim uredom, Glavno tajništvo na čelu s glavnim tajnikom odnosno glavnom tajnicom⁹, koje sa svojim stručnim službama, u kojima radi oko 2200 ljudi, opslužuje sve spomenute institucije.

Tomu u ovom nabranju treba dodati još i Europski sud za ljudska prava, koji je s obzirom na opseg posla dobio posebnu zgradu s druge strane spomenutog kanala. U njegovu su susjedstvu, također s druge strane kanala, još i Agora, dodatna uredska zgrada s dvoranama za brojne sastanke, te zgrada Europskoga ravnateljstva za kakvoću lijekova i zdravstvenu skrb (EDQM) s laboratorijima, a nedaleko je i Europski centar za mlade.

S obzirom na vrlo razgranatu suradnju s drugim međunarodnim organizacijama (EU, UN, OESS i ODIHR), VE ima urede za vezu u Bruxellesu, Ženevi, Beču i Varšavi. U nekim su državama članicama, radi podrške nužnim reformama kroz razne programske aktivnosti, također otvoreni uredi VE-a. Tijekom 2023. djelovali su u Ankari, Bakuu, Beogradu,

⁷ Ministri ponekad zasjedaju i izvan Strasbourga ako zemlja koja predsjedja ili predsjedanje u OM-u tek treba preuzeti, izrazi želju da bude domaćin takvog skupa.

⁸ Do tada su sve međunarodne organizacije bile isključivo međuvladine. Parlamentarna skupština VE-a, u kojoj je prvi put na međunarodnoj sceni primijenjeno načelo parlamentarnog sudjelovanja u javnim poslovima, postala je model i za druge: parlamentarne skupštine danas imaju OESS i NATO, imala ju je i Zapadnoeuropska unija (WEU) dok je postojala, a tome se – iako je u njemu izbor zastupnika izravan – može pribrojiti i Europski parlament.

⁹ U trenutku nastanka ove knjige tu je dužnost obavljala bivša hrvatska potpredsjednica Vlade i ministrica vanjskih i europskih poslova Marija Pejčinović Burić. Njezin mandat istječe u ljeto 2024. Budući da se nije kandidirala za ponovni izbor, njezin će nasljednik na toj dužnosti biti u PSVE izabran 25. lipnja i preuzeti dužnost 18. rujna 2024. Kandidati su Švicarac Alain Berset, Belgijac Didier Reynders i Estonac Indrek Saar.

Bukureštu, Erevanu, Kišinjevu, Kijevu, Podgorici, Prištini, Sarajevu, Skoplju, Tbilisiju i Tirani¹⁰. Osim toga, VE ima jedan manji ured u Veneciji, koji daje logističku potporu Venecijanskoj komisiji, kao i u Parizu, gdje iz praktičnih razloga često zasjedaju odbori Parlamentarne skupštine i gdje je sjedište Razvojne banke VE-a, a u sklopu suradnje s mediteranskim susjedima tu su još i uredi u Rabatu i Tunisu.

Službeni jezici Vijeća Europe su francuski i engleski, a u PSVE-u se kao radni jezici koriste još njemački i talijanski. Do isključenja RF-a radni je jezik bio i ruski, ali je prestankom članstva Ruske Federacije on isključen¹¹. Ako neko izaslanstvo želi prevođenje i na svoj jezik ili s njega, mora dovesti i platiti prevoditelja.

Odbor ministara

Prema odredbama IV. glave Statuta Vijeća Europe, Odbor ministara (OM) tijelo je koje na preporuku Savjetodavne skupštine ili na vlastitu inicijativu utvrđuje mjere potrebne da bi se ostvarili ciljevi Vijeća. To uključuje i sklapanje konvencija i sporazuma te prihvaćanje zajedničke politike država članica oko određenih pitanja, a glavni tajnik organizacije zatim s tim zaključcima, koji imaju oblik preporuka državama članicama, upoznaje njihove vlade (članak 15. Statuta). OM može od vlada zatražiti i da izvijeste što su u vezi s tim učinile. Osim u nekoliko stvari koje su izrijeком navedene u nekim drugim člancima Statuta, OM odlučuje i o svim pitanjima koja se tiču unutrašnje organizacije i funkcioniranja VE-a (čl. 16), a kad god ocijeni potrebnim, može osnivati odbore ili komisije konzultativne ili tehničke prirode (čl. 17).

Svaka zemlja članica u OM-u ima jednog predstavnika (ministra vanjskih poslova) i jedan glas. Ako ministar iz nekog razloga nije u mogućnosti nazočiti sastanku, umjesto njega treba doći zamjena, koja bi – u granicama

¹⁰ Do isključenja Ruske Federacije jedan je takav ured postojao i u Moskvi. U tom kontekstu zanimljivo je konstatirati da je Hrvatska jedina od novijih članica u kojoj VE nikad nije otvorio takav ured. Bilo je riječi o otvaranju jednog informativnog punkta (bez osoblja) u sklopu HIDRA-e (Hrvatska informacijsko-dokumentacijska referalna agencija), ali se na kraju od toga odustalo jer se preseljenje te agencije u prostor NSK predugo odgađalo.

¹¹ U početnoj fazi članstva postsovjetskih država ruskim se jezikom nisu koristili samo predstavnici ruske Dume nego i dio predstavnika parlamenata tih zemalja. Nove generacije njihovih parlamentaraca ruski su uglavnom odbacile, pa je potreba za njim nestala i s tog aspekta. Inače, pravo da neki jezik postane radni u PSVE-u stječe se statusom velikog doprinositelja proračunu organizacije, tj. uplatama koje su osjetno veće od redovite kontribucije koja se izračunava prema broju stanovnika i ekonomskoj moći.

mogućega – trebala biti član vlade, dakle zamjenik ministra ili državni tajnik. No, s obzirom na različite strukture državne uprave u pojedinim članicama, na tome se previše ne inzistira, pa su katkada umjesto ministara dolazili i pomoćnici ministara, politički direktori i sl.

Prvi je sastanak OM-a održan 8. kolovoza 1949. u Gradskoj vijećnici u Strasbourgu, a predsjedao mu je jedan od začetnika ideje o europskoj integraciji, francuski ministar Robert Schuman. Iako su se prema Statutu trebali sastajati jednom godišnje, a podrazumijevalo se da je to na sam 5. svibnja ili na neki tomu danu bliski datum, ne bi li se i tako obilježila godišnjica potpisivanja Statuta, 1950. i 1951. su radi uhodavanja sustava održana po tri takva okupljanja.

Ubrzo se pokazalo da će dosta ministara izostajati s tih skupova, a da ne mogu uvijek osigurati odgovarajuću zamjenu. Neki su morali rješavati razne domaće krizne situacije, u nekim zemljama nakon održanih izbora još nisu bile formirane vlade, a neki su vjerojatno zaključili da im je nekoliko dana putovanja (tada se, posebice do Strasbourga, putovalo znatno sporije nego danas) čisti gubitak vremena ako na dnevnom redu nije neka tema od krucijalnog značenja. Stoga je već 1950. na ministarskom zasjedanju bilo samo devet od trinaest ministara, a 1951. sedam od 14. Slično je bilo i sljedećih godina (sedam 1951., osam 1954. i deset 1955., deset od 15 na zasjedanjima 1956. i 1957., sedam 1958., šest 1959., a na 26. ministarskom zasjedanju u travnju 1960. jedan jedini! (*Robertson, 47*))

S obzirom na povećavanje broja konvencija i sporazuma na kojima se radilo, kao i na sve veći broj tema o kojima je trebalo razgovarati i između ministarskih sastanaka, razmjerno je brzo – već u svibnju 1951. – odlučeno da svaka vlada pri Vijeću Europe mora imati svog stalnog predstavnika, a u ožujku 1952. na te su predstavnike prenesene i ovlasti odlučivanja. Tako je nastalo tijelo koje u hrvatskoj terminologiji nazivamo Odborom ministarskih zastupnika (OMZ)¹².

OMZ prema Statutu ima jednake ovlasti u odlučivanju kao i sam OM. Jedina je iznimka situacija u kojoj bi predstavnici jedne ili više zemalja zatražili da

¹² *Engleski termin za odbor u kojem se stalni predstavnici okupljaju je „Committee of Minister's Deputies“, što je u mnogim novim članicama izazvalo dosta problema jer su se oni pravi zamjenici ministra, imenovani u vladi, našli uvrijeđeni kad bi se to tijelo u nekom prijevodu nazvalo Odborom ministarskih zamjenika. Rješenje je nađeno u prijevodu iz jednako službenog francuskog naziva „Comité des délégués des ministres“ jer se „délégué“ može prevesti kao „izaslanik“, ali i kao „zastupnik“, pa čak nije trebalo mijenjati ni već uvedenu pokratu OMZ (u izvornom obliku CMD).*

se zbog političke važnosti neko pitanje rješava na ministarskoj razini, što se događa iznimno rijetko. Puno je češća situacija u kojoj se, napose ako stvar nije hitna, a podrazumijeva se da je to u suradnji sa službama kod kuće i uz suglasnost ministara, na razini OMZ-a dogovori završni tekst neke odluke, konvencije ili sporazuma, a onda to ministri na svom okupljanju potpišu ili formalno proglase radi boljeg efekta u javnosti.

Sastanci OM-a i OMZ-a se prema Statutu održavaju iza zatvorenih vrata¹³. To znači da osim ministara i/ili njihovih zastupnika (te njihove pratnje) u dvorani mogu biti samo glavni tajnik i njegov zamjenik te najnužnije osoblje. Kad se odlučuje o (uvjetno rečeno) tehničkim pitanjima u koja, primjerice, spadaju neka kadrovska i dio financijskih, dovoljna je obična većina članica. Kod odluka o proračunu traži se dvotrećinska većina, a za odluke političke prirode, poput primanja novih članica ili sankcija prema nekoj članici zbog neispunjavanja preuzetih obveza, potrebna je jednoglasnost sastanku nazočnih predstavnika, uz uvjet da je zastupljena većina članica.

U međuvremenu se zbog povećanja broja članica s jednogodišnjega predsjedanja OM-om prešlo na polugodišnje, pa se sada i ministarski sastanci održavaju dvaput godišnje. Formula koja se za to koristi glasi: „godišnji sastanak ministara uz opciju da se tijekom godine održi još jedan“. Prvi sastanak je najčešće i dalje u tradicionalnom svibanjskom terminu, a drugi u studenom. Na tim sastancima predsjedajući ministar kojemu istječe mandat, nasljedniku predaje "zlatni ključ" koji simbolizira tu dužnost.

Kad se odlučivalo o takvoj organizaciji sastanaka OM-a, prvotna je zamisao bila da se na svibanjskom dijelu razgovara o bitnim političkim temama, a na drugom o onim više tehničkim, koja se tiču same organizacije. No, zbog sve većeg broja međunarodnih organizacija i raznih tematskih sastanaka na kojima se ministri učestalo susreću, ali i zbog toga što se mnogima od njih nije dalo svaki put iznova slušati repetitivna opća izlaganja o podršci temeljnim načelima VE-a, nakon nekog vremena ponovno je splasnuo entuzijazam za dolazak na sastanke pa su se počeli tražiti novi formati takvih zasjedanja: domaćin bi npr. za prijedpodnevnu sjednicu predložio trenutačno

¹³ Potkraj 2023. godine neke su zemlje predložile da se radi transparentnosti rada organizacije to pravilo ukine i da se sjednice OMZ-a otvore za javnost te da se i predstavnicima civilnoga društva omogući da se uključe u rasprave koje se tu vode. Protivnici te ideje upozorili su da bi to moglo otežati pregovore i da ta vrsta transparentnosti ne bi bitno pridonijela jačanju vidljivosti organizacije. Rasprave o tome, koje su počele u sklopu razmatranja korištenja informatičkih sustava u VE-u, bit će u sljedećem razdoblju zacijelo prenesene u neku od radnih skupina koje se bave političkim pitanjima.

najaktualniju političku temu o kojoj bi se većina trebala kratko izjasniti, na službenom ručku i večeri otvorile bi se još neke političke teme, a popodnevni dio zasjedanja bio je namijenjen izlaganjima pojedinih zemalja koje su smatrale da organizaciju moraju upoznati s problemima koji ih posebice tište ili s nekim bitnim pomacima u ostvarivanju ciljeva VE-a. Najčešće su to ipak bila pitanja međudržavnih sporova, pa i sukoba (Cipar i Gorski Karabah tipični su primjeri).

Kako bi se privukla pozornost javnosti, već pomalo zasićene učestalim ministarskim okupljanjima, počeli su se organizirati i povremeni sastanci šefova država i vlada, koji su opisani u posebnom poglavlju.

Za razliku od OM-a, OMZ i njegova različita tijela praktički su u stalnom zasjedanju. Jedina je iznimka mjesec kolovoz, kad VE ima kolektivni godišnji odmor, pa radi mogućih hitnih situacija na koje treba reagirati, u organizaciji na smjenu dežuraju samo glavni tajnik i njegov zamjenik, koji su u stalnom kontaktu s predsjedajućim ministrom¹⁴. Najmanje triput mjesečno, i to srijedom, održavaju se sastanci OMZ-a s ustaljenim dnevnim redom: glavni tajnik/glavna tajnica i zamjenik/zamjenica izvješćuju o kontaktima koje su u međuvremenu ostvarili, o skupovima na kojima su predstavljali organizaciju i o eventualnim posjetima pojedinim državama; OMZ-u se redovito obraćaju predsjednici Parlamentarne skupštine, Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, Konferencije međunarodnih nevladinih organizacija te raznih odbora i komisija kojima je OMZ povjerio pojedine zadaće kako bi izvijestili o učinjenom, odnosno prenijeli mišljenja svojih institucija ili tijela o pojedinim temama. Raspravlja se i o aktualnim zbivanjima u državama članicama i partnerima, ponekad je povod za to i posjet nekog ministra, a rješavaju se i tekuća pitanja rada organizacije. S obzirom na povećanje broja država članica, vrijeme za iznošenje stajališta njihovih izaslanstava o pojedinim točkama dnevnoga reda, već je devedesetih godina bilo skraćeno na pet minuta, pa na tri, a sada je svega dvije minute.

Ostali dani u tjednu za diplomatske predstavnike pri VE-u također nisu slobodni: gotovo da nema dana bez jednog ili čak dva sastanka raznih radnih skupina i tematskih odbora, a predsjedajući može – ako iskrsne neka hitna potreba – sazvati i izvanrednu sjednicu. Velikim zemljama koje si mogu priuštiti da u stalnim predstavništvima u Strasbourgu uz veleposlanika/stalnog predstavnika drže i nekoliko za razne teme specijaliziranih diplomata, takav radni ritam nije ozbiljan problem. Za

¹⁴ *Jedino međunarodno tijelo koje nema takvu stanku je Vijeće sigurnosti UN-a.*

brojčano manja diplomatska predstavništva to je katkada gotovo nemoguća misija jer ona moraju učestalo „servisirati“ i izaslanstva koja iz zemlje dolaze na razne sastanke, pratiti rasprave u PSVE-u i aktivnosti drugih tijela kako im ne bi promaknulo nešto što će se prije ili kasnije pojaviti i na dnevnom redu OMZ-a, a može biti od interesa za vlastitu zemlju.

Da bi se osigurao kontinuitet u radu organizacije, koji bi mogao biti ugrožen smjenom predsjedajućih svakih šest mjeseci, osnovan je Biro, u kojem su, uz trenutnog predsjednika, dva njegova prethodnika i predstavnici triju zemalja koje će dužnost predsjedajućega preuzimati tijekom sljedećih osamnaest mjeseci¹⁵. Ovi potonji tako su unaprijed upoznati sa svim pojedinostima o aktivnostima i projektima u tijeku i koje će za njihovih mandata trebati dovršavati ili možda dalje razvijati, a kolege koji su već predsjedali, tu su da im pomognu svojim iskustvom: projekti u tijeku dobrim su dijelom i započeti na inicijativu njihovih zemalja. Istodobno, to je mjesto gdje budući predsjedajući iznose svoje prioritete i usuglašavaju ih s ostalim članicama, odnosno s programima VE-a. Ovdje treba napomenuti i da Biro nema ovlast donositi odluke umjesto OMZ-a. Sličan se princip, kad je riječ o sastavu, primjenjuje i pri formiranju neformalnih subsidijarnih tijela koja u skladu s člankom 17. Statuta osniva OMZ, među kojima su izvjestiteljske skupine, *ad hoc* radne skupine i tematski koordinatori. Svaka tema o kojoj će se donositi neke odluke, najprije se mora raspraviti na toj razini.

Izvjestiteljske skupine¹⁶ po dodijeljenim im područjima odgovaraju glavnim područjima aktivnosti VE-a u određenom razdoblju. U vrijeme nastanka ovoga teksta to su bile:

- GR-C: Prosvjeta, kultura, sport, mladi i okoliš
- GR-Dem: Demokracija
- GR-Ext: Vanjski odnosi
- GR-H: Ljudska prava
- GR-J: Pravna suradnja

¹⁵ *Predsjedajući u svom radu mora biti neutralan. Vodi sastanke kako bi se rasprave odvijale u skladu s procedurnim pravilima, stavlja prijedloge na glasovanje i objavljuje rezultate i odluke. Dok mu traje mandat, on ne iznosi stajališta svoje zemlje, pogotovo ne s mjesta predsjedajućega, nego će to u slučaju potrebe s mjesta njegova izaslanstva iznijeti netko od suradnika. Redoslijed predsjedanja određen je redoslijedom zemalja članica u popisu na engleskom jeziku, ali se dogovorom dvaju ili više izaslanstava može i promijeniti.*

¹⁶ *Oznaka im je GR-..... prema oba službena jezika (u engleskom *Rapporteur Groups*, u francuskom *Groupe des rapporteurs*), a detaljnije informacije o svakoj od njih mogu se naći na internetskoj stranici VE *Rapporteur Groups - Committee of Ministers (coe.int)*.*

- GR-PBA: Program, proračun i administracija
- GR-Soc: Socijalna i zdravstvena pitanja

U vrijeme ubrzanog širenja organizacije nakon pada komunizma, postojala je npr. izvjestiteljska skupina za zemlje Srednje i Istočne Europe, označena s GR-EL (*elargissement/enlargement*), a nakon konstatacije bečkoga sastanka na vrhu da građanske sigurnosti ne može biti bez demokratske stabilnosti, većina pitanja vezana za aktivnosti organizacije u cjelini i u pojedinim zemljama rješavala se u skupini označenoj s GR-EDS (*democratic stability*). I to pokazuje do koje se mjere VE neprekidno prilagođava potrebama trenutka.

Ad hoc radne skupine, kao što im samo ime kaže, osnivaju se po potrebi i prestaju radom kad obave svoju zadaću. Označene su kraticom GT–.... (prema francuskom *groupe de travail*). Radi priprema za IV. sastanak na vrhu bila je, primjerice, formirana **GT-Som 4**, a prethodila je jedna sa zadaćom da predloži moguće dorade Socijalne povelje (**GT-Charte**) itd.

Tematski koordinatori zaduženi su da uz pomoć Tajništva prate pojedina područja i po potrebi sazivaju sastanke s kojih će odgovarajućoj radnoj skupini biti upućeni prijedlozi za daljnju raspravu i pripremu odluka. U trenutku nastanka ove knjige bio je samo jedan koordinator s oznakom **TC-Inf** i sa zadaćom praćenja provedbe *Digitalne agende VE-a za razdoblje 2022. – 2025.* u sklopu šire teme *Zaštita ljudskih prava, demokracije i vladavine prava u digitalnom okruženju*, što pokriva i problematiku umjetne inteligencije, upravljanja internetom i digitalna partnerstva. Tematski je koordinator neki od diplomatskih predstavnika čija je zemlja (ili on osobno) osobito zainteresiran za temu o kojoj će se raspravljati.

Uz sve navedeno, OMZ ima još jednu silno važnu zadaću: prema odredbama Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, baš je Odbor ministara tijelo koje nadzire provedbu odluka Europskoga suda za ljudska prava. U početku primjene Konvencije, OM je imao čak i djelomičnu sudbenu nadležnost (o čemu je više rečeno u poglavljima o Sudu i o monitoringu). No, s povećanjem broja članica Vijeća Europe i davanjem prava pojedincima da se izravno obraćaju Sudu, postalo je i fizički nemoguće da se time na svojim sastancima bave ministri, pa je zato taj dio nadzora također delegiran OMZ-u, koji se na tu temu sastaje najmanje četiri puta godišnje u tzv. DH-formatu¹⁷, a svako od tih zasjedanja traje 2 do 3 dana. Na

¹⁷ DH je pokratak prema francuskom izrazu za ljudska prava – "*droits de l'homme*".

njima se razmatraju izvješća ESLJP-a o provedbi odluka Suda u pojedinim zemljama. Ako je vlada neke zemlje koja je bila stranka u sporu pred Sudom, izvijestila da je provedeno sve što joj je u presudi, odluci ili nagodbi bilo određeno, a službe Suda, odnosno Odbora za provedbu presuda, to i potvrde, slučaj se zatvara. Ako odluke nisu provedene ili su provedene samo djelomično, predmet će se vraćati pred OMZ u DH-formatu sve do pozitivnog ishoda, a u međuvremenu će se vlastima predmetne zemlje slati opomene i upozorenja koja mogu ići i do prijetnje suspenzijom ili čak isključenjem.

Tipičan takav slučaj, koji je za mandata u Strasbourgu izbliza pratio i autor ove knjige, zbilo se primjerice 1998., kada je Grčka zbog neizvršavanja jedne presude, nakon niza upozorenja na koja se oglašila, zamalo bila isključena iz organizacije. Vlada u Ateni odbijala je, naime, isplatiti odštetu za iz političkih razloga obustavljenu gradnju velike rafinerije koju je započeo milijarder Stratis Andreadis, opravdavajući to tezom da je dotični bio prijatelj vojne hunte i da je projekt započeo u dosluhu s njima. Da politički razlozi ne mogu biti jači od pravnih činjenica, prihvatila je grčka vlada tek kad je bila izravno suočena s prijetnjom suspenzije neposredno prije nego što je u studenom 1998. redovitom rotacijom trebala preuzeti predsjedanje OM-om. Da izbjegne golemi skandal i unutarnjopolitičke probleme, vlada u Ateni u posljednji je čas popustila pa je Andreadis dobio odštetu, Grčka zadržala članstvo i predsjedanje, a slučaj je zaključen.

Rasprave u DH-formatu također se odvijaju iza zatvorenih vrata i ostaju povjerljive, osim ako se zemlja na koju se rasprava ili pojedini slučaj odnosi, suglasi da to bude objavljeno, što nije uvijek slučaj. Stoga se sve češće postavlja pitanje ne bi li se trebao pronaći način kojim bi se pojačao pritisak na one koji odugovlače s izvršenjem presuda, ili ih čak odbijaju.

Budući da se ministri i njihovi zastupnici, kao i diplomati koji u stalnim predstavništvima prate pojedina područja, zbog isteka mandata razmjerno često mijenjaju, OM je dobio Tajništvo koje je svojevrstni čuvar kolektivne memorije. Zadaća mu je da predsjedajućem, voditeljima radnih skupina i izvjestiteljima pomaže u pripremi sastanaka i dokumenata te u komunikaciji s drugim tijelima VE-a (PSVE, ESLJP, Kongres, KMNVO) i s međunarodnim organizacijama i ustanovama (OESS, UN, EU), kao i u suradnji s Upravom za komunikacije, distribuira informacije o radu OM-a i OMZ-a. Osim toga, prati i provedbu odluka i preporuka usvojenih na pojedinim sastancima u samoj organizaciji ili zemljama članicama te reagira ako neki prijedlog ili postupak nije u skladu s pravnim normama VE-a, odnosno, ako je prijedlog koji iznese

neki od novopridošlih stalnih predstavnika već ranije razmatran pa nije dobio potrebnu podršku. To ne znači da će taj prijedlog biti unaprijed odbačen jer su se okolnosti u međuvremenu mogle i izmijeniti, ali će se svakako za raspravu pripremiti i ranija argumentacija u prilog ili protiv tog prijedloga.

Europske konferencije specijaliziranih ministara: Osim zasjedanja ministara vanjskih poslova koji prema Statutu upravljaju organizacijom, povremeno se – kako je već rečeno – u okviru VE-a sastaju i ministri zaduženi za resore kulture, prosvjete, zdravstva, sporta i mladih. Na tim skupovima predstavljaju se nacionalne politike i iskustva te u suradnji s eminentnim stručnjacima iniciraju pojedini oblici suradnje, uključujući i izradu novih konvencija ili dopunskih protokola na već postojeće. Na posljednjoj u nizu konferencija ministara kulture, koja je u travnju 2022. održana u Strasbourgu, tema je bila *Ostvarivanje budućnosti: stvaralaštvo i kulturna baština kao strateški resursi za raznolik i demokratsku Europu*.

Europske konferencije ministara zdravstva djeluju pod krilaticom „NE siromašnom zdravstvu za siromašne ljude“. Na njihovu osmom skupu, koji je 2023. održan u Varšavi, glavna tema bio je utjecaj migracija na zdravstvene sustave i na prava pacijenata.

Ministri pravosuđa također se povremeno okupljaju kako bi razmotrili aktualnu problematiku: 11. rujna 2023. u Rigi su razgovarali o tome kako pomoći radu ukrajinskog pravosuđa u ratnim uvjetima.

Ministri obrazovanja i/ili njihovi predstavnici imali su tijekom 2023. više skupova njihove Stalne konferencije kako bi raspravili ostvarivanje preporuka IV. sastanka na vrhu, kao i u međuvremenu pripremljenu Strategiju obrazovanja do 2030. godine, a posebna je pozornost bila posvećena položaju prosvjetara te pojedinim aspektima građanskog odgoja.

Za sport zaduženi ministri imali su do 2023. sedam zasjedanja. Posljednje je zbog pandemije bolesti COVID-19 bilo razlomljeno u više kraćih virtualnih rasprava na pojedine teme pa se tijekom 2020. i 2021. godine raspravljalo o autonomiji sporta, o sprječavanju manipulacije natjecanjima, spolnoj jednakosti u sportu, o korupciji u upravljanju sportom itd.

Ministri zaduženi za mlade sastajali su se redovito od 1985. do 2012. svakih nekoliko godina kako bi razmijenili mišljenja o nacionalnim politikama za mlade i utvrdili preporuke za mjere koje bi se mogle poduzeti na europskoj

razini, posebice kad je riječ o mobilnosti mladih, njihovu uključivanju u javni život, temama tradicionalnog Europskog tjedna mladih te o pojedinim oblicima suradnje s Europskom zakladom za mlade i centrima za mlade u Strasbourgu i Budimpešti. Posljednji takav skup bio je održan u St. Petersburgu 2012. Nakon toga su se kampanje VE-a namijenjene mladima organizirale kroz druge dijelove sustava VE-a, pa posebnih ministarskih skupova više nije bilo (opširnije o politici VE-a prema mladima u posebnom poglavlju).

Dvogodišnjim se ritmom, jednom u Strasbourgu, a drugi put u nekoj od država članica, od 1975. održavaju i konferencije predsjednika europskih parlamenata. Posljednja uoči zaključenja ove knjige bila je u Dublinu 28. i 29. rujna 2023., a na dnevnom su redu bile posljedice ruske agresije na Ukrajinu i uloga nacionalnih parlamenata u obnovi te zemlje, zatim izazovi za predstavničke demokracije u razdobljima nestabilnosti te sudjelovanje mladih, žena, etničkih i društvenih skupina kao članova parlamenata. Godine 2002. takva je konferencija bila i u Zagrebu, a domaćin je bio Hrvatski sabor.

Radi senzibilizacije najviših razina nacionalnih sudskih instanci za presude Europskoga suda za ljudska prava, organiziraju se i redovite konferencije predsjednika europskih vrhovnih sudova, a u okviru aktivnosti Venecijanske komisije i konferencije ustavnih sudaca.

Na inicijativu glavnog tajnika Jaglanda 2012. je osnovan i Forum za demokraciju, na kojem se svake godine u studenome okuplja nekoliko stotina pripadnika civilnog društva, političara, predstavnika poslovnih, akademskih i raznih profesionalnih zajednica kako bi raspravljali o izazovima demokraciji u svijetu koji se mijenja i o mogućim inovacijama u demokratskom djelovanju.

Povremeno se imenuju i „skupine mudrih osoba“, sastavljene od političkih uglednika koji su tijekom karijere kao šefovi država ili vlada, ministri vanjskih poslova, članovi parlamentarnih izaslanstava ili pojedinih tijela VE, imali s njim određenih iskustava, a sa zadaćom da daju prijedloge koji bi mogli poboljšati rad organizacije i pridonijeti njezinoj boljoj vidljivosti i percepciji u javnosti, odnosno, da upozore na nove izazove koje bi s obzirom na društvene promjene trebalo uvrstiti među programske prioritete. Neki od tih prijedloga doveli su zaista do određenih promjena u radu organizacije.

Parlamentarna (Savjetodavna) skupština

Nakon prvog zasjedanja, koje je u auli strasburškoga Sveučilišta kao doajen 10. kolovoza 1949. otvorio bivši francuski premijer Edouard Herriot, a odmah zatim za njezina je prvog predsjednika bio izabran donedavni belgijski premijer Paul-Henri Spaak, Parlamentarna skupština, koja se tada prema izvornom teksta Statuta zvala Savjetodavnom, uputila je Odboru ministara uoči njegova rimskog zasjedanja čak pedesetak preporuka. Za daljnje postupanje prihvaćene su samo dvije. Bila je to izravna posljedica nastavka sukoba između tzv. federalista, koji su se zauzimali za što tješnje povezivanje država članica, i suverenista, koji su u ime svojih vlada sprječavali svaki pokušaj uspostave nekih nadnacionalnih tijela ili propisa, ljubomorno čuvajući nacionalni suverenitet, čak i kad on ničim nije bio ugrožen.

Naime, Statut usvojen u Londonu u svibnju 1949., prema kojem Odbor ministara odlučuje¹⁸, a Savjetodavna skupština može samo predlagati, bio je kompromis dviju struja – federalističke, u kojoj su glavnu riječ vodili Francuzi i Belgijci, i suverenističke, koju su predvodili Britanci, a kasnije su im se priključile i skandinavske zemlje. To se nadmetanje nastavilo i kad je Vijeće Europe već počelo raditi. Tako su potkraj 1951. Britanci u OM-u odbacili većinu skupštinskih prijedloga, a onda i prijedlog francuskoga ministra Roberta Schumana, koji se baš zbog toga zauzimao za to da Savjetodavna skupština dobije veće ovlasti.

Za predsjednika Savjetodavne skupštine Spaaka, koji je – iako u početku skeptičan – s vremenom i sam postao uvjereni federalist, to je bila kap koja je prelila čašu, pa je 11. prosinca 1951. demonstrativno podnio ostavku. No, to nije proizvelo ozdravljajući šok kojemu se nadao¹⁹. Dokazuje to i podatak da je OM tek u veljači 1994. prihvatio statutarnu odluku kojom se naziv Savjetodavna skupština zamjenjuje nazivom Parlamentarna skupština, koji

¹⁸ OM je prema izvornoj verziji Statuta čak odobravao i dnevni red skupštinskih zasjedanja.

¹⁹ Švicarski mislilac i europski federalist Denis de Rougemont, koji je bio među sudionicima Europskoga kongresa u Den Haagu, na tu je ograničenost dometa Savjetodavne skupštine upozoravao sve do 1970. u nizu svojih napisa, poznatih kao „Pisma europskim parlamentarcima“. Kritizirajući koncept suverenosti nacionalnih država, on je tu dokazivao da bi se Europa, samo kad bi bilo političke volje, mogla brzo ujediniti, kao što su to svojedobno učinili švicarski kantoni. Francuski akademik Jacques de Chastenet u predgovoru De Molènesovoj knjizi, zauzimajući se za duboku transformaciju VE-a, napisao je: „Da se htjelo organizirati sistemsku paralizu, teško da bi se drukčije postupilo...“.

se i danas koristi, a koji je sama Skupština počela u svojim dokumentima upotrebljavati znatno ranije. Trebalo je, dakle, proći nekoliko desetljeća da Skupština – jer su joj prava odlučivanja i dalje bila prilično ograničena – bude i formalno priznata kao nezaobilazan čimbenik političkoga života u Europi.

U prvim je godinama djelovanja u Skupštini bila vrlo izražena i tendencija da VE njezinim posredstvom postane glavni europski politički forum, na kojem bi se razmatrala čak i pitanja obrane. Naime, početkom pedesetih još se razmatrala ideja da se uz NATO osnuje i Europska obrambena zajednica (CED). Tome su se suprotstavljali Britanci, a poduprle su ih skandinavske zemlje s tezom da žele zadržati svoju neutralnost. Godine 1954. na sceni se ipak pojavio i prijedlog statuta te obrambene zajednice, čemu se usprotivila i francuska Narodna skupština²⁰, pa je to na neki način označilo i kraj federalističkih nastojanja u okvirima VE-a. Neki su tragovi iz toga vremena ipak opstali: sužen na članstvo Zapadnoeuropske unije (WEU), koja je nastala iz svojedobnoga briselskog vojnog sporazuma petorice, PSVE je bio i Parlamentarna skupština WEU-a, dok je ova postojala, a OECD kao nasljednik OEEC-a, proizišloga iz Marshallova plana²¹, i danas svake godine izvješćuje PSVE o svojim aktivnostima.

Nezadovoljni time što nakon rasprava o vrlo širokoj lepezi pitanja kojima se organizacija bavi mogu samo sastavljati **preporuke** za koje se nikad ne zna hoće li ih OM prihvatiti i provesti u praksi, odnosno da daju **mišljenja** na upite koji im eventualno budu upućeni, a za koja je također neizvjesno hoće li biti prihvaćena, Skupština je počela objavljivati i vlastite **rezolucije**. One, istina, nisu obvezujuće, ali i u političkoj i u široj javnosti imaju veliku moralnu i političku težinu jer su ih usvojili predstavnici velike većine država članica i različitih političkih skupina. Iskustvo je pokazalo da će se malo koja država (rijetke su iznimke koje si to dopuštaju, op. a.) dugo oglašivati na iznesene kritike te riskirati suspenziju prava svojih parlamentaraca u tom međunarodnom forumu. Ugledni francuski političar Pierre Pflimlin, svojedobno predsjednik Vlade IV. Republike, predsjednik PSVE-a od 1963. do 1966., kasnije i Europskoga parlamenta, to je definirao riječima „gotovo nikakve ovlasti, ali stvarni autoritet“ (Boyd, 13).

²⁰ Zapisnik Kolokvija u povodu 40. obljetnice Europskoga parlamenta (Strasbourg, 1992.).

²¹ Američki ministar vanjskih poslova, George C. Marshall, koji je nakon II. svjetskog rata razradio plan američke pomoći obnovi ratom razorenih zapadnoeuropskih država, a da bi to bilo što djelotvornije, zagovarao je i njihovo ujedinjavanje.

Tim rezolucijama i stalnim pritiskom na OMZ, u kojem se zbog dugotrajnog traganja za konsenzusom teško dolazi do konkretnih rješenja, Parlamentarna je skupština postala svojevrsni motor organizacije. S jedne strane, mehanizmima nadzora provedbe preuzetih obveza, popularno zvanih *monitoringom*, potiče vlade zemalja članica na odgovornije ponašanje u vezi s ljudskim pravima i poštovanjem demokratskih standarda, a s druge predlaže svježije ideje i naglašava potrebu reformi organizacije i prilagodbe novim okolnostima.

Parlamentarna skupština VE-a sastavljena je od ukupno 306 članova i isto toliko njihovih zamjenika, dakle ukupno 612 parlamentaraca²². Izaslanstva velikih država članica mogu imati najviše 18 mjesta u Skupštini, a ona iz najmanjih imaju dva mjesta, kako bi se omogućilo da uz predstavnika vladajuće većine glas dobije i oporba ili – kao što je bilo kod prijama Cipra – pripadnik druge nacionalne skupine, u konkretnom slučaju turske. Neki smatraju da je takva distribucija zastupničkih mjesta nepravedna: parlamenti država s brojnim stanovništvom su podzastupljeni, a male zemlje, formalno gledajući, zaista su prezastupljene. No, kako je jedna od bitnih odrednica u radu VE-a pokazati da su male i velike države jednake u svojim pravima te da velike ne bi smjele nametati svoju volju onima manjima, takva je raspodjela mandata usvojena kao konačna.

Slična se rasprava povremeno otvarala i o zastupljenosti pojedinih stranaka. Naime, sve do sedamdesetih godina u Savjetodavnoj skupštini nije bilo i komunističkih zastupnika. U nekim su zemljama komunističke partije bile zabranjene, ali su u drugima – primjerice u Francuskoj i Italiji – u nacionalnim parlamentima komunisti bili prilično brojni. Pod utjecajem Moskve oni su se protivili uključivanju tih država u europske integracijske procese, pa se zato nisu osobito trudili iznuditi promjenu prakse koja je proizlazila iz članka 25. izvorne verzije Statuta, a koji je previđao da vlade, a ne sami parlamenti, određuju procedure izbora nacionalnih izaslanstava (*Wassenberg, 26 i 63*). Time su vlade mogle unaprijed eliminirati „nepoželjne“, a ujedno, makar neizravno, utjecati na rad same Skupštine. U jednom izvještaju iz 1968. kojim su predlagane promjene Statuta kako bi se otvorila mogućnost neke makar tehničke suradnje s istočnoeuropskim zemljama, bilo je ujedno zatraženo da se napokon omogući da u radu Skupštine sudjeluju i komunistički zastupnici iz država članica, ali ni jedan od

²² *Riječ je o stanju tijekom 2023. kad je nastajala ova knjiga. Na sjednicama je osim toga rezervirano i 30 mjesta za predstavnike promatrača te isto toliko za predstavnike parlamenata država partnera za demokraciju.*

tih dvaju prijedloga nije bio prihvaćen (*Haller, 159*). Pristup komunističkim zastupnicima promjenom spomenutoga dijela Statuta omogućen je tek 1973., kada su se najvažnije komunističke partije na zapadu Europe počele udaljavati od SSSR-a na valu tzv. eurokomunizma, a kroz KESS je nakon desetljeća hladnog rata počelo i otopljanje odnosa među blokovima.

Velika se pozornost u PSVE-u od početka posvećivala i sastavu nacionalnih izaslanstva, koji se provjerava na početku svakoga godišnjeg zasjedanja. Više nego jednom dogodilo se da nekom izaslanstvu vjerodajnice ne budu prihvaćene jer u njemu nije bilo dovoljno žena, ili pak nije odgovaralo zastupljenosti političkih stranaka u nacionalnom parlamentu. Tako su npr. 2004. godine izaslanstva Irske i Malte ostala bez prava glasa jer u njima nije bilo žena. Sličnu su „packu“ 2011. dobili Crna Gora, San Marino i Srbija, a 2013. čak i Island, u čijim je izaslanstvima uvijek bilo žena, ali taj se put iz nekog razloga to nije dogodilo. Godine 2020. čak je šest država prozvano jer im prijavljena izaslanstva nisu odražavala spolnu ili političku zastupljenost nacionalnoga parlamenta, ali je to zbog COVID-om izazvanih izvanrednih okolnosti ostalo bez posljedica.

U tom je kontekstu vrlo zanimljivo vidjeti i što se događalo s Turskom nakon generalskog puča u rujnu 1980. godine. Vojna hunta raspustila je parlament i u PSVE-u su već počele rasprave o sankcijama. No, general Evren lukavo je dopustio da dotadašnji zastupnici u PSVE-u nastave svoj mandat. Takvo je izaslanstvo u PSVE-u ipak suspendirano jer u Ankari nije bilo parlamenta koji bi predstavljali. Drugih posljedica nije bilo jer su generali obećali da će ubrzo organizirati nove izbore, pa su u VE-u odlučili pričekati da se vidi hoće li tako i biti. Nakon izbora održanih 1983. rad parlamenta doista je obnovljen, pa su se i turski predstavnici vratili u PSVE. Sumnje u stvarne domete turske demokracije ipak su ostale, te se pitanje poštuje li Turska preuzete obveze gotovo redovito ponavljalo, a otkako je na vlast došao predsjednik Recep Tayyip Erdoğan, to se pitanje postavlja sve češće zbog progona novinara i kontrole medija te zbog učestalih suđenja i kažnjavanja s političkom pozadinom.

U više su navrata bila suspendirana i prava izaslanstva ruske Dume (nakon aneksije Krima, zatvaranja istaknutih oporbenih političara itd.), ali se u kritičnim trenutcima, s obrazloženjem da bi se u slučaju prestanka članstva stanje moglo još pogoršati, nije išlo do kraja, sve dok se zbog agresije na Ukrajinu, flagrantnog kršenja Statuta i svih međunarodnih normi takav

odnos više nije mogao ničim opravdavati pa je Ruska Federacija nakon 27 godina članstva ipak isključena iz Organizacije.

Kad je riječ o sankcijama prema pojedinim izaslanstvima, Skupština je 2004. bila suočena s neobičnim problemom. Neki su zastupnici zatražili isključenje dvojice članova srpskog izaslanstva zbog njihove pripadnosti strankama Slobodana Miloševića i Vojislava Šešelja. Ispostavilo da se ne mogu sankcionirati pojedinačni zastupnici, nego samo cijelo izaslanstvo, pa je uz ocjenu da zbog te dvojice ne bi bilo fer odbiti vjerodajnice i demokratski orijentiranih srpskih predstavnika, rasprava zaključena odlukom da se ide u žurnu promjenu Poslovnika. Osporenim pojedincima ni danas se ne mogu od prve odbiti vjerodajnice, ali im se do konačnog rješenja ipak može oduzeti pravo da govore i da glasuju.

Kao i nacionalni parlamenti, i PSVE ima svoja tijela – predsjednika, potpredsjednike, Biro i razne odbore. Na početku siječanjskoga zasjedanja bira se **predsjednik** za tu godinu. U praksi, radi kontinuiteta rada Skupštine, mandat mu se najčešće obnavlja još dvaput (osim, naravno, ako u njegovoj zemlji budu održani izbori pa on ne bude ponovno izabran u nacionalni parlament ili pak ako preuzme neku visoku dužnost u zemlji).

Predsjednik vodi sjednice, predstavlja Skupštini cijenjene goste te u njezino ime istupa u javnosti i u tijelima VE-a, ali ne može sudjelovati u raspravama u osobnom svojstvu, u ime svoje političke grupacije ili nacionalnog izaslanstva. Isto vrijedi i za **potpredsjednike** kada umjesto njega vode sjednicu. Njih je 2023. bilo 19 jer se s brojem država članica povećavao i njihov broj. Potpredsjednici, koje se prema posebnom ključu²³ bira iz sastava nacionalnih izaslanstava, zajedno s predsjednicima odbora i političkih grupa čine tzv. **Biro**. Tu su još i **Predsjednički odbor** (uz predsjednika čine ga još vođe političkih grupa²⁴ i glavni tajnik PSVE-a) te **Stalni odbor** (uz osobe koje čine Biro, u njemu su još i voditelji nacionalnih izaslanstava), koji se sastaje između plenarnih zasjedanja radi njihove

²³ Izaslanstva s 18 mjesta imaju po jednog potpredsjednika svake godine; izaslanstva s 12 do 17 mjesta zajedno imaju dva potpredsjednika koji se mijenjaju jednom godišnje; najbrojnija skupina s izaslanstvima od 5 do 11 zastupničkih mjesta zajedno ima osam potpredsjednika, od kojih se četvero mijenja svake godine. Preostala manja izaslanstva imaju zajedno četiri potpredsjednika, od kojih se dvoje mijenja svake godine.

²⁴ Političke grupe u PSVE-u su: SOC (socijalisti, demokrati i zeleni), EPP/CD (narodnjaci i kršćanski demokrati), EC/DA (europski konzervativci i Demokratski savez), ALDE (Savez liberala i demokrata za Europu) i UEL (Ujedinjena europska ljevica). Određeni broj zastupnika nije se opredijelio za neku od ovih grupa pa istupaju kao neovisni.

pripreme, a u nekim hitnim situacijama može i odlučiti u ime Skupštine. Uz njih je tu i **Zajednički odbor**, preko kojega se rješavaju odnosi s Odborom ministara, a u koji, uz cjelokupni sastav Biroa, ulazi i po jedan predstavnik svakog izaslanstva koje nije zastupljeno u Birou.

Uz navedena tijela, više-manje stalno zasjedaju **odbori PSVE-a** u kojima se raspravlja o pojedinim temama i usklađuju stajališta o njima. To su tijekom 2023. bili odbori za (1) politička pitanja i demokraciju, (2) za pravna pitanja i ljudska prava, (3) za socijalna pitanja, zdravstvo i održivi razvoj, (4) za migracije, izbjeglice i raseljene osobe, (5) za kulturu, znanost, prosvjetu i medije, (6) za jednakost i nediskriminaciju, (7) za nadzor preuzetih obveza država članica, poznat još i kao Odbor za monitoring, (8) za proceduralna pitanja, imunitete i institucionalna pitanja te (9) Odbor za izbor sudaca Europskoga suda za ljudska prava²⁵.

Osim pri izboru sudaca ESLJP-a, Parlamentarna skupština ima odlučujuću riječ i pri izboru glavnog tajnika organizacije i njegova zamjenika, povjerenika za ljudska prava te članova CPT-a, tj. odbora koji u zemljama članicama nadzire provedbu Europske konvencije o sprječavanju mučenja, neljudskoga i ponižavajućega postupanja i kažnjavanja.

Svaki član PSVE-a može predložiti neku temu za raspravu, ili čak napisati prijedlog odluke ili preporuke, ali da bi to ušlo u postupak, treba dobiti potporu najmanje dvadeset kolega iz pet različitih izaslanstava. Uspije li u tome, Predsjednički odbor i Biro ocijenit će hoće li to proslijediti mjerodavnom odboru, koji u tom slučaju treba imenovati izvjestitelja (ili više njih kao suizvjestitelje). Nakon što prouče materiju te po potrebi obave i terenske izvide, ti izvjestitelji moraju Odboru podnijeti izvješće i obrazloženi prijedlog zaključaka. Pošto se o njihovim zaključcima očituju i drugi odbori, a zainteresirani pojedinci ili političke skupine eventualno predlože i neke amandmane, ta se stajališta nastoje uskladiti, nakon čega se tekst na konačnu odluku prosljeđuje plenarnoj sjednici ili, ako je riječ o nečem hitnom, Stalnom odboru. Dobije li dovoljan broj glasova, usvojit će se o toj temi i neka preporuka ili čak rezolucija.

²⁵ Većina odbora ima tri pododbora za specifične teme. Iznimke su Odbor za socijalna pitanja, zdravstvo i održivi razvoj, koji ima četiri pododbora, i Odbor za monitoring sa samo jednim, a pododbore nemaju Odbor za proceduralna pitanja i Odbor za izbor sudaca. Ta se odborska struktura također prilagođavala okolnostima: tako je, primjerice, kad se počeo nazirati kraj procesa proširenja organizacije, broj odbora s 14 smanjen na 10, a Odbor za europske zemlje nečlanice ugašen je i zamijenjen onim za nadzor preuzetih obveza.

Prema Statutu VE-a, Skupština se sastaje jednom godišnje, u maksimalnom trajanju od mjesec dana. U praksi se takvo zasjedanje pokazalo nemogućim jer članovi nacionalnih parlamenata ne mogu tako dugo izostajati sa sjednica kod kuće niti se u tako velikim razmacima moglo na vrijeme reagirati na važnije događaje. Tomu se doskočilo tako što se tih mjesec dana podijelilo na četiri jednotjedna zasjedanja (siječanj, travanj, lipanj i rujanj), uz mogućnost da se po potrebi sazove i neko izvanredno.

Cijeli taj sustav PSVE-a također opslužuje Tajništvo, na čelu je kojega glavni tajnik/tajnica PSVE-a. Ta je osoba rangom jednaka zamjeniku glavnog tajnika cijele organizacije, a Tajništvo PSVE-a koje ona vodi također se sastoji od nekoliko uprava, a one obuhvaćaju i tajništva pojedinih skupštinskih odbora.

U kontekstu obilježavanja 75. obljetnice VE-a nije na odmet nabrojiti makar neka od dostignuća VE-a u kojima je Parlamentarna skupština imala važnu, ponekad i presudnu ulogu. Na prvom je mjestu svakako poticanje OM-a i država članica da se čim prije pristupi izradi i usvajanju Europske konvencije za ljudska prava, čemu neki od osnivača VE-a nisu bili jako skloni. Nakon što je ipak usvojena, a predstavnici vlada u nju nisu uvrstili Statutom u prvi plan istaknuta područja kulture i socijalnih pitanja, Skupština je odmah nakon toga inicirala i rad na izradi Europske konvencije za kulturu²⁶, a malo kasnije i Socijalne povelje. Poslije je Skupština pokrenula i pitanje o ukidanju smrtno kazne (ili barem o obustavi njezina izvršavanja tamo gdje zakonske mjere u tom smislu još nisu mogle biti usvojene), a potom i o određivanju kriterija za prijam novih članica te o nadzoru provedbe preuzetih obveza u državama članicama.

Širinu tema o kojima se – osim o pojedinim zemljama i krupnim političkim pitanjima – raspravlja na sjednicama PSVE-a i koje posljednjih desetljeća najčešće rezultiraju usvajanjem novih konvencija ili protokola na one starijega datuma, može ilustrirati i ovaj nasumični izvadak iz popisa usvojenih dokumenata PSVE-a:

Samo u prvim nekoliko mjeseci 2023. to su, primjerice, bile rezolucije 2498(2023) o odnosu mladih i medija, 2495(2023) o deportaciji i prinudnom

²⁶ *Zapaženi pledoaje za kulturnu konvenciju održao je član izaslanstva francuske Nacionalne skupštine, kasniji predsjednik Senegala, pjesnik Leopold Sedar Senghor (Haller, 75).*

transferu ukrajinske djece u Rusku Federaciju ili na privremeno okupirane ukrajinske teritorije, zatim 2490(2023) o inovativnim pristupima seksualnom i reprodukcijском zdravlju i pravima, 2487(2023) o europskoj solidarnosti u kontekstu azila i međunarodne zaštite, 2477(2023) o posljedicama oružanih sukoba na okoliš itd., a o svakoj od tih tema upućena je OM-u i odgovarajuća preporuka. Od ranijih preporuka dobar su primjer one pod brojem 1885 (2009) o izradi dodatnog protokola na EKLJP o pravu na zdravi okoliš, ili nešto ranije usvojena 1863(2009) o okolišu i zdravlju, u kojoj se traži bolja prevencija zdravstvenih rizika povezanih s okolišem, odnosno 1512(2001) o zaštiti ljudskoga genoma, 1468(2000) o biotehnologijama. Među rezolucijama vrlo su upozoravajuće bile 1816(2011) o zdravstvenim opasnostima od teških i drugih metala, 1815(2011) o potencijalnim opasnostima od elektromagnetskih polja i njihova utjecaja na okoliš, pa 1774(2010) o jačanju energentske sigurnosti većim korištenjem ukapljenoga prirodnog plina, ili 1679(2009) o nuklearnoj energiji i održivu razvoju.

U poglavlju o odnosima Republike Hrvatske i Vijeća Europe, a kroz prikaz sudjelovanja članova saborskoga izaslanstva u radu PSVE-a, može se vidjeti da su se na dnevnom redu pojavljivale i brojne druge teme koje su nametala aktualna politička ili društvena zbivanja (migracije, zaštita žena i djece, borba protiv netolerancije i diskriminacije itd.).

Najveću pozornost javnosti, posebno u zemljama na koje se pojedina izvješća odnose, ali neki put i mnogo šire, ipak – kao što je već rečeno – izazivaju rasprave i izvješća o stanju demokracije i funkcioniranju demokratskih institucija, odnosno o kršenju ljudskih prava u pojedinim zemljama članicama (o čemu će biti više riječi u nastavku) te ocjene promatračkih misija predsjedničkih i parlamentarnih izbora u zemljama članicama.

Uobičajilo se, naime, da države u kojima se pripremaju parlamentarni ili predsjednički izbori preko svojih stalnih predstavništava o datumu održavanja obavijeste VE, izražavajući dobrodošlicu eventualnim promatračima. Ako je riječ o zemlji u kojoj već duže nije bilo zamjerki u tom području, promatrača iz PSVE-a na izborima zbog štednje najvjerojatnije neće biti. No, ako se negdje pojave određene dvojbe, promatračke će misije biti formirane, sve češće i u suradnji s OEES-om, kako bi se pokrio što veći broj biračkih mjesta.

Rasprava se u PSVE-u često vodila i o autoritarnim potezima azerbajdžanskoga predsjednika Ajdara Alijeva, ali je skupina prijatelja Azerbajdžana gotovo redovito uspijevala zaustaviti usvajanje rezolucija s negativnim zaključcima. No, nakon što je 2012. međunarodna nevladina organizacija ESI (*European Stability Initiative*) objavila izvješće pod naslovom *Kavijar diplomacija – kako je Azerbajdžan ušutkao Vijeće Europe*, koje je pokazalo da je u spomenutoj skupini bilo desetak zastupnika u PSVE-u, a u Tajništvu još nekoliko osoba koje su najmanje četiri puta godišnje dobivale pakete od pola kilograma crnog kavijara, a za posjeta Azerbajdžanu i skupocjene svilene sagove, zlatne i srebrne predmete, pa i novac, oči se pred djelovanjem te skupine više nisu mogle zatvarati. Za mnoge je bilo šokantno da izazovu nisu odoljeli izazovu ni članovi parlamenata nekih od najvećih europskih država²⁷.

Parlamentarna je skupština tada angažirala troje uglednih bivših sudaca da provedu neovisnu istragu o optužbama protiv pojedinih njezinih tadašnjih, ali i bivših članova. Nakon tri kruga saslušanja osumnjičenih i svjedoka, u tom je tijelu (IBAC) 2017. godine potvrđena većina optužbi. Četrnaest osoba dobilo je doživotnu zabranu pristupa bilo kojem prostoru u djelokrugu Vijeća Europe²⁸, neki su se u nedostatku izravnih dokaza izvukli s blažim sankcijama, ali su slijedom nalaza IBAC-a i u pojedinim zemljama nakon toga provedene istrage i postupci protiv osoba spominjanih u tom kontekstu.

U PSVE-u je tada proglašena „nulta tolerancija za korupciju“. Dodatno su postroženi pravilnici kojima se reguliraju pitanja transparentnosti u radu Skupštine te odgovornosti i integriteta zastupnika. Posebno je razrađen Pravilnik o postupanju promatrača izbora, a Kodeks ponašanja nalaže zastupnicima redovito godišnje podnošenje izvješća o tome gdje imaju nekih interesa. Imena onih koji to ne učine objavljuju se na mrežnim stranicama PSVE-a, koje služe kao svojevrsni „stup srama“. Ako je koji od zastupnika predložen za izvijestitelja o nekoj temi ili zemlji, prije nego što bude potvrđen, mora priložiti i izjavu da nije u sukobu interesa.

Nakon što su prošla gotovo tri desetljeća od primitka Republike Hrvatske u članstvo Vijeće Europe, može se u tom kontekstu samo nagađati o pravim

²⁷ *Podrobnije informacije o „kavijar-diplomaciji“ kao azerbajdžanskoj lobističkoj strategiji prema europskim političarima i službenicima međunarodnih organizacija, uključujući i PSVE i EP, može se vidjeti u opširnom dokumentu, dostupnom na internetskoj adresi https://en.wikipedia.org/wiki/Caviar_diplomacy.*

²⁸ *Jedan od tih bio je i notorni slovenski zastupnik Zmago Jelinčič.*

razlozima postupaka određenoga broja članova PSVE-a koji su tijekom pretprijetnog procesa koristili i najmanju mogućnost da taj proces zaustave ili makar uspore. Pritom ne želim negirati neprijepornu činjenicu da su im u tome nerijetko pomagale i razne pogreške i nespretnosti na hrvatskoj strani, ali na temelju niza iskustava imam razloga vjerovati da bi temeljitija istraga, da je negdje bila provedena, ozbiljno dovela u pitanje moralni integritet barem nekih od njih. Knjiga Eda Vulliamyja i Davida Leigha „Sleaze“, u prijevodu na hrvatski objavljena 1997. godine pod naslovom „Priljavština – korupcija u Parlamentu“, a u kojoj je prikazana korumpiranost dijela tadašnjih članova britanskoga parlamenta, uz ostalo i od beogradskih vlasti, vrlo je indikativna u tom pogledu.

Europski sud za ljudska prava

Osnovan 1959. godine prema odredbama Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (članci 19. i dalje), Europski sud za ljudska prava jedini je međunarodni sud kojem se sa svojim zahtjevima izravno mogu obraćati i pojedinci koji smatraju da su im neka prava ugrožena. Kao što je u početku već rečeno, sjedište mu je u Strasbourgu, u Palači ljudskih prava.

U početku su Sud, koji tada još nije bio stalni, i Komisija za ljudska prava, koja mu je prethodila, radili u istoj zgradi u kojoj je bilo i samo Vijeće Europe. Zbog povećanja broja članica, a time i opsega posla, Sud i Komisija su 1965. godine dobili vlastiti prostor u dvjema zgradama sagrađenima u susjedstvu. No, ubrzo se pokazalo da to neće biti dovoljno te je 1987. OM odlučio da Sud treba dobiti novu zgradu. Među projektima koji su pristigli na raspisani natječaj izabran je onaj britanskoga arhitekta Richarda Rogersa jer se, podsjećajući svojim izgledom na vagu božice pravde²⁹, najbolje uklapao u okoliš i krivinu rječice Ill koja se malo dalje ulijeva u Rajnu.

Kad je gradnja već počela, pad Berlinskoga zida³⁰ i perspektiva brzog širenja Vijeća Europe, a time i broja država koje će kao stranke EKLJP-a priznati jurisdikciju Suda, iznudili su promjenu projekta: zgrada koja je inicijalno

²⁹ Godine 2015. ta je zgrada uvrštena na popis francuske kulturne baštine kao objekt „Značajne suvremene arhitekture“, za koji je 2007. godine arhitekt Richard Rogers dobio Pritzkerovu nagradu, najvažnije međunarodno priznanje u području arhitekture.

³⁰ Četiri bloka iz srušenog dijela Zida, dar SR Njemačke, ugrađena su 1990. godine u okolne strukture

trebala biti četverokatnica, dobila je još dva kata, a krila su joj produžena³¹ te je 1995. godine konačno otvorena u simboličnoj nazočnosti češkoga predsjednika Vaclava Havela.

Za razliku od današnje situacije, u kojoj se svaki pojedinac, jednako kao i svaka ugovorna stranka, može obratiti izravno Sudu, u izvornoj verziji Konvencije nije bilo tako. Načela nabrojena u Općoj deklaraciji UN-a o ljudskim pravima ta je konvencija uistinu pretvorila u pravnu normu na temelju koje se donose odluke čija se provedba zatim provjerava, ali eventualni su se sporovi rješavali na međudržavnoj razini. Naime, zahtjeve u vezi s povredom nekih Konvencijom zajamčenih prava mogle su prema članku 24. posredstvom glavnog tajnika Komisiji za ljudska prava podnositi samo ugovorne stranke, tj. države koje su smatrale da je neka druga ugovorna stranka u odnosu na nekog pojedinca ili skupinu prekršila odredbe Konvencije. Istina, u članku 25. bilo je navedeno da Komisija može razmatrati i zahtjeve koje glavnom tajniku uputi bilo koja osoba, nevladina organizacija ili skupina pojedinaca koji smatraju da je neka visoka ugovorna stranka povrijedila njihovo Konvencijom zajamčeno pravo. No, da bi takav zahtjev ušao u postupak, trebalo je da se država protiv koje je zahtjev podnesen posebnom izjavom s time suglasi, što je tu mogućnost praktički isključilo.

Komisija³², koja je počela raditi u srpnju 1954., odnosno pet godina prije formiranja samog Suda, trebala je filtrirati zaprimljene zahtjeve kako bi u daljnji postupak ulazili samo oni u kojima su zadovoljena dva i danas vrijedeća osnovna preduvjeta. Prvi je da su iscrpljene sve pravne mogućnosti u samoj državi, a drugi da je doista riječ o kršenju nekog, Konvencijom zajamčenog prava.

³¹ U zgradu su tako mogle biti smještene dvije sudnice, velika od 860 m² i mala od 520 m², te još 16 dvorana za rasprave i sastanke i 535 ureda s fleksibilnim pregradama. Velika sudnica ima 243 mjesta za publiku, 49 za sudce i njihovo osoblje te 22 za stranu podnositelja zahtjeva, a u maloj je 101 mjesto za publiku, 25 za sudce i osoblje te 12 za stranu podnositelja zahtjeva. Raspravne dvorane imaju od 47 do 52 mjesta, dvorane za sastanke 47 mjesta oko stola i 52 u pozadini, a tu su još i audio-vizualnim sustavima opremljene dvorane za novinare s 204 mjesta i još jedna za tečajeve sa 104 mjesta.

³² Prema Konvenciji, puni je naziv Europska komisija za ljudska prava. Budući da se u literaturi iz vremena njezina postojanja razmjerno često koristi skraćeni naziv Europska komisija ili samo Komisija, a s obzirom na postojanje Europske komisije kao institucije EU-a, i to je jedan od razloga terminološke konfuzije.

Do 1961. Komisija je zaprimila oko tisuću individualnih zahtjeva, od kojih je velika većina odbačena kao neprihvatljiva, a najveći broj preostalih riješen je nekom vrstom nagodbe jer je u jednostavnijim slučajevima Komisija djelovala i kao mirovno vijeće koje će sa sukobljenim stranama ispregovarati (nametati nije mogla) nagodbu koja će biti u skladu s Konvencijom. Na višu instancu, tj. OM-u, prosljeđivali bi se samo najvažiji, za formiranje sudske prakse bitni sporovi. Naime, u toj najranijoj fazi primjene Konvencije, u kojoj Suda zapravo još nije bilo, OM je imao ovlast i da presuđuje u predmetima u kojima na razini Komisije nije bilo moguće postići rješenje, te je mogao odlučiti i o davanju odštete osobi čija su prava bila prekršena. Čak i kad je Sud počeo djelovati, ali još nije bio stalni, OM je odlučivao u osjetno više predmeta nego sam Sud (*Vedovato, 6*).

U razdoblju dok Sud još nije počeo djelovati, nego je sve ovisilo o pregovaračkoj umješnosti Komisije i dobroj volji država kao ugovornih stranaka, zaštita prava zajamčenih Konvencijom spoticala se nerijetko o politička sučeljavanja, ili čak blokade, zbog sukobljenih diplomatskih interesa. U početku, naime, nije bilo propisano da države članice moraju biti stranke EKLJP-a i prihvatiti njegovu jurisdikciju. Zbog toga su neke države, čak i kad su Konvenciju potpisale, odugovlačile s ratifikacijom – najduže Francuska, koja se bojala tužbi zbog postupaka vojnih sudova tijekom rata u Alžiru: ta je zemlja EKLJP potpisala odmah u početku, 1950., ali ga je ratificirala tek 1974.!

Stoga i ne čudi što je prošlo čak šest godina od 3. rujna 1953., kada je Konvencija stupila na snagu, do stvarnog početka rada Suda: tek 21. siječnja 1959. izabrani su sudci za prvi sastav Suda, u veljači je održana njegova prva sjednica, a u rujnu je prihvaćen Poslovnik, nakon čega je Sud mogao preuzeti prve predmete. Prva presuda (*Lawless protiv Irske*) objavljena je 14. studenoga 1960.

Kad je Sud počeo djelovati, ali još nije bio stalni, bilo je i drugih problema. Naime, sudce se biralo na mandat od šest godina uz mogućnost reizbora. Neki su tako ostajali sudci i kad zbog poodmakle dobi i narušena zdravlja više nisu mogli putovati do Strasbourga, pa je ponekad bilo problema s formiranjem sudskih vijeća. Tako je i bilo moguće da npr. 1966. godine Sud radi na samo jednom slučaju, ili da od ožujka 1962. do veljače 1967. ne donese ni jednu presudu. Osamdesetih godina stanje će se donekle promijeniti, pa će 1985. biti 11 presuda, godinu poslije 17, a 1987. već 32.

S obzirom na spomenute probleme, izmijenjena su pravila za izbor sudaca. Sada ih se bira na devet godina, a reizbor više nije moguć. Time se dodatno osigurava i njihova neovisnost jer više ne moraju prolaziti proceduru reizbora u vlastitim državama. Kako bi se, koliko je god to moguće, izbjegli problemi povezani s njihovom dobi, uvedeno je i pravilo da u trenutku izbora kandidat ne smije biti stariji od 65 godina, kao i da se sudac, kad navrší 70 godina, mora povući u mirovinu³³.

Kad je u studenom 1998., stupanjem na snagu Protokola 11, Sud proglašen stalnim, a pojedincima je omogućeno izravno obraćanje samom Sudu, Komisija je nastavila raditi još gotovo godinu dana, sve do listopada 1999., ali više nije preuzimala nove predmete (to je preuzelo Tajništvo³⁴ Suda), nego je samo dovršavala zahtjeve koji su otprije bili u postupku.

Već mnogo puta spominjano proširenje članstva Vijeća Europe, a samim time i država ugovornih stranaka EKLJP-a, što je automatski značilo i golemo povećanje broja osoba koje se imaju pravo izravno obratiti Sudu, dovelo je i do silnog povećanja broja predmeta koje je Sud trebao rješavati, zbog čega od ustanovljenja stalnog suda sudci moraju i živjeti u Strasbourgu. Povećanju opsega posla pridonijelo je i to što je i sam EKLJP u međuvremenu više puta dopunjavao usvajanjem raznih protokola (dosad ukupno 16), koji će biti detaljnije prikazani u poglavlju o pravnim instrumentima VE.

Prema podacima iz Memoranduma³⁵, pripremljenoga u sklopu priprema za Četvrti sastanak na vrhu šefova država i vlada Vijeća Europe, koji je u svibnju 2023. održan u Reykjaviku, ESLJP je od početka rada 1960. godine zaprimio i obradio više od milijun zahtjeva, što objašnjava i zašto je Sud kao „šampion zaštite individualnih prava u odnosu na državu“ – kako u svojoj knjizi piše Martin Boyd – „s vremenom postao poznatiji od svog roditelja, samog Vijeća Europe“.

Najveći priljev zahtjeva – kao što je već rečeno – bio je nakon vala proširenja VE-a, omogućenog urušavanjem komunističkih režima u zemljama Srednje i

³³ *Ako neki nacionalni sudac zbog nečega ne može sudjelovati u nekom postupku (bolest, povlačenje, izuzeće), predsjednik može na njegovo mjesto pozvati ad hoc sudca s popisa koji za takve slučajeve unaprijed dostavlja svaka vlada.*

³⁴ *U Sudu je prema podacima iz svibnja 2023. bilo ukupno 640 zaposlenih: 270 pravnika i 370 prevoditelja.*

³⁵ *Dokument je objavljen 20. ožujka 2023.*

Istočne Europe te raspadom Sovjetskog Saveza. To je uvjetovalo da se u više navrata³⁶ razmatraju moguće reforme, kako bi se smanjio rastući broj neriješenih predmeta, kojih je već 2011. godine bilo čak 161.000. Od 2020. Sud je obrađivao u prosjeku 38.000 predmeta godišnje, ali je u ožujku 2023., prema podacima iz spomenutoga Memoranduma, ipak bilo još nešto više od 75.000 neriješenih predmeta. Posebno su opterećenje donijeli slučajevi povezani sa specifičnim regionalnim, državnim ili društvenim zbivanjima, kao što su invazija na Ukrajinu 2014. i 2022., posljedice navodnoga pokušaja državnog udara u Turskoj i pandemija bolesti COVID-19.

Kao i samo Vijeće Europe iz čijeg se proračuna financira, i Sud je posljednjih godina suočen s financijskim restrikcijama³⁷. Vijeće Europe je godinama bilo prinuđeno snalaziti se s *nultim rastom proračuna* (tj. iznos se povećavao samo za stopu inflacije)³⁸, a u posljednjem se desetljeću to još pogoršalo jer je od 2013. godine na snazi bilo pravilo o *nominalnom nultom rastu proračuna*, što znači da se proračun nije mogao povećati ni za stopu inflacije. Nakon isključenja Ruske Federacije, koja je imala status velikog kontributora, i turskog otkazivanja takvog statusa, proračunski problemi VE-a, a time i Suda, dodatno su se zaoštrili, pa je u Sudu u posljednjih deset godina ukinuto 51 stalno radno mjesto.

Kako bi se zaustavio odljev osoblja koji bi mogao dodatno usporiti rad Suda, neke su države uskočile s dobrovoljnim kontribucijama, a dodatno je rješenje pronađeno u sekundiranju nacionalnih službenika: državama članicama dobro dođe da njihovi pravnici tako upoznaju funkcioniranje Suda, a njihovo poznavanje lokalnih pravnih sustava dragocjena je pomoć Sudu u postupanju s predmetima koji dolaze iz tih zemalja. Taj je sustav povremeno izložen kritikama jer pojedinci, nezadovoljni time što su njihovi predmeti odbijeni za to optužuju baš nacionalne službenike³⁹. No, u stvarnosti je sustav postavljen tako da ti službenici, baš kao i nacionalni sudci, na odluke Suda koje se tiču njihovih država ne mogu utjecati.

³⁶ Konferencije o toj temi održale su se u Interlakenu 2010., Izmiru 2011., Brightonu 2012., Oslu 2014., Bruxellesu 2015. i Kopenhagenu 2018.

³⁷ Godišnje se iz proračuna Vijeća Europe za Sud izdvaja oko 28 posto, što u apsolutnom iznosu čini oko 75 milijuna eura.

³⁸ Taj je problem postao akutan još 2009. godine, kada je proračun VE-a bio 205 milijuna eura, a to je – navodi Lawson – iznos koji je Europska unija u to vrijeme trošila u jednom danu.

³⁹ Nacionalnih je službenika, ali u statusu stalnih zaposlenika, bilo i prije ovih sekundiranja, jer bez ljudi koji poznaju jezik zemlje iz koje predstavke stižu, Sud ne bi mogao funkcionirati.

Poseban su problem tzv. međudržavni sporovi. U ožujku 2023. pred Sudom ih je bilo 15, od čega 14 kao posljedica sukoba između država, od kojih se 7 odnosilo na Rusku Federaciju⁴⁰. Jedna od posljedica tih sukoba bilo je i povećanje broja s njima povezanih individualnih tužbi: takvih je, prema prije spomenutom Memorandumu, 2023. godine bilo oko 10.500.

Prestanak članstva Ruske Federacije u Vijeću Europe 23. ožujka 2022. značio je samo da tek od 16. rujna iste godine više neće godišnje pristizati nekoliko tisuća novih tužbi iz te zemlje. Naime, u članku 58. Konvencije izrijekom se navodi da povlačenje jedne stranke mora biti najavljeno glavnom tajniku šest mjeseci ranije. Kako je Ruska Federacija istupanje iz EKLJP-a notificirala 16. ožujka, njezino istupanje, pravno gledano, stupa na snagu tek 16. rujna. Kad se i gore navedenima pribroje i do tog datuma zaprimljeni predmeti, pred Sudom je uoči Reykjavika bilo još 17.000 tužbi protiv RF-a, od čega 14.000 nije povezano s okupacijom Krima i istoka Ukrajine 2014., odnosno s invazijom 2022. No, Rusija je u međuvremenu u Dumi usvojila zakon prema kojem više ne priznaje nadležnost ESLJP-a, pa će se rasprave o mjerodavnosti za te predmete zacijelo pojavljivati u političkim sporenjima i međusobnim prozivkama na međunarodnim forumima poput OESS-a ili Vijeća sigurnosti UN-a.

Ruska Federacija u nepoštovanju odluka Suda nije bila usamljena. Iako jedna od najstarijih članica Vijeća Europe, otkako se posljednjih godina prema Erdoganovu nalogu intenzivirao progon političkih protivnika, i Turska je počela ignorirati neke presude, a bolje nije ni s Azerbajdžanom, kojemu je sada na čelu sin prvoga predsjednika, Ilham Alijev.

Pogledamo li sada sudske statistike, vidjet ćemo da se čak 58 posto presuda odnosilo na povrede članka 6. Konvencije (pravo na pravično suđenje) i članka 1. Protokola br. 1 (zaštita prava vlasništva), a daljnjih 11 posto na povrede članaka 2. i 3., koji štite pravo na život odnosno zabranjuju mučenje te nečovječno ili ponižavajuće postupanje.

Vrlo je slično i kad je riječ o presudama izrečenima u sporovima koji su zaključeni od početka sudske jurisdikcije nad Republikom Hrvatskom. Iz Hrvatske je do kraja 2022. godine bilo upućeno ukupno 17.016 tužbi, od

⁴⁰ Najviše je tih predmeta povezano s ruskom okupacijom dijelova Ukrajine, odnosno Gruzije, slijede oni povezani s turskom okupacijom sjevernih dijelova Cipra te sa sukobom Armenije i Azerbajdžana, ali ima i drugih.

kojih je oko 16.000 odbačeno već u startu⁴¹, 506 je završilo nekom presudom, a 475 je 1. siječnja 2023. još bilo u razmatranju. Među spomenutih 506, u njih 406 utvrđeno je kršenje makar jednog prava zajamčenog Konvencijom, a u njih 66 takva povreda nije utvrđena. U 27 slučajeva je prije presude postignut tzv. prijateljski dogovor (čitaj: izvansudska nagodba), a preostalih 7 zaključeno je na druge načine. Među spomenutih 406 odluka u kojima je Republika Hrvatska proglašena krivom, 142 odnose se na pravo na pravično suđenje, 105 na dužinu postupka, 55 na povredu prava vlasništva, 54 na povredu prava na privatnost i obiteljski život itd.

U Hrvatskoj se, a vjerojatno je tako i u mnogim drugim članicama, već i nakon presuda koje su donijele niže sudske instance, nerijetko čuje „žalit ćemo se Europskom sudu za ljudska prava“, čak i od odvjetnika presudom nezadovoljnih stranaka, iako bi oni prvi trebali znati da za to moraju biti ispunjeni određeni preduvjeti. Prvi je, kao što je već rečeno, da prije obraćanja Europskom sudu moraju biti iscrpljene sve pravne mogućnosti u samoj zemlji. Drugi, jednako važan preduvjet, a koji i građani i njihovi pravni zastupnici također prečesto ispuštaju iz vida, jest da Konvencija (to, naravno, podrazumijeva i njezine dopune kroz Protokole) štiti gotovo isključivo prava tzv. prve generacije, dakle prava koja države mogu jamčiti u cijelosti, za razliku od prava druge generacije (ekonomskih, socijalnih itd.), čiju pravnu prirodu neki i danas osporavaju⁴².

Francuski profesor A. Garapon u jednom je svom predavanju istaknuo da je u početnoj fazi djelovanja Sudu dodatnu uvjerljivost davalo i to što su strani sudci neutralni i pošteđeni političkih rasprava i pritisaka, pa se njihove presude temelje isključivo na pravu. Prema njegovu mišljenju, konkretniji karakter Sudu davalo je i to što je sve preciznije određivao minimalne standarde glede trajanja suđenja, prisluškivanja telefona, kontrole korespondencije, zatvaranja u psihijatrijske ustanove itd. No, baš zato što je međunarodni po sastavu, ali nacionalni po posljedicama njegovih presuda,

⁴¹ Tu činjenicu gotovo redovito zanemaruju i naši mediji, u kojima se nakon neke presude u korist tužitelja često može pročitati da je Hrvatska „izgubila još jedan spor pred Europskim sudom“, a 2007. je na tvrdnju u jednom takvom članku da je RH godine 2006. izgubila sve sporove, reagiralo i Ministarstvo pravosuđa, upućujući na to da je riječ o presudama u malom broju slučajeva koji su uopće došli do sudske razine (vidi: Omejec, 2008., str. 271).

⁴² Vijeće Europe bavi se i pojedinim aspektima prava iz tih područja, ali kroz druge konvencije i njihove nadzorne mehanizme, pa eventualna sporna pitanja iz tih područja nisu u nadležnosti ESLJP-a.

odluke Suda povremeno su u nekim članicama poticale i rasprave o ugrožavanju nacionalnog suvereniteta. No, kako su se države pristupanjem Vijeću Europe te ratifikacijom Konvencije i njezinih protokola same obvezale da će poštovati njihove odredbe, takve su rasprave zapravo bespredmetne iako – kao što je već rečeno – nekim režimima ili populističkim strankama to i danas jako teško pada pa traže načina da to nekako ospore⁴³.

Precizne upute o tome kako se danas Sudu upućuju pojedinačni zahtjevi protiv država stranaka Konvencije, mogu se na jezicima svih ugovornih stranaka naći na mrežnim stranicama samog Suda⁴⁴. Sastavljene su tako da ih može bez problema svladati i svaki imalo pismeniji pojedinac, a postoje i one namijenjene odvjetnicima. Ovdje ćemo radi cjelovitosti informacije ipak navesti neke osnovne informacije o tome.

Danas se zahtjevi Sudu više ne mogu slati u obliku rukom ispisanih pritužbi. Da bi Tajništvo Suda neki zahtjev uopće uzelo u razmatranje, on sada mora biti dostavljen putem formulara (*application form*), koji se može preuzeti na mrežnim stranicama Suda. U taj se formular unose svi relevantni podatci o podnositelju zahtjeva, o državi protiv koje se on podnosi, i o samom predmetu zahtjeva, uz obrazloženje zašto podnositelj smatra da je došlo do povrede nekog prava zajamčenog u EKLJP-u, a svakako treba navesti i kojeg. Spomenuti formular sadržava rubrike u kojima će se – budu li pravilno popunjene – naći svi za odlučivanje o dopuštenosti zahtjeva potrebni podatci.

Zahtjevi koji ne budu tako dostavljeni, automatski se odbacuju slijedom Pravila 47. sudskoga Poslovnika, uvedenoga kako bi se ubrzao sam postupak utvrđivanja dopuštenosti predstavke. Oni, usput budi rečeno, moraju biti upućeni Sudu prije nego što isteknu četiri mjeseca od dana dnošenja konačne domaće odluke (u RH to je odluka Ustavnog suda), a za utvrđivanje toga datuma mjerodavan je poštanski žig, zbog čega je uputno sve pošiljke slati preporučeno.

Nakon što zahtjev bude zaprimljen i dobije svoj broj, šalje se u ured koji se bavi državom na koju se predmet odnosi. To još ne znači da je već postao tužbom koja ulazi u sudski postupak, nego samo da će se analizirati zadovoljava li sve preduvjete dopuštenosti. Moguće je da će u tom uredu

⁴³ Vidi u dijelu o IV. sastanku šefova država i vlada u Reykjaviku u svibnju 2023.

⁴⁴ Vidi na: <https://echr.coe.int/pages/home.aspx?p=applicabts/applications>

zaključiti da im treba i neko dodatno objašnjenje, pa će radi toga kontaktirati podnositelja, a ako ovaj ne odgovori u označenom roku, smatrat će se da je odustao, pa će i taj zahtjev biti odbačen. Ako su zadovoljene sve pretpostavke dopuštenosti, predmet će se proslijediti jednoj od sudbenih formacija koja će analizirati osnovanost samog zahtjeva, tj. je li zaista došlo do povrede kojeg od prava zaštićenih Konvencijom.

Takvih je sudskih formacija nekoliko: sudac pojedinac, odbor sastavljen od triju sudaca, odnosno vijeće od sedam sudaca (tzv. sekcija) i Veliko vijeće sastavljeno od 17 sudaca. Sudac pojedinac (ne može biti iz zemlje na koju se zahtjev odnosi) ocjenjuje jesu li zadovoljeni svi kriteriji prema kojima se procjenjuje kršenje odredbi Konvencije. Ocijeni li da s tog aspekta zahtjev nije osnovan, presudit će da nije prihvatljiv i to je konačna odluka. Ako je riječ o tzv. repetitivnim predmetima, tj. o slučajevima u kojima je Sud već više puta presuđivao, zahtjev će preuzeti i o njemu na temelju ranijih slučajeva odlučiti tročlano sudsko vijeće. Ako predmet nije iz te kategorije, prosljeđuje ga se sedmeročlanom vijeću⁴⁵. Ono također može utvrditi da nije bilo povrede nekog prava iz Konvencije i zahtjev odbaciti kao nedopušten, što je također konačna odluka. Ocijeni li to vijeće da je zahtjev prihvatljiv, zatražit će očitovanje od države na koju se tužba odnosi, a taj će odgovor biti prosljeđen i podnositelju kako bi on mogao odgovoriti. Sud sugerira (to nije obvezno, ali iskustvo pokazuje da je i te kako preporučljivo) da u toj fazi podnositelj angažira i nekog za specifičnu materiju specijaliziranog odvjetnika. Sedmeročlanom vijeću automatski se na odlučivanje prosljeđuju i međudržavni predmeti.

Iznimno je rijetko da neki predmet bude prosljeđen na odlučivanje Velikom vijeću. To se događa samo ako prije spomenute niže sudske instance procijene da se u nekom predmetu otvaraju pitanja koja traže interpretaciju odredbi Konvencije ili ako postoji mogućnost da odluka zbog nekog razloga ne bude konzistentna u odnosu na ranije presude u sličnim predmetima. Predmet može doći pred Veliko vijeće i ako jedna od stranaka, nezadovoljna odlukom sedmeročlanog vijeća, to zatraži prije isteka tromjesečnog roka za žalbu, ali to su gotovo iznimne situacije jer se u tom žalbenom postupku Sud ne bavi sadržajem same tužbe, nego provjerom poštovanja svih proceduralnih postupaka u prethodnim fazama.

⁴⁵ Na popisu toga vijeća zapravo je devet sudaca: dva su tzv. zamjenski članovi za slučaj da neki od sudaca privremeno ne može obavljati svoju dužnost. Iz istog razloga i Veliko vijeće, uz 17 stalnih, ima i dva zamjenska člana.

Na trajanje postupka utječu vrsta predmeta, sudska instances kojoj je proslijeđen, brzina kojom će stranke odgovarati na eventualne upite Suda, ali i činjenica da Sud ne uzima predmete u postupak automatski, redoslijedom kojim su zaprimani, nego prema stupnjevima prioriteta s obzirom na moguće posljedice nedjelovanja.

Tako u postupak prvi ulaze slučajevi koji su prema ocjeni Suda hitni, a to su oni u kojima bi, ako se ništa ne poduzme, mogla nastati za stranku nepopravljiva šteta. Drugi su na redu oni koji se odnose na strukturne probleme i tzv. ogledni (pilot) slučajevi, oni od općeg interesa i međudržavni sporovi. U trećoj kategoriji prioriteta su slučajevi koji se odnose na čl. 2., 3., 4. i 5./1 Konvencije, jer iz njih izvire neposredna prijetnja tjelesnom integritetu ili dostojanstvu ljudskih bića. U četvrtoj su kategoriji predmeti koji se odnose na druge članke konvencije, u petoj su tzv. repetitivni slučajevi, a u šestoj potencijalno nedopušteni zahtjevi, kod kojih se u prvoj fazi postupka pojavila neka dvojba pa to treba razjasniti.

Ako je zahtjev odbijen u samom početku, stranka koja ga je poslala, bit će o tome obaviještena. Ne odgovori li u naznačenom roku, Sud će predmet zatvoriti i cijeli spis uništiti, i na to nema mogućnosti žalbe. Zbog toga se podnositeljima preporučuje da Sudu ne šalju originalne dokumente nego njihove kopije, a originale će – bude li potrebno – podastrijeti kasnije.

Ako je zahtjev dospio do sudbene razine i s nje podnositelju budu upućeni neki dodatni upiti, a ovaj ne odgovori na vrijeme, Sud će smatrati da je u međuvremenu došlo do nekog dogovornog rješenja, ili pak da je podnositelj iz nekog drugog razloga odustao, pa će predmet također biti zatvoren.

Svaka odluka koju je donijelo neko sudbeno vijeće je konačna i postaje pravomoćna nakon tri mjeseca, osim ako neka od stranaka zatraži da se predmet raspravi i pred Velikim vijećem, što Sud – kako je već rečeno – prihvaća razmjerno rijetko.

O odluci koja je postala pravomoćna pa država koja je bila tužena mora žrtvu obešteti, a u svojoj pravosudnoj praksi ili zakonima provesti određene izmjene kako se takvi slučajevi ne bi ponavljali, Sud obavještava OMZ, koji zatim u svom DH-formatu nadzire provedbu. Kako ta posljednja faza izgleda u praksi, detaljnije je opisano u poglavljima o OM-u i o monitoringu.

Kao što je već rečeno, sudce bira Parlamentarna skupština između troje kandidata koje predlaže svaka država članica. U prvom su planu stručni kriteriji i profesionalno iskustvo, uz koje se svakako vodi računa i o tome je li u danome trenutku u Sudu odgovarajuća spolna zastupljenost, postoji li u njemu ravnoteža između ljudi s prethodnim sudskim iskustvom, profesora prava i odvjetnika, kako ne bi prevladala samo jedna kategorija jer je u interesu Suda da predmet razmatraju pravnici različitog iskustva i profila. Toj završnoj fazi izbornoga postupka prethodi jedna koja se odvija izvan PSVE-a. Naime, kad se isprazni mjesto sudca iz neke zemlje, a razlog tomu može biti istek mandata, eventualna ostavka, umirovljenje ili smrt, Sud od vlade te države zatraži nova tri kandidata. Predložena se lista zatim dostavlja Savjetodavnom panelu za izbor kandidata za članove ESLJP-a.

Taj je Panel osnovan 2010. godine, dijelom prema uzoru na slično tijelo koje bira sudce Europskoga suda pravde, ali sa znatno manjim ovlastima⁴⁶, a sastavljen je od sedmero bivših članova ESLJP-a i trenutačnih nositelja visokih sudskih dužnosti u zemljama članicama. Prije nego što je taj Panel osnovan, o tim se kandidatskim listama raspravljalo na sjednicama OMZ-a. I tada i sada događalo se da kandidatska lista koju je poslala neka zemlja ne bude prihvaćena jer se procijeni da neki od kandidata ne zadovoljavaju potrebne kriterije (nedovoljno iskustvo, potencijalni sukob interesa itd.) i da su stavljeni na popis tek reda radi, čime se jednog kandidata stavlja u povlašteni položaj. Tek ako kandidatska lista dobije "zeleno svjetlo" u toj preliminarnoj fazi, dostavlja se u PSVE.

Republika Hrvatska dosad je imala troje sudaca, sve troje profesora Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Prva je bila Nina Vajić, druga Ksenija Turković, a od 2. siječnja 2022. Davor Derenčinović.

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti

Gotovo od samih početaka rada VE-a neki su predstavnici nacionalnih parlamenata, okupljenih u Savjetodavnoj skupštini, isticali potrebu da se veća pozornost posveti razvoju demokracije na lokalnoj i regionalnoj razini, pa je 1953. skupštinskim odborima pridodan i Specijalni odbor za općinska i regionalna pitanja, koji se 1957. pod predsjedanjem gradonačelnika

⁴⁶ Za razliku od onoga u EU-u, ovaj Panel ocjenjuje prihvatljivost kandidatskih lista samo na temelju priloženih dokumenata, bez mogućnosti da susretne, intervjuira i ocjenjuje kandidate.

Bordeauxa, kasnije i francuskoga premijera, Jacquesa Chabana Delmasa, prozvao Konferencijom lokalnih vlasti Europe. Ona će s vremenom postati Konferencijom lokalnih i regionalnih vlasti Europe, a 1994. godine, slijedom zaključaka bečkog (prvog) sastanka šefova država i vlada, odlukom OM-a izdvojena je iz skupštinskih struktura i postala samostalno predstavničko tijelo u okviru VE-a pod nazivom Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Europe.

U prvim godinama djelovanja Konferencije u središtu pozornosti još je bilo rješavanje problema poraća, tj. smještaja ljudi koji su u razaranjima Drugog svjetskog rata ostali bez domova te popratne obnove i razvoja infrastrukture na lokalnoj i regionalnoj razini. Na prvoj sjednici predsjednik Konferencije Chaban Delmas naglasio je kako je to „prvi put u povijesti demokracije da su predstavnici lokalnih vlasti pozvani da daju svoje mišljenje (...) o načinu njihova sudjelovanja u institucijama koje se tek izgrađuju“ (Wassenberg, 41).

No, dio zastupnika u PSVE-u razmišljao je i o tome što nastavak europskih integracijskih procesa može značiti za razvoj demokracije na razini teritorijalnih jedinica ispod one nacionalne, pa su se počela otvarati i pitanja supsidijarnosti te funkcioniranja susjednih područja koja su dijelile državne granice, što je 1980. urodilo i usvajanjem Europske konvencije o prekograničnoj suradnji, a 1988. i Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi⁴⁷, čemu neki dodaju i Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima, usvojenu 1992. godine.

Prioriteti Kongresa za razdoblje 2023. – 2025. definirani su kako slijedi:

- rezistentna država (učinkoviti odgovori na krizu javnog zdravstva)
- demokratsko društvo (zastupljenost i sudjelovanje građana)
- društvena kohezija (smanjivanje nejednakosti)
- održivost (zaštita okoliša i klime)
- digitalno društvo (digitalizacija i umjetna inteligencija u lokalnom kontekstu)
- Europska povelja o lokalnoj samoupravi u vrijeme velikih kriza
- priručnik o ljudskim pravima i dobroj praksi na lokalnoj razini.

⁴⁷ Godine 2003. prihvaćena je revidirana verzija Povelje, a 2009. na popis pravnih instrumenata VE-a uvršten je i dodatni Protokol o pravu na sudjelovanje u poslovima lokalnih vlasti. U PSVE-u je bio pripremljen i nacrt slične povelje o regionalnoj samoupravi, ali je na OMZ-u zbog protivljenja nekih država odbijen s objašnjenjem da su zakonska rješenja o regijama u zemljama članicama toliko različita da bi je bilo nemoguće primijeniti.

Kongres djeluje kroz dva Doma – jedan lokalnih, a drugi regionalnih vlasti – i tri odbora (za monitoring, za upravljanje i za tekuća pitanja). Svake dvije godine iz tih se dvaju domova naizmjenice bira novi predsjednik. Aktivnosti tijela Kongresa podupire Tajništvo, koje vode glavni tajnik s petogodišnjim mandatom i direktor.

Kongres je imao važnu ulogu pomažući u procesima decentralizacije vlasti u zemljama nekadašnjeg „istočnog bloka“, a posebnu je pozornost posvećivao i područjima narušenih međuetničkih odnosa, pa su se tako bili uključili i u mirovne procese „u državama bivše Jugoslavije“, kako se tada taj dio Europe nazivao u raznim međunarodnim tijelima. Nevladina udruga „Causes communes“, koja je djelovala u Belgiji i Švicarskoj, predložila je da se prema uzoru na aktivnosti koje su u vlastitim zemljama provodile na područjima osjetljivih međunacionalnih odnosa, osnuju tijela koja bi financijski podupirali vanjski partneri (općine, gradovi ili regije), programski Vijeće Europe, a od domaćina se očekivalo da osigura prostor i podmiruje režije. Na svom 28. zasjedanju od 16. do 18. ožujka 1993. Kongres je to i prihvatio u Res.251(1993), a ta su tijela pretenciozno nazvana „ambasade lokalne demokracije“. Cilj je bio da potiču suradnju vlasti izabраних na pojedinim područjima, organiziraju razne tečajeve, „škole demokracije“ ili „škole za mir“, razne mikro gospodarske projekte, pa i da pomažu obnovu nekih objekata... Povremeno je to dovodilo i do napetosti s lokalnim vlastima, poglavito kada su pokretali inicijative za koje u danom trenutku situacija još nije bila sazrela, ili kad nisu vodili računa o državnim granicama, što se dogodilo više nego jednom.

Prva je takva „ambasada“ bila otvorena 1993. u Subotici⁴⁸. Iste je godine jedna otvorena u Osijeku, a s vremenom je suradnjom s UNTAES-om proširila svoje aktivnosti sve do Vukovara. Do 1996. u Hrvatskoj su bile otvorene još dvije (Brtonigla i Sisak), dvije su bile u BiH (Tuzla i Sarajevo) te po jedna u Makedoniji (Ohrid) i Sloveniji (Maribor)⁴⁹. Dio sredstava dolazio je i iz programa VE-a, nazvanog „Mjere povjerenja“, a sudjelovao je i EU jednim dijelom programa PHARE.

No, zbog naziva „ambasade“ neki su njihovi šefovi valjda pomislili da ne podliježu kontroli svojih postupaka i troškova, pa je zbog nekih skandala bilo i opoziva, nakon čega je uvedena puno stroža kontrola poslovanja, a ubrzo

⁴⁸ Zanimljivo je da se u tadašnjim dokumentima ona spominje samo kao ALD Subotica Vojvodina, a da se ne spominju ni Srbija ni tada već formirana Savezna Republika Jugoslavija

⁴⁹ Do 2004. bilo ih je ukupno 12.

se cijeli taj sustav i restrukturirao. Riječ „ambasada“ uklonjena je iz naziva, pa se od tada zovu „agencije lokalne demokracije“. U zemljama u kojima djeluju, registrirane su kao nevladine organizacije, osoblje im je pretežno lokalno, a podliježu i lokalnim propisima. I dalje imaju potporu Kongresa kad pripremaju razne seminare o temama kojima se bavi VE, ali isključivo s aspekta njihove primjene na lokalnoj i regionalnoj razini, odnosno kad pokreću i vode neke lokalne projekte. Taj se model pokazao puno uspješnijim, pa se – napose otkako je OMZ na svom 720. sastanku, odlukom od 13. rujna 2000., odobrio inicijativu za osnivanje Udruge agencija lokalne demokracije (ALDA) – njihov broj povećao na više od 350 u ukupno 54 zemlje, uključujući i nekoliko izvan europskih. Posebni su se programi preko tih agencija u trenutku pisanja ove knjige provodili u Armeniji, BiH, Gruziji, Moldovi, Ukrajini i na Kosovu (prije toga i u Albaniji) te u okviru Južnosredozemnoga partnerstva s Tunisom i Marokom. U sklopu raznih inicijativa za normalizaciju stanja u jugoistočnoj Europi, prema uzoru na ALDA-u, osnovana je 2005. i Mreža udruga lokalnih vlasti (NALAS), koja s Kongresom tijesno surađuje.

S obzirom na goleme probleme koje je prouzročila ubrzana urbanizacija, Kongres je 1992. usvojio i Europsku gradsku povelju, u kojoj su navedena temeljna načela dobra upravljanja gradovima⁵⁰, a 2009. godine su ministri, odgovorni za lokalnu i regionalnu upravu, prihvatili i Referentni okvir za regionalnu demokraciju, svojevrsni kodeks prava i obveza regionalnih jedinica. U tom se kontekstu posebice ističu nastojanja da se raznim aktivnostima postigne veća uključenost mladih u odlučivanje na lokalnoj razini, što je, primjerice, i jedna od točaka uključenih u revidiranu verziju Europske povelje o lokalnoj samoupravi.

S obzirom na to da su gotovo sve članice VE-a u međuvremenu postale stranke te Povelje⁵¹, OM je 2007. zadužio Kongres da ga izvješćuje o ispunjavanju obveza koje za stranke proizlaze iz nje, uključujući i promatranje izbora na lokalnoj i regionalnoj razini, pa od 2010. godine promatrači Kongresa (gdjekad u suradnji s drugim organizacijama) odlaze i u takve misije.

Osim toga, Odbor za monitoring otprilike jednom u pet godina šalje izaslanstvo u svaku od zemalja članica, a bude li negdje problema, u izvide će njegovi članovi doći i češće. O nalazima s tih posjeta objavljuju se izvješća

⁵⁰ Na zasjedanju u listopadu 2023. usvojena je njezina već III. revizija.

⁵¹ San Marino je kao posljednji Povelji pristupio 2013., ali on i tako, s obzirom na svoju veličinu i način funkcioniranja, nikad nije predstavljao problem.

po zemljama⁵². Godine 2015., na temelju stečenog iskustva, uvedeni su i razni oblici *postmonitoring dijaloga* kroz koje se ciljanim preporukama i praktičnim akcijama nacionalnim vlastima i onima na nižoj razini pomaže u rješavanju uočenih problema.

Drugi tip izvješća, tzv. transverzalna izvješća, ne tiče se samo jedne zemlje iako nalaz u nekoj od članica može biti povod, nego su od općeg značenja. Bili su napisani npr. o položaju neovisnih kandidata, o načinima odlučivanja te o održavanju referenduma na lokalnoj razini, o davanju glasačkoga prava dugo i legalno nastanjenim migrantima kao važnom elementu njihove integracije na nekom području itd. U pripremi tih izvješća, uz članove Kongresa, sudjeluje i Skupina neovisnih stručnjaka (GIE) za provedbu odredbi Europske povelje o lokalnoj samoupravi.

Kongres trenutačno čini 306 izaslanika lokalnih ili regionalnih vlasti iz 46 zemalja članica VE-a te isto toliko njihovih zamjenika⁵³. Nacionalna izaslanstva za Kongres formiraju se na sličan način kao i izaslanstva za PSVE. Najveće zemlje imaju po 17 članova i 16 zamjenika, a najmanje 2 plus 2. Pola od njih mora biti delegirano s regionalne, a pola s lokalne razine, a pri sastavljanju izaslanstva treba voditi računa i o ravnomjernoj regionalnoj zastupljenosti. I tu se treba poštovati načelo višestranačja, kao i, koliko je moguće, načelo ravnopravne zastupljenosti žena i muškaraca, a ako se to ne može postići, onda u izaslanstvu mora biti najmanje 30 posto slabije zastupljene spolne skupine. Kao i u PSVE-u, članovi Kongresa djeluju i preko svojih političkih grupacija...

S obzirom na nastojanje VE-a da se mlade više uključuje u sustav demokratskog odlučivanja na svim razinama, Kongres od 2014. godine uoči svakog zasjedanja raspisuje natječaj s pozivom zainteresiranim u dobi od 18 do 30 godina da se prijave kako bi, zajedno s nacionalnim izaslanstvom, sudjelovali u pojedinim aktivnostima tijekom zasjedanja u godini za koju su izabrani i da se tijekom boravka u Strasbourgu upoznaju s aktivnostima VE-a i Kongresa. Dobit će i temeljnu poduku o pripremi izvješća i izlaganja, kao i o pripremi raznih projekata, a nakon toga se od njih očekuje da kod kuće na lokalnoj razini razviju i neki vlastiti projekt. Troškove puta i boravka pokrivaju organizatori.

⁵² Za Hrvatsku su takve provjere bile 2016. i 2023.

⁵³ Kako bi i brojčano manja izaslanstva mogla pokriti sve aktivnosti, i zamjenici mogu prema uzoru na one u PSVE-u sudjelovati u aktivnostima odbora i ostalim aktivnostima Kongresa.

Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija

Na posljednjem sastanku na vrhu, u Reykjaviku 2023., u točki 9. Aneksa III. završne izjave šefova država i vlada, potvrđeno je „da je civilno društvo preduvjet za funkcionalnu demokraciju“ zbog čega se države članice „obvezuju na podršku i održanje sigurnog okruženja u kojem će civilno društvo, kao i branitelji ljudskih prava, moći djelovati bez smetnji, nesigurnosti i nasilja“. Iako se Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija tu ne spominje izravno, nema ni najmanje dvojbe da je time dana podrška ne samo tom segmentu aktivnosti VE-a nego još više svim onim nevladinim organizacijama s kojima na terenu kontaktiraju izjavitelji i razni promatrači, koji slijedom povjerenih im mandata za nadzor provedbe preuzetih obveza u ime tijela VE-a dolaze u posjet pojedinim zemljama.

Ipak, nije uvijek bilo tako. U raspravama vođenima u Savjetodavnoj skupštini još se 1951. godine isticala važnost djelovanja nevladinih organizacija jer su brojni parlamentarci smatrali da bi one mogle umnogome pridonijeti aktivnostima organizacije u pojedinim područjima. No, svaki put kad bi ti prijedlozi došli do OM-a, zaključak je bio da nema pravnog temelja za njihovo formalno uključivanje. Vlade koje ni predstavnicima vlastitih parlamenata nisu dopuštale veći utjecaj putem Savjetodavne skupštine, još su odlučnije odbijale i samu pomisao da bi neovlaštene osobe mogle dobiti nekakvu ulogu u političkom odlučivanju. Maksimum koji su prihvatile, jer OM na to i tako nije mogao utjecati, bio je da se u PSVE-u osnuje jedan odbor za međunarodne nevladine organizacije (MNVO), u kojem bi one imale konzultativni status.

S vremenom su svi postali svjesni rastuće važnosti civilnog društva u javnim poslovima, uključujući i u onima na međunarodnoj razini, pa je OM početkom osamdesetih ipak dopustio da se formira Odbor stručnjaka koji bi radili na nacrtu odgovarajućega pravnog instrumenta i tako otklonili formalnu prepreku za njihovo uključivanje. Nakon dugog pregovaranja u listopadu 1985. napokon se došlo do teksta Konvencije o priznavanju međunarodnih nevladinih organizacija kao pravnih osoba, ali je on za potpisivanje otvoren tek u travnju 1986., a trebalo je još punih pet godina da do depozitara stignu tri ratifikacije potrebne da bi stupio na snagu!

Broj država stranaka te konvencije ni do 2023. nije dosegnuo polovicu članstva organizacije iako je već na Varšavskom sastanku šefova država ili

vlada 2005. godine bila naglašena uloga nevladinih organizacija kao bitnog elementa doprinosa civilnog društva transparentnosti i odgovornosti u demokratskom upravljanju, sa zaključkom da se njihovo sudjelovanje u radu VE-a treba pojačati. Slijedom toga OM je 2007. godine usvojio preporuku RC(2007)14 o pravnom statusu nevladinih organizacija, na koju se predstavnici NVO-a redovito pozivaju kad negdje naiđu na prepreke.

Konzultativni status MNVO-a u međuvremenu je (2003.) zamijenjen participativnim, a one koje su se našle na popisu suradnih organizacija VE-a dobile su mogućnost da se udruže u jedno tijelo – Konferenciju MNVO-a (CINGO). Odlukom Res.(2016)3 OMZ je preciznije definirao uvjete što ih MNVO mora zadovoljiti za stjecanje toga suradničkog statusa, a time i mogućnost da kroz sudjelovanje u zasjedanjima Konferencije doprinese radu organizacije ili bude uključen u neke programe VE.

Prijaviti se mogu nevladine i neprofitne organizacije koje više od dvije godine djeluju u najmanje pet država članica VE-a, i to ako su već sudjelovale u nekim aktivnostima VE-a. U osnivačkim aktima i radu moraju braniti vrijednosti i načela organizacije, a njima se mora upravljati na demokratski način. VE jednom godišnje preispituje pristigle prijave i odlučuje hoće li i kojem MNVO-u odobriti taj status. Do proljeća 2023. na popisu je bila 301 takva organizacija⁵⁴.

U Strategijskom planu Konferencije, koji je bio usklađen sa Strategijskim planom samog VE-a za razdoblje od 2021. do 2024., istaknuto je šest prioriteta: jačanje primjene EKLJP-a i provedbe odluka Suda, rad na slobodi izražavanja *on-line* i *off-line*, borba protiv rastućih društvenih nejednakosti i siromaštva, nediskriminacija i zaštita ranjivih skupina, djelovanje protiv degradacije okoliša, klimatskih promjena i zdravstvenih ugroza te doprinos ostvarivanju programa VE-a za razvoj civilnog društva u pluralističkoj demokraciji promicanjem javnog sudjelovanja u procesima odlučivanja.

Konferencija, koja se sastaje dvaput godišnje, to provodi na dva glavna načina: analizom i izvješćivanjem o položaju NVO-a u pojedinim zemljama i o mogućnostima njihova sudjelovanja u odlučivanju ili makar utjecaja na donošenje odluka, odnosno objavljivanjem tematskih preporuka za djelovanje na razini VE-a.

⁵⁴ Cjeloviti popis vidi na: <https://coe-ngo.org/#/ingos>.

U posljednjih desetak godina objavljena su tako izvješća o posjetima i nalazima u ukupno 16 država članica VE-a, podjednako onih s najdužim stažem u organizaciji i onih koje su pristupale u kasnijem razdoblju, među njima i o Hrvatskoj. Od tematskih preporuka posljednjih godina možemo izdvojiti one o ulozi civilnog društva u odnosu prema izbjeglicama i migrantima, socijalnom osiguranju kao ljudskom pravu, o pristupu digitalnim tehnologijama, primjerenom stambenom zbrinjavanju za sve, o siromaštvu studenata u Europi itd.

Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava

Slijedom zaključaka II. sastanka šefova država ili vlada koji se održao u listopadu 1997. u Strasbourgu, Odbor ministara je u svibnju 1999. odlukom Res(99)50 osnovao Ured povjerenika VE-a za ljudska prava, koji će kao neovisna i nesudska institucija voditi jedna istaknuta osoba sa zadaćom da prati poštovanje ljudskih prava u državama članicama, da im pomaže u ostvarivanju standarda VE-a na tom planu, kao i da potiče obrazovanje i jačanje svijesti o zaštiti ljudskih prava.

Kad je finska ministrica Tarja Hallonen kao predsjedajuća OM-a 1997. godine to predložila, mnogi su se pitali treba li takva funkcija organizaciji koja se cijela bavi ljudskim pravima. Unatoč dvojabama, prevladalo je mišljenje da bi se time mogli donekle kompenzirati nedostaci mehanizama nadzora u okviru OM-a, koji su – s obzirom na način konsenzualnog odlučivanja – bivali sve manje djelotvorni. Neovisni uglednik kojemu su na raspolaganju svi izvori organizacije, čak i kad nema neke izvršne moći, ipak je suočen s puno manje ograničenja. Neke stvari može pokušati riješiti diskretno, a ako to ne pomaže, može istupiti i javno, što za prozване sigurno neće biti nimalo ugodno. Drugi je razlog bila, kako će se to brzo pokazati, uzaludna nada da bi to moglo makar malo smanjiti navalu novih predstavlki na Europski sud za ljudska prava.

Povjerenika na neobnovljivi mandat od šest godina također bira Parlamentarna skupština između troje kandidata koje predloži OM. U mandatu su mu kao dodatne zadaće navedeni i utvrđivanje eventualnih nedostataka u zakonodavstvima i praksi država članica te pomaganje radu nacionalnih ombudsmana (pučkih pravobranitelja) i drugih struktura koje štite ljudska prava...

Prvi je na tu dužnost bio izabran dotadašnji španjolski ombudsman Alvaro Gil-Robles. Njegov su mandat, uz razvoj same institucije, obilježila

nastojanja da se nakon drugog čečenskog rata u Ruskoj Federaciji poboljšaju uvjeti u zatvorima, prava manjina i olakša rad nacionalnih branitelja ljudskih prava poput ombudsmana, drugih vladinih institucija te nevladinih organizacija.

Drugi je bio Šveđanin Thomas Hammarberg, koji je imao veliko iskustvo iz vremena dok je bio glavni tajnik Amnesty Internationala, a nakon toga i više humanitarnih organizacija. On je dodatno razvio sustav posjeta državama članicama radi dijaloga s tamošnjim vlastima, bio je jako angažiran u rješavanju humanitarnih problema nakon sukoba u Gruziji 2008., a zapažene su bile i njegove aktivnosti u zaštiti ljudskih prava Roma i migranata te na podizanju svijesti o pravima LGBT osoba.

Treći je bio Latvijac Nils Mužnieks, koji je prije toga bio na čelu Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI). On je dodatno pojačao vidljivost i javnu prepoznatljivost institucije povjerenika posjetivši sve države članice te objavljujući mnoštvo izvješća i članaka. U mandatu je osobito bio angažiran na rješavanju problematike ljudskih prava u Ukrajini i Turskoj, migracija, protuterorističkih aktivnosti i prava žena, djece, invalida te slobode izražavanja. Rusima je bio trn u oku, koliko zbog akcija koje je provodio, toliko i zbog činjenice da se pripadnik malene baltičke nacije, rođen i odrastao u emigraciji, pa ima i američko državljanstvo, našao u poziciji da im drži lekcije, tako da su mu na kraju čak zabranili ulazak u zemlju u uredno najavljen posjet.

Nakon isteka Mužnieksova mandata 2018. godine na tu je dužnost izabrana Dunja Mijatović iz BiH, koja je prije toga bila predstavnica OEES-a za slobodu medija, što je tematika kojom se puno bavila i prije toga u samoj BiH. Stoga se u prvom razdoblju svojega mandata posvetila prije svega problematici slobode izražavanja i sigurnosti novinara. Ruski napad na Ukrajinu usmjerio je njezine aktivnosti prema posljedicama te agresije na žene, djecu i druge ranjive skupine. Na sastanku na vrhu u Reykjaviku posebice je istaknula potrebu da se u aktivnostima namijenjenima Ukrajini dodatna pozornost posveti i mentalnom zdravlju, upozoravajući da će osim djece i žena tu vrstu problema, tj. razne manifestacije posttraumatskoga sindroma, uskoro imati i vojnici, te stalnim bombardiranjima i stresu izloženom civilnom stanovništvu⁵⁵. U svojim istupima 2023. godine upozoravala je i na veliko nazadovanje prava žena u nekim zemljama članicama, čak i u onima koje su

⁵⁵ U Reykjaviku je na to, kroz prijedlog za osnivanje posebnih centara za mentalno zdravlje, upozorio i francuski predsjednik Macron.

u međuvremenu primljene i u EU, te pozvala Uniju da učini nešto po tom pitanju. Dizala je svoj glas i protiv usvajanja zakona kojima se u Republici Srpskoj inkriminira kleveta i omogućuje progon NVO-a prema uzoru na Putinov zakon o stranim agentima, kao i protiv nasilja prema braniteljima ljudskih prava, novinarima i LGBT osobama.

Na siječanjском zasjedanju 2024. u PSVE je izabran njezin nasljednik na toj dužnosti, Irac Michael O'Flaherty. On je prije toga bio direktor Agencije EU-a za temeljna prava, a bio je i član Vijeća UN-a za ljudska prava.

Budući da povjerenik nije pravosudna institucija, ne može djelovati slijedom pojedinačnih pritužbi, ali na temelju utemeljenih informacija o kršenju prava pojedinca može poduzimati šire inicijative kako bi se takve pojave zaustavile. U tom kontekstu povjerenik se kao treća strana može uključivati i u postupke pred ESLJP-om, izravno ili u pisanom obliku, a od 2017. ima mogućnost – kad je riječ o (ne)provedbi odluka ESLJP-a – obraćati se i OM-u.

Rad povjerenika odvija se na trima razinama:

Prva razina su posjeti zemljama članicama i dijalog s visokim predstavnicima vlada, parlamenata, pravosuđa i predstavnicima civilnog društva. Do informacija dolazi i obilaskom zatvora, psihijatrijskih ustanova, centara za tražitelje azila, škole, sirotišta i ostalih mjesta u kojima borave ranjive skupine. O zaključcima nakon posjeta i preporukama o tome što bi trebalo učiniti da se popune eventualni nedostatci u zakonodavstvu, a u praksi poboljša stanje, povjerenik izvješćuje VE i vlasti te zemlje.

Tematsko praćenje pojedinih aspekata zaštite ljudskih prava u Europi drugi je oblik aktivnosti povjerenika, a cilj je izvješćivanjem i pravodobnim upozorenjima na pojave širih razmjera spriječiti takva kršenja, zapažena u više država članica.

Povjerenik, odnosno njegov Ured, organizira i tematske konferencije, seminare, radionice i razna druga događanja o ljudskim pravima, ili sudjeluje u onima koje organiziraju druge institucije, a djeluje i putem razgovora ili članaka u medijima, odnosno objavljujući tematske publikacije ili dokumente, a sve radi podizanja javne svijesti o standardima zaštite ljudskih prava.

Glavno tajništvo

Kao što je u uvodu već istaknuto, tako velik sustav ne bi mogao funkcionirati bez popratnih službi, tj. tajništva. Statut VE-a nema posebno poglavlje u kojem bi detaljnije bile razrađene zadaće glavnog tajnika/tajnice i osoblja kojemu je on/ona na čelu. Donositelji Statuta smatrali su zacijelo da se te zadaće podrazumijevaju pa nisu željeli nabrojanjem pojedinosti zamrznuti strukture koje će u budućnosti opsluživati Odbor ministara i Savjetodavnu skupštinu.

U prvih nekoliko godina, moglo bi se reći čak i prvih nekoliko desetljeća, glavni tajnik VE-a imao je u najvećoj mjeri administrativnu ulogu. Kasnije je po ugledu na UN i NATO, u kojima je do toga došlo još prije, postao osoba koja istupa u ime organizacije. To je postalo osobito vidljivo tijekom otvaranja prema Istoku i u vrijeme proširenja VE-a na zemlje koje su nakon pada komunističkih režima započele tranziciju, pa je s njima trebalo komunicirati na visokoj razini. Predsjedajući Odbora ministara nisu bez odgovarajućih odluka samog OM-a to uvijek htjeli ili mogli, a i kad jesu, nisu mogli – osim sasvim načelno – procjenjivati potrebe tih zemalja i predlagati konkretne oblike suradnje s organizacijom, pa je bilo praktičnije da te kontakte obavlja glavni tajnik. Mnogo je toga, naravno, ovisilo i o samoj osobi na toj dužnosti i njezinoj spremnosti da pokreće razne inicijative te da preuzme i političku ulogu.

Osim što je neka vrsta personifikacije VE-a u javnosti, najvažnija je zadaća glavnog tajnika/tajnice da upravlja cijelim administrativnim dijelom sustava, da koordinira aktivnosti organizacije te priprema strategijske planove, radne programe i proračun organizacije na temelju smjernica s ministarskih sastanaka ili sastanaka šefova država i vlada, odnosno na temelju potreba utvrđenih tijekom kontakata s članicama i državama partnerima. Kad nije u Strasbourgu ili je zauzet nekim drugim poslovima (susreti s visokim gostima, zastupanje VE-a na raznim konferencijama i sl.), u tekućim obvezama kao što su nazočnost na sjednicama OM-a, PSVE-a ili Kongresa, odnosno na koordinacijskim poslovima, mijenja ga zamjenik. I glavnog tajnika i zamjenika između kandidata koje predloži OM, na mandat od pet godina bira Parlamentarna skupština.

Glavni je tajnik/tajnica ujedno i depozitar svih pravnih instrumenata VE-a. Kako ovdje nije riječ samo o pohrani njihovih izvornih tekstova, nego treba

pratiti i proces pristupanja država članica svakomu od njih (potpisi, ratifikacije, eventualno izražene rezerve ili posebne izjave) i o tome obavještavati ostale stranke i cijeli sustav, ubrzo je povećanje broja konvencija i ugovora nametnulo potrebu osnivanja posebnog ureda koji će se time baviti. Većina tih pravnih instrumenata ima i jedno ili dva tijela koja organiziraju aktivnosti što iz njih proizlaze, ili nadziru njihovu provedbu, pa se s vremenom pokazalo da se u Tajništvu moraju formirati i za pojedine teme specijalizirani odjeli.

Ti su odjeli u početku pratili ciljeve zacrtane u preambuli i prvom članku Statuta, a to je ostvarivanje većeg jedinstva među državama članicama kako bi se na idealima zajedničkoga naslijeđa ostvarivao njihov gospodarski i društveni napredak raspravom o pitanjima od zajedničkog interesa, sporazumima i zajedničkim akcijama na ekonomskom, socijalnom, kulturnom, znanstvenom, pravnom i administrativnom planu. Jedino čega na tom popisu nema su vojna i obrambena pitanja: završna rečenica u čl. 1 Statuta to je i izrijeком isključila kao mogućnost jer su – kao što je navedeno u poglavlju o povijesti VE-a – države koje su ga osnivale već bile uključene u druge organizacije koje su se time bavile.

S vremenom su spomenuti odjeli prerasli u uprave (direkcije), a izmijenjene okolnosti i potrebe uvjetovale su da se te uprave povremeno reorganiziraju, spajaju ili kompletno restrukturiraju, a jednako tako i pojedini njihovi odjeli. Neka od područja koja su u prvim desetljećima bila među ključnima – poput kulture i prosvjete, ili pak socijalnih pitanja – izgubila su u međuvremenu svoje samostalne uprave. To ne znači da su zanemarena. Njima se VE i dalje bavi, ali putem aktivnosti šire definiranih uprava koje se bave ljudskim pravima i slobodama te demokratskom sigurnošću i stabilnošću.

Do najvećih promjena u strukturi Tajništva (danas Glavnog tajništva; naziv je promijenjen kako bi se izbjegle nedoumice s obzirom na to da postoje i tajništva Parlamentarne skupštine te Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti), dolazilo je nakon sastanaka šefova i vlada na kojima su definirani novi strateški i programski ciljevi. U trenutku zaključenja ove knjige Glavno tajništvo bilo je strukturirano kako je prikazano na organigramu u Prilozima, pa ćemo u nastavku u najsazetijem obliku pokušati prikazati koje su zadaće svakoga od njegovih dijelova.

Uz kabinet glavnog tajnika/tajnice i zamjenika/zamjenice, Glavno tajništvo čine još i Tajništvo OM-a, Uprava za unutrašnju reviziju, procjenu i

istraživanja, Uprava za koordinaciju programa, Glavna uprava za administraciju te tri glavne uprave, od kojih je ona, označena kao DG I., zadužena za područje ljudskih prava i pitanja pravne države⁵⁶, DG II. za pitanja demokracije i ljudskog dostojanstva, a treća je Europsko ravnateljstvo za kakvoću lijekova i zdravstvenu skrb (EDQM). Unutar njih postoje uprave i odjeli za uža područja njihovih aktivnosti.

Tu je još nekoliko uprava u izravnoj ingerenciji glavnog tajnika/tajnice jer se tematikom ne mogu uklopiti u neku od navedenih glavnih uprava, a bez njih organizacija ne bi mogla funkcionirati. To su Uprava za komunikacije, Uprava za pravna pitanja i međunarodno pravo, Uprava za politička pitanja i vanjske odnose, Uprava za program i proračun te Protokol VE-a.

Budući da su ključne aktivnosti nekih od navedenih organizacijskih jedinica (tajništva OM-a, PSVE-a itd.) opisane u poglavljima o tim institucijama, a za druge je jasno već iz samog naziva čime se bave, ovdje ćemo se zadržati samo na onim upravama čije aktivnosti čine glavninu djelovanja VE-a⁵⁷.

Glavna uprava za ljudska prava i vladavinu zakona (DG I.) na stručnoj i tehničkoj razini pomaže GT-u, Povjereniku za ljudska prava, OM-u i odborima u njegovoj nadležnosti, PSVE-u i Kongresu lokalnih i regionalnih vlasti te drugim službama organizacije u pravnim i političkim pitanjima na polju ljudskih prava i vladavine zakona, a poglavito kad je riječ o mehanizmima nadzora provedbe preuzetih obveza, kao što su provedba odluka ESJP-a i preporuka CPT-a (sprječavanje mučenja), GRECO-a (borba protiv korupcije), MONEYVAL-a (borba protiv pranja novca), Venecijanske komisije (ustavna i pravna pitanja), Pompidou grupe (droge), Audiovizualnoga opservatorija, Europskoga odbora za socijalna prava itd... Osim toga, DG I. pruža stručnu potporu državama članicama, ali i nečlanicama koje iskažu takav interes, u usvajanju institucionalnih i zakonskih okvira koji će biti u skladu s demokratskim načelima i standardima VE-a te s vladavinom zakona. Uz već navedeno, u mjerodavnosti te uprave su i područja bioetike, slobode izražavanja i

⁵⁶ Kratica DG nastala je iz francuskog: *Direction Générale*

⁵⁷ Potkraj 2023. glavna je tajnica najavila da će od 1. siječnja 2024., slijedom prioriteta zacrtanih na sastanku šefova država i vlada u Reykjaviku, doći do određenih promjena u strukturi pojedinih glavnih uprava (podjela DG II. na dvije uprave, osnivanje nove uprave za socijalna prava, zdravlje i okoliš unutar DG I. itd.). U sklopu tih promjena ustanovljen je i Upravni odbor za demokraciju (CDDEM), u kojem bi visoki predstavnici vlada država članica razmatrali prioritete u aktivnostima pojedinih uprava.

slobode medija, problematika informatičkoga društva i zaštite podataka, borba protiv svih oblika kriminala, uključujući terorizam, kibernetičke zločine, pitanja državljanstva, obiteljskoga zakonodavstva itd. Zadaće te Glavne uprave su i širenje informacija o standardima i dostignućima VE-a na navedenim područjima te suradnja s EU-om i s drugim međunarodnim organizacijama koje se bave ljudskim pravima i vladavinom zakona na globalnoj ili regionalnoj razini (UN, OECD, OESS itd.), kao i s vanjskim uredima VE-a u okviru djelokruga DG I.

Glavna uprava za demokraciju i ljudsko dostojanstvo (DG II.) podupire aktivnosti VE-a na uspostavi demokratskog upravljanja, uključivosti, različitosti, spolne jednakosti, zaštite pojedinaca od prijetnji njihovu dostojanstvu i sigurnosti (trgovina ljudima, nasilje itd), s naglaskom na zaštitu prava djece. Na tome radi tako što priprema i provodi ciljane programe i politike, kao i mehanizme za uspostavu standarda, surađujući i s drugim međunarodnim institucijama te organizacijama civilnoga društva, kao i organizirajući konferencije ministara koji su u svojim zemljama zaduženi za resore iz njezine nadležnosti. Potrebnim informacijama i ekspertizom opslužuje i tijela koja se brinu o funkcioniranju djelomičnih sporazuma kao što su Centar za moderne jezike, Eurimages, EUR-OPA, EPAS, Iskaznica za mlade, Kulturne rute ili Europski opservatorij učenja povijesti. Dio programa namijenjen je svim strankama Europske kulturne konvencije, i baš kroz to najviše do izražaja dolazi u početku ovoga poglavlja navedena težnja da se u području kulture i prosvjete više ne djeluje izdvojeno, nego da ih se uključuje u druge projekte i programe kako bi se pridonijelo jačanju demokratske svijesti, poštovanju različitosti, nediskriminaciji i toleranciji. Stoga i ne čudi da su u nadležnosti te direkcije i europski centri za mlade u Strasbourgu i Budimpešti.

Europsko ravnateljstvo za kakvoću lijekova i zdravstvenu skrb (EDQM): Zaštita javnoga zdravlja razvojem standarda sigurnosti lijekova te njihova korištenja na temeljima međunarodno priznatih znanstvenih spoznaja glavne su zadaće ovoga ravnateljstva, izrasloga iz projekta Europske farmakopeje. To ravnateljstvo vodi računa o tome da zdravstvene vlasti i industrija pravodobno dobivaju informacije o redovito aktualiziranim, pravno obvezujućim i na europskoj razini usklađenim standardima, kao i o efektivnom programu nadzora. Ono koordinira i mrežu službenih laboratorija za kontrolu lijekova te dijeli njihove obavijesti o nalazima, procedurama analize i pokusa kojima se provjerava kakvoća aktivnih farmaceutskih tvari i pripravaka namijenjenih ljudskoj i veterinarskoj

uporabi. Riječ je o više od 3000 referentnih standarda koje se stalno dopunjava u redovitim izdanjima Europske farmakopeje⁵⁸.

Borba protiv krivotvorenja medicinskih proizvoda, zaštita potrošača normiranjem standarda u proizvodnji kozmetičkih proizvoda i materijala koji dolaze u kontakt s hranom, razvoj i revizija etičkih, sigurnosnih i drugih standarda pri transfuziji krvi ili transplantaciji organa, tkiva ili stanica također su u nadležnosti ove uprave koja tijesno surađuje s europskim i međunarodnim zdravstvenim vlastima (Europska agencija za lijekove, SZO), kao i s proizvođačima sirovina i farmaceutskih proizvoda te s profesionalnim udrugama i onima koje okupljaju pacijente.

Uprava za politička pitanja i vanjske odnose pomaže GT-u i ZGT-u, statutarnim i drugim tijelima VE-a u procjeni specifičnih političkih pitanja koja se mogu odraziti na VE i njegove članice ili kandidate, kao i u pitanjima institucionalnih i političkih odnosa s drugim međunarodnim organizacijama te s državama nečlanicama u statusu promatrača, odnosno onima iz susjednih područja. Ta uprava svojim analizama, brifinzima i redovitim izvješćima upozorava na događaje ili procese koji zahtijevaju brzu reakciju GT-a i drugih tijela organizacije.

U nadležnosti su te uprave i koordinacija aktivnosti središnjice u Strasbourgu s vanjskim uredima i predstavništvima VE-a pri drugim međunarodnim organizacijama (Bruxelles, Ženeva, Beč i Varšava) te aktivnost Centra sjever-jug, a u skladu sa sporazumima s EU-om i OEES-om, djeluje i kao središnja točka za kontakte s njihovim tijelima.

Uprava za pravna pitanja i međunarodno pravo, osim što u ime glavnog tajnika/tajnice, koji je depozitar svih pravnih instrumenata VE-a⁵⁹, vodi cjelokupnu evidenciju o potpisima, ratifikacijama, eventualnim popratnim izjavama ili istupanjima iz određenih sporazuma, te o svemu tome notama obavještava stranke tih sporazuma, ima i druge zadaće. Zadužena je i za savjetovanje svih tijela i drugih struktura VE-a u pitanjima međunarodnoga prava, za pomoć Savjetodavnom panelu stručnjaka koji procjenjuju kandidate za sudce ESLJP, kao i za pravnu potporu službama Razvojne banke VE-a. Ta se uprava brine i da se u svim dokumentima koji nastaju u sustavu VE-a, uključujući i one interne, poštuju pravni standardi organizacije i da

⁵⁸ Opširnije o Europskoj farmakopeji u poglavlju o djelomičnim sporazumima.

⁵⁹ Jedina iznimka je Statut, čiji je depozitar Vlada Ujedinjenoga Kraljevstva – zato što je Statut ondje i potpisan.

njihova interpretacija bude točna i koherentna. U toj je upravi i tajništvo Odbora stručnjaka za međunarodno javno pravo (CAHDI).

Kada se kroz političke rasprave ili zbivanja na terenu nametnu neke specifične teme kojima treba posvetiti veću javnu pozornost, glavni tajnik može angažirati neku uglednu osobu koja će se tim pitanjima baviti kao njegov posebni predstavnik. Tako je, primjerice, glavni tajnik Daniel Tarschys kao posebnog predstavnika za područje bivše Jugoslavije imao Michaela Flückigera, a glavna tajnica Marija Pejčinović Burić imenovala je dvoje posebnih predstavnika: Leylu Kayacik za migracije i izbjeglice, a Daniela Holtena, kojega je kasnije zamijenio Alexander Guessel, za problematiku antisemitizma, antiislamizma i drugih oblika vjerske netolerancije te zločina iz mržnje.

U cijelom tom sustavu (uključujući i strukture ESLJP-a) zaposleno je – kako je već rečeno – oko 2200 osoba. Kad se pokaže potreba za popunjavanjem nekog radnog mjesta, raspisuju se natječaji. Odabir je u početku, osim o kvalifikacijama kandidata, ovisio i o bodovima koje nosi pojedino radno mjesto i o kvotama za pojedine zemlje, a one su pak ovisile o broju stanovnika. Kako su pri zapošljavanju prednost imale mlađe osobe, koje s godinama napreduju u službi, većina kvota za pojedine zemlje bila je brzo popunjena, pa je mogućnost da netko bude primljen prema geografskom kriteriju postala minimalna, osim ako ta država nije ostala baš sasvim nezastupljena ili ako je kandidat imao neka vrlo specifična i u tom trenutku organizaciji jako potrebna znanja. Zato se 2010. odustalo od inzistiranja na kvotama, a s obzirom na proračunske teškoće organizacije, sve se više počelo pribjegavati pozivima za sekundiranje: slično kao u ESLJP-u, zemlja članica plaća djelatnika/djelatnicu koji će u ugovornom razdoblju raditi u VE-u, a nakon njegova/njezina povratka kući imat će koristi od znanja koja je ta osoba u međuvremenu stekla.

Pravni instrumenti Vijeća Europe

Termin „pravni instrumenti Vijeća Europe“ obuhvaća sve vrste multilateralnih ugovora predviđenih Bečkom konvencijom, koji su sklopljeni između država članica VE-a. Svrha im je otkloniti potrebu sklapanja brojnih bilateralnih ugovora te doprinijeti usklađivanju zakonodavstava država članica. Po svojoj prirodi mogu biti konvencije, sporazumi, povelje, okvirne konvencije, aranžmani, protokoli itd. Uvid u njihov popis (vidi u Prilozima) koji se vodi od osnutka samog VE-a, pokazuje da ih je do kraja 2023. bilo

sklopljeno ukupno 224⁶⁰. Velik broj ih je otvoren i za države nečlanice VE-a. Analiza popisa pokazat će da u njemu nedostaju pravni instrumenti iz najranijeg razdoblja, koji su bili registrirani pod rednim brojevima 3, 4, 6, 7, 8 i 11. Uglavnom je riječ o protokolima koji su s popisa uklonjeni jer su u međuvremenu uklopljeni u same tekstove konvencija i sporazuma.

Redni brojevi svih tih pravnih instrumenata su u službenim popisima VE-a praćeni i oznakom ETS (*European Treaties Series*) do rednog broja 194, a nakon toga oznakom CETS (*Council of Europe Treaties Series*). S pravnog aspekta među njima nema nikakve razlike. Oznaka je izmijenjena 2004. godine, zajedno s promjenom imenovanja pravnih instrumenata Vijeća Europe kako bi ih se lakše razlikovalo od onih usvajanih u okviru EU-a koji također počinju riječju „europski“.

Podrobija analiza toga popisa pravnih instrumenata pokazat će također da je među njima mnogo protokola kojima su pojedine konvencije ili sporazumi dopunjavani kako bi se riješili neki problemi u njihovoj primjeni ili popunile u međuvremenu uočene praznine, odnosno da bi se pravno regulirale promjene nastale društvenim ili tehnološkim razvojem.

O tome svjedoče i teme obuhvaćene pojedinim konvencijama ili sporazumima: u početku rada VE-a, pedesetih godina 20. stoljeća, osim pravnih instrumenata kojima se regulira funkcioniranje same organizacije te zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda, njima su se rješavala pitanja poraća (mirno rješavanje sukoba, zbrinjavanje preživjelih i invalida, neka socijalna i medicinska pitanja). U skladu s glavnim odredbama Statuta VE-a o važnosti boljeg uzajamnog poznavanja i razumijevanja, u nastavku se radilo na konvencijama i sporazumima s područja kulture i obrazovanja, a kasnije se spektar zahvaćenih područja i tema sve više širio preko raznih oblika međunarodne pravne suradnje, zaštite nacionalnih manjina ili raznih pitanja s područja bioetike sve do danas aktualne problematike obiteljskog nasilja, trgovine ljudima, borbe protiv terorizma, kibernetičkoga kriminala, zaštite osobnih podataka i zaštite okoliša te umjetne inteligencije. U mnogim od tih područja Vijeće Europe bilo je prva međunarodna organizacija koja ih je pravno regulirala. Isto tako, mnogi od pravnih instrumenata postali su s vremenom i temelj onoga što se među članicama Europske unije zove „europska stečevina“ (*acquis européen*), a mnogima od

⁶⁰ Vidi na <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list>.

njih pristupila je i sama Europska unija⁶¹. U nekima novijega datuma čak se i izrijekom kaže da im EU može pristupiti.

Produbljena analiza pokazat će također da su neke države otkazale svoje sudjelovanje u pojedinim konvencijama ili sporazumima. Razloga za to je nekoliko. Prvi je da su ulaskom u EU te zemlje prihvatile pravne propise Unije za određenu materiju, a oni i tako podrazumijevaju suradnju s VE-om na tom planu. Drugi je da je u međuvremenu i u okviru samog VE usvojena i na snagu stupila nova konvencija ili sporazum koji isto područje regulira na primjereniji način, a treći da je problematika regulirana tim pravnim instrumentom s vremenom jednostavno zastarjela. S druge strane, neke od tih konvencija i drugih ugovora, dok su još bili aktualni, nije ratificirao dovoljan broj zemalja pa nisu ni stupili na snagu.

Stručne službe VE-a od 2010. godine provode gotovo neprekidnu reviziju toga popisa kako bi upozorile države članice koje pravne instrumente smatraju ključnima, koji su aktivni ali bi ih trebalo obnoviti ili nekim protokolom dopuniti, a koji su neaktivni pa čak više nisu otvoreni za pristupanje.

Ključnima se smatraju oni pravni instrumenti koje su ratificirale sve članice VE-a i veći broj nečlanica, odnosno oni koje je – ako nisu bili otvoreni za pristupanje nečlanica – ratificiralo više od 40 članica. Među njima se prioritetnima smatraju oni koje su bitni za tri glavna stupa aktivnosti VE-a, tj. za ljudska prava, vladavinu zakona i pravnu suradnju, odnosno za razvoj demokracije. Ima i onih koje se na prvi pogled tematikom ne uklapaju u takvu definiciju, ali u većini slučajeva riječ je o pravnom normiranju područja koja se ipak mogu podvesti pod zaštitu ljudskih prava ili vladavinu zakona.

Aktivne su konvencije one koje su dogovorene razmjerno nedavno, provode se učinkovito i zamjenjuju svojedobno sklapane bilateralne sporazume. Među aktivnima koje treba obnoviti ili dopuniti su one koje su stupile na snagu, ali se ritam novih ratifikacija usporio, ili čak zaustavio, što pokazuje

⁶¹ U vrijeme dok su se mnoge nove članice VE-a trudile biti primljene i u EU, Glavno tajništvo VE-a sastavilo je dokument od čak 32 stranice pod naslovom „Council of Europe Conventional 'Acquis' Which is of Interest for Accession to the European Union“ (Doc. JUR/DIR(99)2 od 27. siječnja 1999.) u kojem su uz odgovarajuća obrazloženja nabrojene konvencije i protokoli kojima su pristupile sve ili veći broj članica EU-a. Tu se izrijekom navodi da su EKLJP i njegovi protokoli te Konvencija o sprječavanju mučenja nužan preduvjet za članstvo u EU, a za ostale se kaže da bi mogle biti od koristi u pretpristupnom procesu. Da se danas ponovno objavljuje takav dokument, popis za članstvo u EU obvezatnih konvencija i protokola VE-a zacijelo bi bio i duži.

da ih treba na neki način osuvremeniti. Da se to zaista i provodi, pokazuje i broj dodatnih protokola na konvencije koje su bile usvojene prije više godina, kao i pojava novih, revidiranih verzija nekih starijih pravnih instrumenata.

Neaktivne konvencije su prema toj kategorizaciji one koje zbog nedovoljnog broja ratifikacija nisu stupile na snagu ni nakon 20 godina postojanja, pa se članicama, čak ako bi i neka od njih iskazala zanimanje, sugerira da im i ne pristupaju.

Prema sadržajima koje obrađuju, konvencije i pripadajući im protokoli mogu se u grubo podijeliti u pet skupina: one koje se bave ljudskim pravima i njihovim pojedinim aspektima, one koje spadaju u područje kaznenoga prava, one koje se bave područjem kulture i obrazovanja, zatim one koje reguliraju socijalnu i medicinsku problematiku te one administrativnoga tipa. No, mnoge se od njih, kako u svojoj knjizi upozorava Pavišić, na neki način i prožimaju, pa je svaka podjela zapravo uvjetna.

Kad je riječ o pristupanju pravnim instrumentima Vijeća Europe, države koje su sudjelovale u izradi nekog od njih, potpisuju ga čim su pregovori o tome dovršeni. One koje nisu u tome sudjelovale, ali se naknadno žele pridružiti, mogu to učiniti putem mehanizma pristupa (*akcesija*). I jedne i druge (osim ako je riječ o djelomičnim sporazumima) moraju ih zatim i ratificirati. U slučaju raspada neke državne zajednice koja je bila strankom pojedinih ugovora, njezine sljednice to mogu učiniti notifikacijom o *sukcesiji*⁶².

U nekima od tih pravnih instrumenata stranke mogu biti samo države članice VE-a. Neki su, kao što je već rečeno, otvoreni za pristup i europskim državama koje nisu članice VE-a⁶³, a žele se uključiti u suradnju na nekom području. U tom je slučaju nužan poziv OM-a, koji gotovo sigurno neće izostati ako neka zemlja iskaže takvu želju. Određenom broju tih pravnih instrumenata mogu pristupiti i neeuropske države koje radi jačanja suradnje nalaze svoj interes u usklađivanju vlastitoga zakonodavstva s europskim. Pri pristupanju nekom od tih sporazuma svaka država može priložiti i izjavu kojom izražava trajnu ili privremenu rezervu glede primjene nekih članaka ili

⁶² *Sukcesijom je, primjerice, i RH pristupila konvencijama kojima je strankom bila SFRJ.*

⁶³ *U trenutku zaključenja ovoga teksta u toj su kategoriji samo Bjelarus, nakon isključenja 2022. Ruska Federacija, koja se i sama povukla iz nekih od njih, te Kosovo.*

precizira njihovu teritorijalnu primjenu⁶⁴ te precizirati datum kada će se odredbe tog ugovora početi primjenjivati.

Konvencijski sustav VE-a temelji se na načelu supsidijarnosti, što znači da su države članice primarno odgovorne za provedbu pravnih instrumenata kojima su pristupile. U većini je njihovih ustava ili temeljnih zakona, uostalom, i zapisano da su međunarodni sporazumi kojima su pristupile iznad nacionalnih zakona i drugih propisa⁶⁵. No, kako se u nekima od njih ta obveza zanemaruje ili se pokušava interpretirati drukčije nego su autori tih pravnih normi zamislili, gotovo svaka konvencija ili sporazum ima ugrađen i neki mehanizam kojim VE i države stranke mogu utjecati na ispravnu provedbu prihvaćenoga, razmjenjivati iskustva ili informacije i tako pridonositi uzajamnom usklađivanju propisa i praksi, što i jest temeljni cilj cijelog tog sustava.

Konvencije kod kojih ta tijela imaju i izrazitu funkciju nadzora ispunjavanja preuzetih obveza navedene su u poglavlju o *monitoringu*. Posebno su obrađeni i djelomični sporazumi te problematika ESLJP-a. Za ostale je razlog zašto su ugovorene vidljiv već i iz njihova naziva (vidi tablicu „Svi pravni instrumenti Vijeća Europe“ u Prilozima), pa ćemo ovdje zbog ograničenog prostora kazati nešto više samo o onima koje se danas smatraju ključnima s obzirom na područja kojima se bave, odnosno onima koje su u pojedinim razvojnim fazama organizacije imale takvu ulogu. To ne znači da su one koje ovdje nisu posebno navedene – poput npr. konvencija o uzajamnoj sudskoj pomoći ili o izručenju – manje važne. Naprotiv. No, njihovo se funkcioniranje i primjena danas već podrazumijevaju.

Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (ETS 005):

Na snazi od 1950. godine, jamči građanska i politička prava, a naročito pravo na život, pravo na pravedno suđenje, slobodu izražavanja te slobodu mišljenja i vjeroispovijesti. Njome je ustanovljen i jedinstven sustav zaštite Konvencijom obuhvaćenih prava, a to je Europski sud za ljudska prava (ESLJP). Budući da je društveni razvoj s vremenom pokazao da bi u zajamčena prava trebalo uključiti još neke elemente, odnosno da bi neke odredbe trebalo dodatno objasniti, Konvenciji je dodano ukupno 16 protokola. U međuvremenu su neki od njih (2, 3, 5, 8, 9, 10 i 11), kako je već

⁶⁴ RH je, primjerice odgovarajuće izjave priložila dokumentima o pristupanju Europskoj socijalnoj povelji, Europskoj povelji o manjinskim jezicima i još nekim pravnim instrumentima, a zemlje koje imaju i prekomorske teritorije prilažu izjave koje reguliraju njihov status.

⁶⁵ U Ustavu RH to je propisano člankom 134.

rečeno, uključeni u sam tekst Konvencije, a drugi, iako su u stvarnosti također već postali njezinim dijelom, i dalje se navode odvojeno, pa ćemo ih zbog prava koja su njima uvedena, što govori i o društvenom razvoju, ovdje i prikazati.

Protokol 1 dodao je sadržaju Konvencije zaštitu vlasništva, pravo na obrazovanje i pravo na slobodne izbore, Protokol 4 zabranu dužničkoga ropstva, slobodu kretanja, zabranu protjerivanja vlastitih državljana i zabranu kolektivnog protjerivanja stranaca, Protokol 6 donio je ukidanje smrtne kazne, Protokol 7 postupovna jamstva glede protjerivanja stranaca, pravo na žalbu u kaznenim predmetima, pravo na naknadu štete zbog pogrešne presude, pravo da se ne bude dva puta suđen u istoj stvari te jednakost supružnika. Protokol 12 uveo je opću zabranu diskriminacije po bilo kojoj osnovi, Protokol 13 zabranio je smrtnu kaznu i u ratnim uvjetima (to nije bilo obuhvaćeno Protokolom 6), a Protokoli 14 i 15 bave se funkcioniranjem Europskoga suda za ljudska prava, njegova tajništva te načinom izbora sudaca, njihovim mandatima i ovlastima. Posljednjim, šesnaestim u nizu, omogućuje se nacionalnim sudovima da od ESLJP-a traže savjetodavno mišljenje u predmetima u kojima bi mogla biti potrebna interpretacija pojedinih članaka Konvencije.

Europska socijalna povelja (ETS 035) i Revidirana socijalna povelja (ETS 163): O tome jesu li socijalna prava ljudska prava ili uopće ne spadaju u tu kategoriju, odnosno koja bi se od socijalnih prava u nju mogla uvrstiti, dugo su se vodile rasprave, pa je zato taj pravni instrument pod brojem ETS 035 i usvojen tek 1961. godine, i to ne kao Konvencija nego kao nešto manje obvezujuća Povelja. Štiti ukupno tridesetak prava – od onoga na zapošljavanje, socijalnu i pravnu zaštitu, smještaj, preko prava na zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i slobodno kretanje do nediskriminacije. Države koje pristupaju moraju s tog popisa odabrati najmanje 16 prava (neka od njih obvezatno), i taj će im popis biti pravno obvezujući. Ostalima mogu pristupati postupno, ovisno o proračunskim i drugim mogućnostima. Da bi bila u skladu s društvenim razvojem, i za tu je povelju 1988. izrađen Dodatni protokol, a 1996. ta su dva teksta bila spojena pa je od tada u upotrebi Revidirana socijalna povelja (ETS 163).

Europska kulturna konvencija (ETS 018): Već u osnivačkim aktima VE-a bilo je istaknuto da je kultura ključ razumijevanja drugih i poštovanja raznolikosti, ali se te temeljne ideje nisu mogle detaljnije ugraditi u Konvenciju o ljudskim pravima. Zato je 1954. usvojena posebna konvencija koja pruža temelj za suradnju u područjima kulture, obrazovanja, mladih,

sporta, jezika i prijenosa zajedničkih vrijednosti. Kao svojevrsna razrada i dogradnja njezinih pojedinih odredbi, nastale su kasnije i neke druge vrlo značajne konvencije i sporazumi, poput onih o zaštiti arheološke, arhitektonske, audiovizualne i općenito kulturne baštine, o uzajamnom priznavanju akademskih stupnjeva i kvalifikacija itd. Budući da spada među tzv. otvorene konvencije, kojima mogu pristupiti i europske zemlje nečlanice VE-a, Kulturna konvencija bila je redovito prvi korak u približavanju pojedinih država članstvu u VE.

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (ETS 157) prvi je pravno obvezujući multilateralni sporazum s ciljem zaštite nacionalnih manjina kako bi im se omogućilo da njeguju i razvijaju svoju kulturu i očuvaju svoj identitet, a nastala je zbog problema s kojima su se manjine susretale nakon raspada SSSR-a i SFRJ na mnoštvo manjih i etnički nehomogenih država koje su devedesetih godina prošlog stoljeća ulazile u VE. Otvorena za potpis 1995., na snagu je stupila 1998., a pripadnicima manjina jamči odgovarajuće sudjelovanje u javnom životu, poput prava mirnog okupljanja, slobode udruživanja, izražavanja, uvjerenja i uporabe jezika, pristupa medijima, prava na obrazovanje, prekograničnu suradnju itd.

Europska povelja o manjinskim jezicima (ETS 148): Nastala je radi zaštite povijesnih regionalnih i manjinskih jezika u Europi kao dijela europske kulturne baštine te kako bi štitila pravo njihovih govornika na vlastiti jezik u privatnom i javnom životu. I ta je povelja stupila na snagu 1998. godine. U njoj se navodi dug popis mjera koje bi valjalo primjenjivati u obrazovanju, pravosuđu, državnim i javnim službama itd., a države koje joj pristupe moraju primjenjivati najmanje 35 od njih, s tim da je dio i obvezatan.

Europska konvencija o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (ETS 126) utvrđuje osnivanje međunarodnoga odbora neovisnih stručnjaka (CPT) koji ima ovlast posjetiti sva mjesta u kojima borave osobe lišene slobode od nekog tijela vlasti. Na temelju utvrđenog stanja, CPT izdaje preporuke za poboljšanje situacije ili zaštitu tih osoba. Slijedom naknadno usvojenog Protokola 1 (ETS 151), ovoj konvenciji na poziv VE-a mogu pristupiti i države nečlanice, a Protokolom 2 (ETS 152) regulirani su mandati i način izbora članova CPT-a. Način djelovanja CPT-a detaljnije je opisan u poglavlju o monitoringu.

Europska konvencija za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka (ETS 108): I ova je konvencija prvi obvezujući međunarodni pravni instrument kojim se pojedinci štite od mogućih

zloporaba u pohrani i obradi osobnih podataka i njihovu prijenosu preko državnih granica. U njoj se precizira koji osjetljivi podatci (o rasi, političkim uvjerenjima, vjeri, spolnom životu, eventualnom kažnjavanju) trebaju biti posebice zaštićeni, utvrđuje se i pravo pojedinca na uvid u o njemu pohranjene podatke te njihov ispravak u slučaju potrebe, a definiraju se i moguće restrikcije (državna sigurnost, obrana i sl.). Budući da je Konvencija usvojena još 1980., na nju su u međuvremenu usvojena i dva dodatna protokola. U jednom (ETS 181) dodatno su regulirana pitanja nadzora i prekograničnog prijenosa podataka, a u drugom (CETS 223) je sustav Konvencijom predviđene zaštite dodatno osuvremenjen.

Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, poznata i kao **Istanbulska konvencija (CETS 210)**: Cilj ove konvencije, koja je stupila na snagu 2014. godine, jest zaštititi žene od svih oblika nasilja te spriječiti, progoniti i ukloniti nasilje nad njima i u obitelji, pridonijeti suzbijanju svih oblika diskriminacije žena i promicati potpunu jednakopravnost žena i muškaraca, izraditi sveobuhvatni okvir za politike i mjere zaštite i pomoći svim žrtvama tih oblika nasilja, promicati međunarodnu suradnju na tom planu te pružiti potporu i pomoć organizacijama i tijelima mjerodavnima za provedbu zakona. Radi učinkovite provedbe njezinih odredaba, Konvencijom je uspostavljen i specifičan mehanizam nadzora (GREVIO). Kad se pozorno prouči njezin sadržaj, lako je utvrditi da je halabuka koja se u nekim krugovima podignula nakon njezina usvajanja, ponajmanje bila izazvana spominjanjem kategorije roda u jednom dijelu teksta.

Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja (Lanzarote konvencija) (ETS 201): Vijeće Europe bilo je pionir i na planu zaštite djece od seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja, uključujući i onog do kojega dolazi i u domu ili unutar obitelji. Na snazi od 2010. godine, ta je konvencija također prvi međunarodni pravni instrument kojim se inkriminira ta vrsta zločina.

Konvencija o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom (ETS 141): Na snazi od 1993., ova konvencija olakšava međunarodnu suradnju i uzajamnu pomoć u istrazi i oduzimanju kriminalnim aktivnostima stečenih prihoda i/ili imovine, čak i kada zakonodavstva država koje po toj osnovi surađuju, nisu u cijelosti usklađena. To podrazumijeva transfer informacija i dokaza, ukidanje bankarske tajne, zamrzavanje računa itd.

Europska konvencija o suzbijanju terorizma (ETS 090): U toj konvenciji, koja je na snazi još od 1978., a s ciljem olakšavanja izručenja počinitelja terorističkih djela, izrijekom se navodi da se otmice zrakoplova i druga kaznena djela usmjerena protiv sigurnosti civilnoga zrakoplovstva, napadi na život, fizički integritet ili slobodu međunarodno zaštićenih osoba, uključujući i diplomatske službenike, otmice i uzimanje talaca ili teško protupravno oduzimanje slobode, uporaba vatrenog i drugog oružja ako to dovodi osobe u opasnost, kao i sudjelovanje uz osobu koja počini ili pokuša počiniti takvo kazneno djelo, neće smatrati političkim ili politički motiviranim kaznenim djelom nego terorističkim činom. Ipak, izručenje nije obvezno ako bi osoba zatim mogla biti suđena isključivo na temelju rase, vjere, nacionalnosti ili političkog uvjerenja. Godine 2003. ona je dodatnim protokolom (ETS 190) usklađena s proširenim popisom terorističkih djela opisanih u antiterorističkim konvencijama i protokolima UN-a, a OM-u je dano pravo da pozove i druge države (uključujući i promatrače) da joj se priključe. Dodana je i mogućnost da se odbije izručenje u zemlju u kojoj bi počinitelj mogao biti osuđen na smrt ili izvrnut mučenju.

Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju terorizma (CETS 196): Kako bi se pojačale odredbe ranijih međunarodnih propisa o borbi protiv terorizma, uključujući i onu gore spomenutu vlastitu iz 1978. (ETS 090), a zbog velike zabrinutosti povećanjem broja terorističkih djela i rastom terorističke prijetnje, u VE-u je 2005. usvojena (a na snazi je od 2007. godine) nova konvencija koja omogućuje kriminalizaciju djela koja mogu prouzročiti terorizam, poput javnih provokacija, novačenja ili uvježbavanja osoba za teroristička djela. Njome se, osim toga, potiču preventivne akcije i suradnja na nacionalnoj i međunarodnoj razini, a sadržava i odredbe o zaštiti i naknadama žrtvama terorizma. Dodatnim protokolom (CETS 217) popis u toj konvenciji navedenih inkriminacija proširen je i na udruživanje radi počinjenja terorističkih djela, prihvaćanje terorističkih uvježbavanja, putovanja u inozemstvo te organizaciju i/ili financiranje putovanja s takvim ciljem. Također je uspostavljena i mreža nacionalnih kontakt-osoba za brzu razmjenu informacija koja je u danonoćnoj funkciji.

U međuvremenu se došlo do spoznaje da mnoga djela navedena u prije spomenutoj Konvenciji o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom (ETS 141), ali i neke naizgled legalne aktivnosti, služe i financiranju terorizma, zbog čega je brzi pristup podacima o financijskim transakcijama ili imovini zločinačkih organizacija i terorističkih skupina ključan za uspjeh preventivnih i

represivnih mjera. To je regulirano novom **Konvencijom o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom i o financiranju terorizma (CETS 198)**, koja sadržava i odredbe o nadzornom mehanizmu koji će provjeravati kako stranke provode njezine odredbe.

Kazneno-pravna konvencija o korupciji (ETS 173): Borba protiv korupcije, koja potkopava načela dobre uprave, pravednosti i društvene pravde, uništava konkurenciju te otežava gospodarski razvitak i izlaže opasnosti stabilnost demokratskih ustanova i moralnih temelja društva, može biti učinkovita jedino putem ojačane, brze i djelotvorne međunarodne suradnje glede otkrivanja i kažnjavanja raznih oblika te vrste kriminala. Konvencija zato inkriminira aktivno ili pasivno podmićivanje tuzemnih i inozemnih državnih službenika ili državnih tijela, službenika međunarodnih organizacija i sudova, odnosno članova međunarodnih parlamentarnih tijela, kao i trgovanje utjecajem, pranje novca stečenoga prekršajima vezanima za korupciju, računovodstveni prekršaji s tim u vezi te suučesništvo u tim radnjama. Konvencijom je ustanovljeno i nadzorno tijelo – GRECO.

Građansko-pravna konvencija o korupciji (ETS 174): Usvajanjem te konvencije prvi su put definirana zajednička pravila o korupciji u okviru građanskoga prava. Ugovorne stranke trebaju u svoje zakonodavstvo unijeti djelotvoran pravni lijek za osobe koje su bile oštećene koruptivnim djelima, uključujući i mogućnost obeštećenja ako je šteta nastala djelovanjem državnog službenika. Konvencija predviđa mjere koje treba provesti na nacionalnoj i na međunarodnoj razini te zaštitu namještenika koji prijave korupciju. Stručnjaci GRECO-a provjeravaju provedbu odredaba i ove konvencije.

Konvencija o kibernetičkom kriminalu (ETS 185): Ova konvencija, koja je stupila na snagu 2004. godine, također je prvi međunarodni sporazum s ciljem izgradnje zajedničke politike i zakona te jačanja suradnje glede kriminalizacije zlodjela počinjenih posredstvom interneta i drugih računarskih mreža, posebice kad je riječ o kršenju autorskih prava, raznih prijevара, dječje pornografije i probijanja sigurnosnih sustava. Samo dvije godine kasnije taj je popis Dodatnim protokolom (ETS 189) proširen i kriminalizacijom djela rasističke ili ksenofobične prirode, počinjenih putem računalnih sustava. Budući da se u trenutku nastanka ove knjige u VE-u na raznim forumima vode rasprave o izazovima koje donosi daljnji razvoj umjetne inteligencije, može se očekivati da će se u dogledno vrijeme

pojaviti i neki novi pravni instrumenti, odnosno dopune ili osuvremenjivanja ove konvencije.

Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovine ljudima (CETS 197): Glavni je cilj ovog pravnog instrumenta, koji je na snazi od 2008. godine, zaštita žrtava krijumčarenja ljudi i njihovih prava, ali i otkrivanje i kažnjavanje počinitelja. Odredbama ove konvencije pokriveni su svi oblici krijumčarenja i trgovine ljudima, bilo da je riječ o nacionalnoj ili međunarodnoj razini, odnosno o organiziranom kriminalu ili aktu pojedinca, i bez obzira na to jesu li žrtve žene, muškarci ili djeca te bez obzira na oblik eksploatacije kojemu su izvrnuti (seksualna eksploatacija, prinudni rad i sl.). Neovisna skupina stručnjaka (GRETA) provjerava kako države članice provode te odredbe.

Djelomični sporazumi

Djelomični sporazumi spadaju također u pravne instrumente Vijeća Europe, ali već sam njihov izvorni naziv *Partial Agreement* u engleskoj odnosno *Accord partiel* u francuskoj inačici pokazuje da postoje i određene razlike u odnosu na konvencije i njihove protokole. Kod nas je taj izvorni naziv preveden kao *djelomični sporazum*, a ponegdje se u literaturi može naići i na termin *posebni sporazum*. No, kako je termin *djelomični sporazum* ušao u službene dokumente poput Vladinih odluka o pristupanju, u ovom ćemo prikazu ostati pri toj varijanti.

Kao što se već iz ovih uvodnih napomena vidi, riječ je o sporazumima koje zbog nekih posebnih interesa ili potreba između sebe sklapa dio članica Vijeća Europe, a njihovom se tematikom ne bavi cijela organizacija. Da bi se suradnja predviđena takvim pravnim instrumentima ipak mogla odvijati kao dio programskih aktivnosti same organizacije (u Statutu Vijeća Europe oni se ne spominju), potrebno je da im – kako je utvrđeno Statutarnom rezolucijom, usvojenom na 9. sastanku OM-a u kolovozu 1951. – pristupi najmanje trećina članica VE-a te da budu zadovoljeni i neki geografski kriteriji. Suglasnost daje OM, koji nakon određenoga pokusnog razdoblja preispituje funkcioniranje i opravdanost daljnjeg postojanja takvog sporazuma u sustavu VE-a.

Da bi OM dao „zeleno svjetlo“, svaki takav sporazum mora imati Statut i vlastiti proračun. Države mu pristupaju potpisom nadležnih ministara. Većina ih je danas otvorena za pristupanje i zemljama nečlanicama VE-a, ne nužno samo europskim, pa se tu skupinu zato i naziva **proširenim djelomičnim sporazumima**.

Prema svojoj geografskoj rasprostranjenosti u tu kategoriju spada i Europska farmakopeja, ali kako je taj sporazum utemeljen Konvencijom iz 1964. godine, prije nego što je uvedena spomenuta terminologija, u kategorizaciji pravne službe VE-a nju se i dalje vodi samo kao **djelomični sporazum**. Uz nju je u tu kategoriju uvršten i sporazum o Europskoj iskaznici za osobe sa značajnim invaliditetom, ali kako on nikad nije zaživio, u nastavku se njime nećemo posebno baviti⁶⁶.

S druge strane, postoji i nekoliko sporazuma koji su s vremenom obuhvatili ne samo sve članice VE-a, nego imaju i znatno šire članstvo: budući da se o njima više ne može govoriti kao o djelomičnim sporazumima, u terminologiji organizacije njih se zove **proširenim sporazumima**. To su Venecijanska komisija, koja je počela kao djelomični sporazum, a danas uz sve zemlje članice VE-a okuplja još i Brazil, Koreju, Kazahstan, Južnu Afriku, Palestinsku samoupravu i druge, te GRECO, koji je također izišao iz okvira samog VE-a.

Jačanjem europskoga integracijskog procesa i sve većim brojem članica, u EU-u se također osnivaju stalni ili *ad hoc* mehanizmi od kojih se mnogi, kao što je već rečeno, na identičan ili sličan način bave pitanjima kojima se bave djelomični sporazumi VE-a. Neke se zemlje – a dosad su tako najčešće postupale one veće i bogatije – stoga povlače iz ovih potonjih, uz obrazloženje da će s ostalim strankama i tako surađivati putem mehanizama Unije koja je u većini pridruženi član. Dodatni su im razlozi, naravno, smanjivanje troškova i opterećenja državnih službi zaduženih za pojedine teme, kao i uvjerenje da s obzirom na svoju veličinu, broj stanovnika i stručne kapacitete većinu nastalih problema mogu rješavati same ili kroz strukture EU.

Svojedobno je postojao i Djelomični sporazum za socijalna pitanja i javno zdravlje, ali je on s vremenom obuhvatio sve zemlje članice VE-a te je 2009. godine zatvoren i prebačen u redovite aktivnosti organizacije.

Svaki od navedenih sporazuma ima statutom definirana radna i upravljačka tijela. Najčešće su to dva odbora: jedan u kojem su ugovorne stranke zastupljene na političkoj razini i drugi koji je sastavljen od stručnjaka za pojedina pitanja. Ovisno o prirodi svakog od sporazuma, ti odbori mogu imati različite nazive, eventualno i neka tijela koja između sjednica

⁶⁶ *Taj su sporazum 1977. inicirale Francuska, Njemačka i Italija, ali druge zemlje nisu iskazale zanimanje tako da nikad nije stupio na snagu kao sporazum u okviru Vijeća Europe. Spomenute tri zemlje – na temelju jednoga dodatka Rezoluciji od 4. studenoga 1977. – uzajamno priznaju invalidske iskaznice, izdane od njihovih nadležnih institucija.*

osiguravaju kontinuitet i operativnost. Za tehničke poslove zadužena su tajništva sporazuma, kojima je – za razliku od samih sporazuma – sjedište gotovo uvijek u Strasbourgu kako bi mogla tješnje surađivati s tijelima Vijeća Europe koja se bave sličnim pitanjima.

U nastavku teksta prikazat ćemo aktivnosti i glavna postignuća svakog od tih sporazuma te način hrvatske uključenosti u njih.

Europska farmakopeja: Uspješna suradnja na usklađivanju propisa, koja se u okviru Vijeća Europe odvijala na drugim područjima, bila je poticaj zdravstvenim vlastima osam država članica (Belgija, Francuska, SR Njemačka, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Švicarska i Ujedinjeno Kraljevstvo) da u okviru VE-a počnu usklađivati norme izrade i uporabe lijekova te specifikaciju tvari koje se pri tome koriste. Naime, ubrzani razvoj medicine i cijeli niz otkrića na području kemije i biokemije otvorio je nove mogućnosti liječenja, ali i potrebu da se tako nastali lijekovi i njihovi sve brojniji novi sastojci, kao i načini njihove proizvodnje, temeljito provjeravaju prije nego što budu odobreni za ljudsku upotrebu⁶⁷.

Slijedom te inicijative, u studenom 1963. Odboru za zdravstvo VE-a predložen je nacrt Konvencije o izradi Europske farmakopeje. Već u ožujku 1964. ona je pod oznakom ETS 50 na OM-u bila i usvojena te ponuđena zemljama članicama na potpisivanje i ratifikaciju. Na snagu je stupila 8. svibnja 1974., kada je završen proces ratifikacije u svih osam država koje su ju inicirale. No, broj zainteresiranih za taj oblik suradnje brzo se povećavao pa u okviru Europske farmakopeje sada surađuje 40 punopravnih članica, a još ih 29 ima status promatrača⁶⁸.

Da bi se gore postavljeni ciljevi i ostvarili, Europsko ravnateljstvo za kakvoću lijekova i zdravstvenu skrb (*European Directorate for the Quality of Medicines and HealthCare – EDQM*) svake tri godine na službenim jezicima VE-a (engleskom i francuskom) u obliku knjige, ali i na USB prijenosnoj memoriji te na internetu objavljuje novo izdanje, koje se svake godine najmanje triput dopunjuje novim, ispravljenim i revidiranim tekstovima, koji zatim postaju norma za sve stranke sporazuma. O važnosti i dosezima toga zajedničkog pothvata najbolje svjedoči podatak da se norme Europske

⁶⁷ Danas, kad se više od 80 posto lijekova i njihovih sastojaka proizvodi izvan Europe, ta kontrola i certifikat, koji se dodjeljuje od 1994. godine, još su važniji.

⁶⁸ Popisima država koje su pristupile ovom i svim ostalim djelomičnim sporazumima može se pristupiti preko internetske adrese <https://www.coe.int/en/web/conventions/partial-agreements>.

farmakopeje ne primjenjuju samo u državama koje su pristupile Sporazumu i u onima u statusu promatrača, nego u još sedamdesetak zemalja.

U trenutku nastajanja ove knjige bilo je na snazi već jedanaesto izdanje Europske farmakopeje s još 4 dodatka. Ljekarnici i medicinsko osoblje tu su mogli naći 2474 monografskih prikaza pojedinih lijekova i pripravaka (s uputama za doziranje), 378 tekstova s opisom načina analiziranja te oko 2870 prikaza raznih reagensa.

Taj materijal pripremaju najkvalificiraniji europski stručnjaci, čiji rad koordinira tijelo nazvano Komisija Europske farmakopeje. Ta je komisija sastavljena od predstavnika svih zemalja članica sporazuma, a u nju ih – najviše po troje – delegiraju nacionalna farmakopejska tijela (NPA)⁶⁹.

U Hrvatskoj, koja je stranka Konvencije i Protokola o izradi Europske farmakopeje od 1994. godine, ulogu toga nacionalnog tijela ima Agencija za lijekove i medicinske proizvode (HALMED), odnosno u njoj osnovano Povjerenstvo za farmakopeju (Povjerenstvo HRF) sa zadaćom uspostavljanja što tješnje suradnje s korisnicima, drugim NPA-ima te s Komisijom u Strasbourgu.

Razvojna banka Vijeća Europe (CEB): Razvojna banka Vijeća Europe (*Council of Europe Development Bank – CEB*) najstarija je i dosad jedina europska multilateralna razvojna banka sa socijalnom namjenom. Glavna joj je zadaća u početku bila pomoć u zbrinjavanju izbjeglica i osoba raseljenih zbog ratnih i drugih sukoba, odnosno nakon prirodnih katastrofa velikih razmjera. S vremenom su aktivnosti proširene i na sektore zdravstvene i socijalne skrbi, obrazovanja i stručnog osposobljavanja, administrativne i pravne infrastrukture, povijesne i kulturne baštine, socijalne i dostupne stanogradnje, urbanog i ruralnog razvoja, napose poboljšanjem lokalne infrastrukture, prevencijom prirodnih i ekoloških katastrofa, zaštitom okoliša, financiranjem malih i srednjih poduzeća te tzv. mikro-financijskim projektima.

Banka je osnovana 16. travnja 1956. kao prvi djelomični sporazum u okviru VE-a. Nazvana je Fond Vijeća Europe za preseljenje nacionalnih izbjeglica i prenapučenost u Europi (*Council of Europe Refugee Resettlement Fund for National Refugees and Overpopulation*) jer je glavni razlog osnivanja bila

⁶⁹ O zadaćama i načinu djelovanja nacionalnoga tijela i članova nacionalnoga izaslanstva više na mrežnoj stranici <https://www.halmed.hr/Lijekovi/Farmakopeja/Europska-farmakopeja/>.

potreba za prevladavanjem izbjegličke krize nakon uspostavljanja komunističkoga režima u sovjetskoj zoni podijeljene Njemačke, što je dovelo do masovnog bijega stanovništva iz Istočne u Zapadnu Njemačku⁷⁰. Problem je na europskoj razini dodatno otežalo i više od 200.000 osoba, izbjeglih iz Mađarske nakon što je 1956. sovjetska armija slomila pobunu izazvanu rušenjem vlade Imre Nagya. Nešto manje prebjega bilo je iz Poljske i Čehoslovačke, gdje je također bilo protusovjetskih buna, ali su – iako zanemarivi u ukupnom broju – i oni pridonosili dramatičnosti cijele situacije.

Susjedne zemlje, koje su se i same još oporavljale od razaranja u II. svjetskom ratu, u strahu da bi izbjeglički valovi iz Njemačke mogli stići i do njih, počele su tražiti način kako taj problem zadržati unutar njemačkih granica, a da pritom previše ne optereće vlastite troškovima obnove i tako prenapregnute proračune. Posebni izaslanik VE-a zadužen za taj problem, bivši predsjednik francuske Nacionalne skupštine Pierre Schneider, predložio je osnivanje autonomne socijalne ustanove s pravnim statusom koji bi joj omogućio zaduživanje iz kojega bi se pomagalo financiranje stambenog i inog zbrinjavanja izbjeglica i raseljenih osoba. Francuskoj su se kao osnivači priključili Belgija, Njemačka, Grčka, Island, Italija, Luksemburg i Turska, pa se kao početni kapital novoosnovanoga Fonda uspjelo prikupiti gotovo 7 milijuna dolara (danas bi to bilo oko 80 milijuna)⁷¹.

Iako pravno i financijski neovisan o svojem osnivaču, Fond je slijedio političke procjene i prioritete Vijeća Europe. Tako je, nakon što su problemi izazvani spomenutom njemačkom izbjegličkom krizom najvećim dijelom prevladani, i ne zanemarujući one prvotne namjene kad se za njima pojavi potreba, aktivnost Fonda postupno preusmjerena na druge (razvojne) aspekte socijalnog zbrinjavanja, pa mu je 1994. naziv promijenjen u Fond Vijeća Europe za socijalni razvoj (CEF). Na daljnje proširenje aktivnosti Fond je bio pozvan u zaključcima II. sastanka šefova i vlada VE-a u Strasbourgu (listopad 1997.), na kojem je kao apsolutna politička nužnost bilo istaknuto jačanje socijalne kohezije na europskom prostoru, pa se zato od 1999. i zove Razvojna banka Vijeća Europe (CEB).

⁷⁰ Do 1957. izbjeglo je oko 800.000 osoba, a do 1963. bilo ih je ukupno oko 3 milijuna (vidi u Akrap Goran: „Suradnja izvještajno sigurnosnih sustava DDR-a i SFRJ“ u „National Security and the future, Vol. 12, No 1-2, 2011, <https://hrčak.srce.hr/89520>).

⁷¹ Potkraj 2022. taj je osnovni kapital bio oko 5,5 milijarda eura, a na sjednici Upravnog odbora 7. prosinca iste godine, suočene s naraslim potrebama financiranja, zemlje članice prihvatile su novo (7. po redu) povećanje kapitala, pa bi se on, kad stignu sve uplate, trebao popeti na oko 9,7 milijarda.

Širenje VE-a prema istoku i jugoistoku kontinenta pokazalo je da nove članice, suočene s brojnim tranzicijskim problemima, trebaju pomoć u još nekim segmentima. Stoga je u završnom dokumentu sljedećega, III. sastanka šefova država ili vlada, održanoga u Varšavi u svibnju 2005., uz potvrđivanje tradicionalne uloge CEB-a da pomaže populacijama u teškoćama i da radi na jačanju socijalne kohezije, Banka pozvana i „da kroz vlastite mehanizme radi na provedbi politika čiji je cilj konsolidacija demokracije, promocija vladavine prava i poštivanja ljudskih prava, posebno u polju usavršavanja sudaca, javnih službenika i drugih sudionika u javnom životu, kao i u organizaciji i jačanju infrastrukture administrativnih i pravnih javnih službi“. Od tada je u Akcijskim planovima i Strategijskim okvirima⁷² CEB-a, te u njihovoj provedbi na terenu, i financiranje raznih, s tim povezanih infrastrukturnih projekata.

Kao i svi projekti iz prvotnog mandata, i ovi se odobravaju samo ako zadovoljavaju vrlo precizne kriterije: ured GT-a ocjenjuje političku i socijalnu opravdanost projekta, a ako je ta ocjena pozitivna, stručne službe CEB-a, čije je sjedište u Parizu⁷³, analiziraju upravljačke i financijske elemente za provedbu.

Zajmovi CEB-a uglavnom se odobravaju uz povoljnije financijske uvjete nego na ostalim tržištima kapitala, a u nekim kriznim situacijama mogu se pretvoriti i u donacije. Za njih mogu aplicirati vlade, lokalne i regionalne uprave, javne i privatne banke, neprofitne organizacije i drugi.

U skladu s odredbama Strategijskoga okvira za razdoblje 2023. – 2027., uz sve gore navedeno, zajmovi sada moraju biti usmjereni i na investicije u ljude i jačanje ljudskog kapitala, održivost životnog okoliša te potporu zapošljavanju i ekonomskoj te financijskoj uključenosti. Kad su nakon ruske agresije na Ukrajinu milijuni stanovnika te zemlje morali potražiti utočište u susjednim zemljama, u Strategijski je okvir uključena i pomoć članicama CEB-a koje su ih prihvatile, a dodano je i posebno poglavlje s projektima pomoći samoj Ukrajini, koja je u međuvremenu, 15. lipnja 2023., također pristupila Sporazumu, a u njoj će se projekti provoditi ovisno o stanju na terenu.

⁷² S obzirom na promjene stanja na terenu, svake tri godine objavljuje se novi Strategijski okvir kojim se nastoji odgovoriti na izazove s kojima se u pojedinim razdobljima suočavaju zemlje članice. On je dovoljno fleksibilan da se u slučaju neke izvanredne situacije može promptno odgovoriti i na nju.

⁷³ Potkraj 2022. bilo je 211 stalno zaposlenih.

Pristupanje CEB-u vrlo je jednostavno: posebnom izjavom, koja se uputi glavnom tajniku VE-a, članice te organizacije izraze svoju namjeru o pristupanju, nakon čega se sa službama banke, proporcionalno veličini zemlje, brojnosti stanovništva i BDP-a, utvrdi koliki iznos trebaju uplatiti, odnosno rezervirati kao svoj udio u temeljnom kapitalu. Pristupiti mogu i zemlje ili organizacije koje nisu članice VE-a, nego imaju status promatrača (to je slučaj, primjerice, sa Svetom Stolicom), ili su pak u nekom posebnom statusu (Kosovo), pa je potkraj 2023. godine CEB imao 43 članice⁷⁴.

Armenija, Austrija, Azerbajdžan, Ujedinjeno Kraljevstvo i Monako jedine su članice Vijeća Europe koje nisu i članice CEB-a. Austrija se nije priključila Fondu 1956. godine u vrijeme njegova nastanka jer je tek koji mjesec prije toga bila stekla potpunu samostalnost, no već potkraj te iste godine i sama je bila suočena s valom izbjeglica iz Mađarske, što je teško opteretilo njezin proračun. Upitno je, ističe Hummer u jednom svom članku, zašto ta zemlja, kad se stanje normaliziralo, unatoč činjenici da je već godinama jedna od najistaknutijih članica Vijeća Europe (dala je čak tri glavna tajnika) i unatoč mnogim pozivima iz PSVE-a i drugih institucija, dosad nije pristupila CEB-u, čije ciljeve mnogim drugim politikama nedvojbeno podupire.

Kad je o Ujedinjenom Kraljevstvu riječ, situacija je drukčija. London je oduvijek bio rezerviran prema uključivanju u projekte u kojima nije vidio neku izravnu ili makar posrednu korist za sebe. U početku je na to zacijelo utjecala procjena da izbjeglički val s istoka Njemačke neće stići i do njih, a kasnije izračun da bi s obzirom na veličinu zemlje i broj stanovnika njihova uplata u temeljni kapital bila prevelika u odnosu na moguću korist. No, na popisu donacija kojima pojedine zemlje povećavaju sredstva koja CEB može investirati u razne projekte, iznosi koje uplaćuje britanska vlada zauzimaju razmjerno visoko mjesto, odmah iza Europske unije, koja je svakako najveći donator⁷⁵, te SAD-a, Njemačke i Norveške. U CEB-u je, naime, 2016. osnovan i poseban Migracijski i izbjeglički fond, u koji mogu uplaćivati i zemlje nečlanice te međunarodne institucije.

Od 2020. godine CEB nagrađuje projekte izvrsnosti u području socijalne kohezije: laureati mogu biti pojedinci, mikro tvrtke i ustanove do 50 zaposlenih koji doprinose rješavanju socijalnih izazova inovativnim i učinkovitim mjerama. Među prvim dobitnicima bila je integrativna

⁷⁴ Vidi napomenu 63.

⁷⁵ U 2021. godini EU je za projekte CEB-a donirao čak 621 milijun €, što je 75 posto od ukupnog iznosa donacija.

križevačka čokolaterija „Hedona“, a 2022. među laureatima je bila hrvatska udruga „Humana Nova“.

Republika Hrvatska postala je članicom CEB-a (tada još CEF) 24. srpnja 1997. i od tada je prema podacima CEB-a i hrvatskoga Ministarstva financija putem raznih zajmova primila više od milijardu eura namijenjenih stambenom zbrinjavanju prognanika i izbjeglica, zatim financiranju investicija u zdravstvenu, prosvjetnu, urbanu i seosku infrastrukturu (uključujući npr. i mjere za zaštitu od poplava), a dio je bio usmjeren i na očuvanje ili otvaranje novih radnih mjesta potporom mikro, malim i srednjim tvrtkama, odnosno provedbom projekata obnove i revitalizacije kulturne baštine. Dio je tih zajmova išao preko Ministarstva financija, a dio – posljednjih godina sve veći – preko Hrvatske banke za obnovu i razvoj (HBOR). U tom kontekstu posebice treba spomenuti i 2020. godine odobrenih 200 milijuna eura za nabavku potrošnog materijala i opreme za borbu protiv bolesti COVID-19 i održavanje likvidnosti fondova zdravstvenog osiguranja.

Kontakti hrvatske Vlade s CEB-om počeli su još 1992. godine, dakle više od pet godina prije ulaska u članstvo VE-a, i to zbog dvaju osnovnih razloga. Prvi je bio nada u skoro hrvatsko pristupanje Vijeću Europe, a time i CEB-u. Drugi je bio potreba da se srede pravni i financijski odnosi glede starih zajmova koji su posredstvom saveznoga Fonda za financiranje povećanja zaposlenosti u privredno nedovoljno razvijenim i izrazito migracijskim područjima SFRJ bili korišteni i u Hrvatskoj⁷⁶. Dok to ne bude riješeno, nije se moglo ni pomišljati na traženje novih sredstava za rješavanje socijalnih potreba prognanika, stradalnika rata i izbjeglica, odnosno za obnovu uništenih ili oštećenih privrednih, infrastrukturnih, kulturnih, stambenih i drugih objekata. Dio tog starog duga podmirile su same tvrtke dužnici ako nisu bile uništene tijekom rata devedesetih godina prošlog stoljeća, dio su pokrile poslovne banke preko kojih su se neke od tih transakcija obavljale, a dio je preuzela Vlada. Sa svoje je strane banka (tada još Fond), uzimajući u obzir objektivno stanje, umanjila dugovanje za neiskorišteni dio zajmova,

⁷⁶ *Ti su zajmovi bili ugovoreni posljednjih godina postojanja bivše države. U RH je korisnik prve tranše bila đakovačka ispostava riječke tvornice „Torpedo“. Slijedilo je još četrnaest tvrtki, od kojih su neke za Domovinskog rata pretrpjele znatne štete ili su im se pogoni našli na okupiranim područjima (pogon „Bagata“ u Benkovcu, PP Trnovača iz Sinja, Pamučna predionica u Glini, „Ličanka“ u Srbu, „Agrodelta“ iz Ploča, pogon RIZ-a u Slunju i dr.) pa nisu podmirivale dospjele obveze. Neke su pak bile komitenti banaka iz drugih novonastalih država pa do njih pozivi za plaćanje nisu ni stigli. Dio odobrenih zajmova nije u potpunosti iskorišten, jer je PSVE 25. studenog 1991. suspendiravši Jugoslaviju, suspendirao i pravo korištenja pete tranše ugovorenih zajmova.*

odustala od naplate zateznih kamata te odobrila plaćanje zaostatka u dvije umjesto u samo jednoj tranši⁷⁷.

Time su bile stvorene pretpostavke da Hrvatska, čim bude primljena u članstvo VE-a, može pristupiti Fondu te koristiti njegovo sufinanciranje u projektima obnove.

Osim već spomenutih zajmova, RH je bila i korisnica dijela bespovratnih sredstava kojima upravlja CEB: iz Regionalnoga programa stambenog zbrinjavanja⁷⁸ odobreno je bilo ukupno 14,4 milijuna eura, čemu treba pribrojiti i bespovratna sredstva za subvencioniranje kamata iz CEB-ova Zakladnoga računa socijalne dividende.

Godine 2001. u Dubrovniku je održana i redovita godišnja zajednička sjednica tijela Banke⁷⁹ i tom je prigodom (19. lipnja) potpisan i ugovor o desetogodišnjem zajmu za obnovu samostana Male braće u iznosu od 10.325.454 kuna s počekom od pet godina. To je bila polovina od predviđenog iznosa za tu fazu obnove. Bilo je to i prvi put da je CEB nekoj zemlji odobrio zajam za obnovu spomenika kulturne baštine. U prvi su mah u Fondu oklijevali, ali se lobiranjem stalnog predstavnika u Uredu Glavnog tajnika i u Upravljačkom odboru te predstavnika Ministarstva financija Josipa Kulišića u Administrativnom vijeću, kao i Nikole Obuljena u Dubrovniku, tijekom eksploratornih misija visokih predstavnika Fonda ove uspjelo uvjeriti da taj projekt zadovoljava sve kriterije jer je taj samostan uz zidine jedna od glavnih dubrovačkih atrakcija i samim tim nužan za gospodarsko i socijalno oživljavanje grada koji u najvećoj mjeri živi od turizma, a u ratu je pretrpio strahovita razaranja.

⁷⁷ Osim tih zajmova iz razdoblja prethodne države, bilo je uoči pristupanja Vijeću Europe i nekih problema zbog neplaćenih participacija za sudjelovanje u aktivnostima VE-a na području kulture i sporta te u Europskoj farmakopeji 1993. i 1994. godine, do čega je došlo zbog reorganizacije Vlade pa se nije znalo koje ministarstvo treba te račune podmiriti.

⁷⁸ Uključene su još Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija.

⁷⁹ Zajednička zasjedanja svih tijela Banke održavaju se svake godine u nekoj drugoj zemlji članici, naizmjenice u novim i starim članicama. Te 2001. godine zasjedanje je trebalo biti u Makedoniji, ali je otkazano zbog oružanih sukoba koje su početkom godine izazvale albanske separatističke skupine. Tadašnji predsjednik CEB-a Finac Kari Nars u jednom je neformalnom razgovoru autoru ovih redaka i njegovu razočaranom makedonskom kolegi to otkazivanje i molbu Hrvatskoj da prihvati domaćinstvo jer je među novim članicama bila sljedeća na redu, obrazložio riječima: „Financijaši imaju hrabrost miša, brzinu gazele i pamćenje slona.“ Nije bilo nimalo lako u posljednji čas pronaći mjesto i prostor u kojem bi se mogao održati tako veliki skup, ali smo to ipak uspjeli, pa je i to bio jedan od elemenata koji su pomogli prihvaćanju spomenutog zajma za obnovu samostana Male braće.

Skupina za međunarodnu suradnju protiv zlouporabe i nezakonitog trgovanja drogama („Pompidou grupa“): Osnovana 1971. godine, ta skupina nije odmah postala jedan od sporazuma u okviru Vijeća Europe, nego je djelovala kao *ad hoc* platforma za međunarodnu suradnju koju je svojim kolegama u Njemačkoj, Belgiji, Italiji, Luksemburgu, Nizozemskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu, a na poticaj američkoga predsjednika Nixona, predložio tadašnji francuski predsjednik Georges Pompidou. Neposredni povod bila je potreba da se razbije „francuska veza“ preko koje je heroin iz Turske u golemim količinama stizao do SAD-a, a dio u Francuskoj prerađivane droge završavao je i na europskim crnim tržištima. Nakon Pompidouove smrti 1974. godine tu se skupinu neformalno počelo nazivati po njemu. Ubrzo su se priključile još Danska, Irska i Švedska, a kad su zanimanje iskazale i druge zemlje, javila se potreba da se skupina čvršće strukturira, pa je rješenje pronađeno u uključivanju u sustav djelomičnih sporazuma VE-a, što je Odbor Ministara 27. ožujka 1980. Rezolucijom (80)2 i odobrio.

Multidisciplinarnom ekspertizom te inovativnim i znanstveno utemeljenim pristupom problematici suzbijanja droga i ovisnosti, kao i praktičnim savjetima, Pompidou grupa pomaže državama članicama u donošenju mjera za suzbijanje krijumčarenja i korištenje narkotika te u rješavanju problema koje to izaziva kod pojedinaca i u društvu, poglavito na razini lokalnih zajednica. Skupina je objavila i niz priručnika za carinske i druge službenike o tehnicima zapljena pošiljki izvan pograničnih prijelaza, kao i o novim trendovima na tržištima narkotika i u kaznenoj politici. Kad su učestali slučajevi bolesti povezanih s korištenjem droga (hepatitis, HIV/AIDS), Pompidou grupa počela je slati i upozorenja o epidemijskim kretanjima, stanju u zatvorima i sl. Budući da u postupcima povezanim s mjerama protiv krijumčarenja i zlouporabe droga nerijetko ima i raznih graničnih situacija, posljednjih se godina nastoji uspostaviti bolja ravnoteža između zaštite javnog interesa i temeljnih ljudskih prava.

Potkraj 2023. skupina je imala 41 člana i još nekoliko pridruženih u statusu promatrača⁸⁰, uključujući EU i SZO, a SAD i Sveta Stolica priključeni su posebnom odlukom na *ad hoc* tehničkoj osnovi. Osim toga, putem MedNET-a uspostavljena je suradnja i s Alžirom, Egiptom, Jordanom, Libanom, Palestinskom samoupravom i Tunisom.

⁸⁰ Vidi napomenu 63.

Strategija i prioriteti određuju se na sastancima Ministarske konferencije svake četvrte godine. Na posljednjoj, 18. konferenciji koja se održavala u Lisabonu 13. i 14. prosinca 2022., prihvaćen je program rada do 2025., u kojem su kao prioriteti istaknuti promicanje održivih politika borbe protiv droga i ovisnosti uz poštovanje ljudskih prava, zaštita demokratskih društava rješavanjem problema s ovisnošću koji utječu na ljudsku autonomiju, zaštita prava osoba koje pripadaju ranjivim i rizičnim skupinama te borba protiv krijumčarenja ilegalnih droga i prevencija širenja prekursora, a upozoreno je i na neke nove pojave kojima će se u sljedećem razdoblju morati posvećivati više pozornosti. To su, između ostaloga, promjena krijumčarskih ruta koje je izazvao rat u Ukrajini, sve veća proizvodnja sintetičkih droga i zloraba interneta. Na popis ugroza dodani su i tzv. bihevioralni oblici ovisnosti, koji zbog promjena u ponašanju mogu teško narušiti živote pojedinaca, obitelji, pa i pojedinih dijelova društva, te su izrijekom navedene ovisnosti o videoigrama, o *online* kockanju, impulzivnom kupovanju na daljinu, kao i ovisnost o društvenim mrežama.

Hrvatska je tom proširenom djelomičnom sporazumu pristupila samo nekoliko mjeseci nakon primanja u članstvo VE-a, u travnju 1997., a u aktivnostima Skupine zastupaju je predstavnici Vladina Ureda za suzbijanje zlorabe droga.

Skupina za koordinaciju, sprječavanje, zaštitu i pružanje pomoći u slučajevima većih prirodnih i tehnoloških nesreća (EUR-OPA): Ovaj je prošireni parcijalni sporazum osnovan 1987. godine odlukom (87/2) OM-a, s ciljem jačanja multidisciplinarnе suradnje europskih zemalja i onih s južne strane Sredozemnog mora radi bolje prevencije i zaštite od opasnosti od većih prirodnih i tehnoloških nesreća, odnosno radi poboljšanja spremnosti za akciju u slučaju da do njih dođe. Namjera je bila i da se posredstvom kontakata uspostavljenih u toj mreži, nakon izbijanja većih nesreća lakše organizira slanje pomoći koja je pogođenoj zemlji ili regiji prijeko potrebna, poput zrakoplova za gašenje, ekipa koje bi tragale za preživjelim a ruševinama i sl.

No, kako je 2001. Europska unija uspostavila vlastiti sustav uzbunjivanja i slanja humanitarne pomoći, koji raspolaže većim sredstvima i boljom logistikom, dio dugogodišnjih članica ovoga parcijalnog sporazuma (Belgija, Francuska, Italija, Španjolska, Turska i Alžir) otkazao je svoje članstvo te radi smanjivanja troškova i uštede na ljudskim resursima prešao u spomenuti

Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu. Ne može se isključiti da će slično u budućnosti postupiti i još neke od sadašnje 22 punopravne članice⁸¹.

Na političkoj razini o prioritetima i aktivnostima odlučuje se na Ministarskoj sjednici, koja se održava svakih četiri do pet godina, ali se u slučaju nekih izvanrednih okolnosti može sazvati u bilo kojem trenutku. Stručnu razinu, znanstvenu i tehničku, donosi 25 specijaliziranih centara (*Specialised Euro-Mediterranean Centres*)⁸², čiji je zadatak kroz projekte koji se realiziraju na nacionalnoj ili regionalnoj razini istraživati mogućnosti predviđanja i/ili prevencije pojedinih ugroza (potresi, poplave, suše, požari, tehnološke katastrofe itd.) te jačati svijest stanovništva o tim opasnostima.

Pandemija COVID-a, val migracija i ratna zbivanja (Ukrajina, Bliski istok) usmjerili su posljednjih godina pozornost stručnih tijela EUR-OPA na mogućnost izbijanja bioloških katastrofa (epidemije zaraznih bolesti), kao i na problematiku migranata, osoba s invaliditetom i djece kao najranjivijih skupina u slučaju velikih nesreća, te na potrebu psihosocijalne skrbi u takvim situacijama, o čemu je također objavljeno više priručnika i analiza, a zanemarene nisu ni ugroze velikih razmjera izazvane klimatskim promjenama i uništavanjem okoliša.

Hrvatska je sporazumu EUR-OPA pristupila u kolovozu 2002., a u njemu je zastupa Ravnateljstvo civilne zaštite MUP-a.

Fond za potporu europskom filmu (EURIMAGES): Suočene s učestalim zatvaranjem zastarjelih i nerentabilnih kinodvorana na jednoj strani te sa sve većim pritiskom američke komercijalne filmske industrije na drugoj, dvanaest je zemalja pod okriljem Vijeća Europe 26. listopada 1988. sklopilo sporazum o osnivanju Fonda za financijsku potporu europskoj neovisnoj proizvodnji dugometražnih, animiranih i dokumentarnih filmova, potičući suradnju autora iz različitih zemalja u nadi da će se tako povećati i broj potencijalnih gledatelja. Nazvali su ga *Eurimages*. Osim za proizvodnju, Fond daje i potporu distributerima za marketinške aktivnosti, odnosno kinodvoranama koje te filmove uvrstavaju u svoje programe, ali pod uvjetom da ih u svojem programu imaju najmanje 33 posto⁸³.

⁸¹ Vidi napomenu 63.

⁸² Poblje na mrežnoj stranici <https://www.coe.int/en/web/euoparisks/specialised-centres>

⁸³ Europska unija kroz program MEDIA 2007 radi očuvanja kulturne raznolikosti također pomaže kinodvoranama koje programsku politiku ne temelje na isključivo komercijalnim interesima. Članice Eurimagesa koje su i članice EU gube pravo na taj oblik pomoći,

Taj je kulturni projekt bez presedana ubrzo privukao i druge zemlje, pa je Eurimages početkom 2023. okupljao ukupno 38 članica Vijeća Europe⁸⁴, a kako je riječ o otvorenom sporazumu, u članstvo je prihvaćena i Kanada. Od osnivanja 1988. do kraja 2022. Fond je pomogao snimanje 2344 koproducijska filma ukupnim iznosom od 668 milijuna eura.

Projekte koji će dobiti financijsku pomoć odobrava Izvršni odbor na temelju preporuka koje daju vanjski eksperti za film, audiovizualnu i kulturnu proizvodnju. Procjenjuje se umjetnička vrijednost projekta i europski distribucijski potencijal, a preduvjeti su da trajanje filma bude najmanje 70 minuta, da je namijenjen prikazivanju u kinodvoranama te da ima najmanje dva koproducenta, pri čemu udio većega ne smije prelaziti 80 posto, a manjeg ne smije biti ispod 10 posto. Potkraj 2023. godine odlučeno je da se pokrene i trogodišnji pilot-program za sličnu pomoć međunarodnim koprodukcijama kvalitetnih televizijskih serija.

Hrvatska je pristupila Eurimagesu 1. siječnja 2003. Od tada gotovo svake godine hrvatski producenti sudjeluju u međunarodnim koprodukcijama kao partneri s većim ili manjim udjelom. Do zaključno 2021. bili su glavni partneri u 25 igranih ili dokumentarnih filmova, od kojih su neki i nagrađeni na prestižnim svjetskim filmskim festivalima. Od novijih su to npr. *Ne gledaj mi u pijat* Hane Jusić i *Zvizdan* Dalibora Matanića, oba u produkciji „Kinorame“, za čiji je rad Ankica Jurić Tilić 2019. također dobila prestižnu nagradu *Eurimages Coproduction Award*. U istom razdoblju hrvatski su producenti bili manjinski partneri u čak 45 projekata⁸⁵, zaposlivši i kroz to brojne hrvatske glumce, snimatelje i druge filmske radnike koji bi s obzirom na domaću financijsku oskudicu bili bez posla. Dodajmo tomu da je i 2022. godine Eurimages odobrio četiri projekta u kojima su sudjelovale hrvatske producentske kuće.

osim ako je riječ o prikazivanju filmova iz članica fonda koje još nisu i članice MEDIA programa, kao što je to u trenutku nastanka ove knjige bio slučaj s Makedonijom i Turskom.

⁸⁴ Vidi napomenu 63

⁸⁵ Najčešće su to koprodukcije s partnerima u susjedstvu, kao što su Slovenija, Srbija, BiH, Crna Gora i Makedonija, ali i s Česima i Slovcima, te s austrijskim, belgijskim, kanadskim, finskim, francuskim, grčkim, njemačkim, rumunjskim, nizozemskim, švedskim, ukrajinskim, bugarskim i turskim partnerima.

Predstavnik RH u Eurimagesu u vrijeme nastanka ovoga teksta bio je Davor Švaić, dekan Sveučilišta u Zagrebu Akademije dramske umjetnosti (ADU)⁸⁶.

Centar Vijeća Europe za globalnu međuovisnost i solidarnost (Centar sjever-jug): Osnovan je u studenom 1989. kako bi se uspostavio dijalog, partnerstvo i solidarnost sa zemljama tzv. južnog susjedstva pod krilaticom „Nek' se u Europi čuje i glas Juga“. Za taj se projekt osobito zauzimao potpredsjednik, a potom i predsjednik PSVE-a, Španjolac Miguel Angel Martinez. S vremenom se u tom proširenom djelomičnom sporazumu okupilo 17 članica i četiri nečlanice VE-a⁸⁷.

Namjera je bila provedbom projekata tzv. globalnog obrazovanja u zemljama s južne strane Sredozemlja promicati ideje zaštite ljudskih prava, održivog razvoja i dobra upravljanja, nediskriminacije, nekonfrontacije i prevencije sukoba. Ideje o miroljubivom interkulturnom dijalogu i o jačem uključivanju mladih u procese odlučivanja umreživanjem, razmjenom iskustava i jačanjem suradnje s onima koji su na čelu raznih institucija, a radi prevladavanja međugeneracijskoga jaza, bile su temelj druge skupine projekata, a u trećoj je bio niz projekata usmjerenih ponajviše na promicanje jednakosti spolova i prava žena i djevojčica.

Aktivnostima Centra veliku pozornost posvećuje i Europska unija, s kojom VE ima i zajednički program, nazvan i-LEGEND (*Intercultural Learning Exchange trough Global Education, Networking and Dialog*), a operativno ga vodi baš Centar sjever-jug. U studenom svake godine posredstvom Centra u svim se zemljama članicama sporazuma organizira i Tjedan globalnog obrazovanja, koji je prerastao u svjetsku inicijativu za podizanje svijesti o važnosti razvijanja globalne kompetencije mladih⁸⁸, ali i drugih građana, a provodi se pod geslom „Ovo je naš svijet, pokrenimo promjene zajedno!“.

Centar svake godine organizira i konferenciju poznatu pod nazivom Lisabonski forum. Na 28. konferenciji koja se održala u prosincu 2022., raspravljalo se o utjecaju rata u Ukrajini i drugih globalnih izazova na multilateralizam, o posljedicama koje to može imati za Sredozemlje i o tome što mladi mogu poduzeti u tako nepredvidljivu okruženju.

⁸⁶ Stanje 2023. godine

⁸⁷ Vidi napomenu 63.

⁸⁸ U raznim aktivnostima tijekom Tjedna sudjeluju i učenici većine hrvatskih škola.

Republika Hrvatska pristupila je sporazumu 18. veljače 2015., ocjenjujući da kontakti koji se preko toga sustava ostvaruju na međunarodnoj razini mogu pridonijeti i prepoznatljivosti Hrvatske kao solidarne mediteranske zemlje, a time i ostvarivanju određenih vanjskopolitičkih, a u budućnosti i gospodarskih interesa zemlje. U skladu s time, RH u tom sporazumu zastupa Ministarstvo vanjskih i europskih poslova.

Djelomični sporazum o pokretljivosti mladih pomoću iskaznice za mlade (*Youth Card* <26): Jedan od zaključaka III. ministarske konferencije o mladima, koja se održala 1991. godine, bio je da nakon urušavanja istočnoga bloka i početka širenja VE-a na bivše komunističke zemlje, valja olakšati kretanje mladih između istočne i zapadne Europe. Na tom je tragu tadašnja glavna tajnica organizacije Catherine Lalumière inicirala sklapanje djelomičnog sporazuma kojim bi se korištenje omladinskih iskaznica koje su već postojale u nekim zemljama, proširilo na sve članice VE-a koje se žele uključiti, što je do kraja 2022. učinilo 25 zemalja⁸⁹, a još 12 ih iskaznicu priznaje iako nisu pristupile samom sporazumu.

U prvi mah pravo na korištenje iskaznice imali su mlađi od 26 godina (otud i naziv sporazuma u naslovu), a kasnije je to bilo produženo do navršениh 30 godina, bez obzira na eventualni studentski status⁹⁰. Osim popusta na cijene željezničkih (a ovisno o zemlji i nekih drugih) putničkih karata, sporazumom je predviđeno da iskaznica treba olakšati i pristup raznim dobrima i uslugama nužnima za osobni i kulturni razvoj mladih, neovisno o tome da li putuju ili to žele iskoristiti ondje gdje borave (smještaj, ulaznice za kulturne ustanove, jezični tečajevi itd., također ovisno o ustanovi, gradu ili zemlji), pa je dosad registrirano više od 72.000 takvih popusta u gotovo četrdeset zemalja.

Iskaznice izdaju nacionalne organizacije za omladinske iskaznice, udružene u Europsko udruženje iskaznica za mlade (EYCA), koje je tako postalo i suradna ustanova VE-a. Težeći ostvarenju ciljeva održivog razvoja i smanjivanja količine plastike u opticaju, EYCA je uvela i mogućnost da se putem posebne aplikacije za mobilne telefone umjesto klasične plastične dobije digitalna iskaznica koja, osim toga, daje i mogućnost da mladi putnik, gdje god se zatekne, putem te aplikacije provjeri koji se sve popusti nude u pojedinom mjestu.

⁸⁹ Vidi napomenu 63.

⁹⁰ U nekim zemljama postoje i posebne studentske iskaznice.

Rezultati više istraživanja pokazali su da od toga projekta za poticanje putovanja koristi imaju i lokalne poslovne zajednice na područjima koja mladi posjećuju, kao i da to uvelike pomaže mobilnosti mladih iz zabačenih i seoskih područja, koji i inače imaju manje mogućnosti.

Republika Hrvatska ovom je sporazumu pristupila 3. veljače 1998. Iskaznice izdaje Hrvatski ferijalni i hostelski savez, a nositelj aktivnosti je Središnji državni ured za demografiju i mlade, koji tijesno surađuje i s Nacionalnom agencijom za mobilnost te sa srodnim programima na razini EU-a.

Europski audiovizualni opservatorij: Utemeljen 1992. kao jedan od proširenih djelomičnih sporazuma Vijeća Europe radi prikupljanja i distribucije bitnih informacija o funkcioniranju audiovizualnih industrija s ekonomskog i s pravnog aspekta, Opservatorij prati i analizira tržišne i financijske trendove na a-v tržištima u Europi i u pojedinačnim zemljama, kao i njihove pravne propise koji se odnose na film, radio i televiziju, kućni video, a-v usluge po narudžbi te javne politike u tom sektoru kako bi cijeli sustav bio maksimalno transparentan.

Aktivnosti se financiraju doprinosima članica, kojih je početkom 2023. bilo 40⁹¹, uključujući i Europsku uniju, koju zastupa Europska komisija, a dio prihoda ostvaruje se i prodajom nekih proizvoda i usluga poput tiskanih i elektroničkih publikacija, raznih banaka podataka i tematskih skupova (konferencije, radionice, seminari itd).

Budući da je definiran kao javni servis, najveći je dio informacija i analiza Opservatorija besplatno dostupan profesionalcima iz a-v sektora zemalja članica na internetu i različitim društvenim mrežama.

U pregledu objavljenih publikacija može se vidjeti da se Opservatorij bavio i problemima koncentracije vlasništva, zatim *online* piratstva i *online* dezinformacija, pitanjem provedbe sankcija protiv ruskih medija (RT i „Sputnik“), informiranjem o presudama Europskoga suda za ljudska prava koje se tiču medijskih i novinarskih sloboda te slobode izražavanja, položajem žena u pojedinim sektorima a-v industrije itd.

Republika Hrvatska tom je parcijalnom sporazumu pristupila 1. siječnja 2002., a ondje ju zastupa Agencija za elektroničke medije.

Europski centar za moderne jezike (ECML): U suvremenom je društvu zbog povećane mobilnosti stanovništva sve važnije znati više jezika, što osobito

⁹¹ Vidi napomenu 63.

vrijedi za stanovnike manjih zemalja u kojima neki od tzv. svjetskih jezika nije i službeni. Godine 1994. austrijski i nizozemski ministri prosvjete predložili su, a odmah su im se pridružili predstavnici Francuske, Grčke, Liechtensteina, Malte i Slovenije, da se prema modelu već postojećih djelomičnih sporazuma osnuje jedan centar u kojem bi se na široj međunarodnoj razini i na temelju najsuvremenijih znanstvenih rezultata usklađivao i način učenja jezika. OM je odlukom Res.(94)10 to i povrdio, a broj država zainteresiranih za razmjenu informacija i iskustava o najsuvremenijim metodama učenja jezika tako se brzo povećavao⁹² da je sporazum ubrzo izišao iz granica samog VE-a, pa danas spada u kategoriju proširenih djelomičnih sporazuma čiji se ciljevi ostvaruju susretima vodećih stručnjaka iz država stranaka. Oni pripremaju četverogodišnje programe u okviru kojih se posebna pozornost posvećuje nekim ključnim izazovima, kao što su u početku (2004. – 2007.) bili *Jezici za socijalnu koheziju*, zatim *Osnaživanje jezičnih profesionalaca* (2008. – 2011.), *Učenje kroz jezike* (2012. – 2015.) ili *Jezici u srcu procesa učenja* (2016. – 2019.), a posljednji (2020.–2024.) *Inovacije u jezičnom obrazovanju: promjena konteksta, razvoj kompetencija*.

U okviru tih programa i spomenutih općih ciljeva u Grazu, gdje je sjedište Centra, ali i po zemljama članicama, organiziraju se brojni tečajevi i seminari za nastavnike, a teme su, među ostalim, korištenje novih medija u učenju jezika, nastava jezika za migrante (posebice mlade) ili za zapošljavanje te evaluacija nastavnih programa. Poučavanje na romskom jeziku jedna je od tema kojima se u sklopu međusektorskih nastojanja VE-a i kroz ovaj sporazum posvećuje dosta pozornosti.

Od 2001. godine u svim se državama članicama na inicijativu VE-a i u suradnji s EU-om 26. rujna obilježava i Europski dan jezika, tijekom kojega se raznim aktivnostima stanovništvo potiče na učenje što više jezika u svakoj životnoj dobi.

Hrvatska je Centru za moderne jezike, koji je zbog svoje kulturne i prosvjetne važnosti otvoren i zemljama nečlanicama, pristupila i prije nego što je primljena u Vijeće Europe, 23. veljače 1995., a u njegovim ju tijelima zastupa Ministarstvo znanosti i obrazovanja, koje posredstvom Agencije za odgoj i obrazovanje koordinira i aktivnosti u zemlji.

⁹² Vidi napomenu 63.

Prošireni djelomični sporazum o sportu (EPAS): Doping, korupcija, navijačko nasilje i brojni drugi problemi koji su svako malo izbijali u klubovima i sportskim udruženjima postali su s vremenom u mnogim zemljama toliko ozbiljno političko pitanje da su tim temama bili posvećeni i sastanci za sport zaduženih ministara država članica VE-a 2004. i 2005. godine. Slijedom njihovih zaključaka OM je 11. svibnja 2007. odlukom Res.(2007)8 osnovao Prošireni djelomični sporazum o sportu (EPAS), kojemu je odmah u početku pristupilo 13 država, a u jednom ih je trenutku bilo gotovo pedeset. Neke zemlje (Danska, Španjolska, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo) u međuvremenu su istupile, smatrajući da to mogu rješavati i unutar sustava EU-a, a Bjelarus i Ruska Federacija su suspendirane, pa EPAS danas ima 41 ugovornu stranku⁹³.

Kroz mehanizme EPAS-a potiče se dijalog državnih vlasti, sportskih udruženja i nevladinih organizacija radi boljeg upravljanja kako bi sport postao etičniji, inkluzivniji i sigurniji. Razmjenom dobrih iskustava razvijaju se i usklađuju politike i standardi, a konzultativnim posjetima zemljama članicama provjerava se njihova provedba u praksi. Jedna od važnih dimenzija EPAS-a neprijeporno je i briga za zdravlje i sigurnost sportaša, osobito onih u dječjoj dobi, ali i publike.

Iz EPAS-a su potekle Europska sportska povelja i Konvencija protiv manipulacija sportskim natjecanjima, odnosno Konvencija o integritetnom pristupu sigurnosti, zaštiti i uslugama na nogometnim utakmicama i drugim sportskim priredbama, kojima je upotpunjen okvir, uspostavljen ranije usvojenim konvencijama protiv dopinga i navijačkog nasilja.

EPAS za Vijeće Europe vodi i popis slučajeva u kojima se sumnja na korupciju u sportu (DACCS), od vlada i krovnih sportskih organizacija prikuplja informacije o upravljanju na razini nacionalnih sportskih organizacija, a provedbom projekata kao što su *Jednakost spolova u sportu* i *Raznolikost u sportu* bori se protiv svih oblika diskriminacije i isključivosti.

EPAS koordinira i aktivnosti Međunarodnoga partnerstva protiv korupcije u sportu, koje se uz ostalo bavi problematikom trajanja mandata, financijske netransparentnosti, sukoba interesa itd., tijesno surađuje i sa Skupinom država protiv korupcije (GRECO), a ima razvijenu suradnju i s odgovarajućim tijelima EU-a i UNESCO-a. Uz ostalo, EPAS je objavio i *Priručnik dobre prakse za kretanje kroz sportske aktivnosti – inkluzivni i inovativni pristupi nastavi TZK-a i sportskom vježbanju*.

⁹³ Vidi napomenu 63.

Hrvatska je EPAS-u pristupila 1. listopada 2008. U Upravnom odboru zastupaju je predstavnici Ministarstva turizma i sporta, koje je u suradnji s VE-om i EPAS-om prevelo i objavilo gore spomenuti priručnik, dostupan i na internetu⁹⁴.

Prošireni sporazum o kulturnim rutama: Političke promjene koje su se potkraj 20. stoljeća počele zbivati na našem kontinentu potaknule su i zanimanje za putovanja, pa je Vijeće Europe 1987. pokrenulo Program kulturnih ruta kako bi putnici koji posjećuju druge zemlje upoznavanjem njihova kulturno-povijesnog naslijeđa lakše spoznali da je zapravo riječ o zajedničkoj baštini.

Kao i samo Vijeće Europe, i taj se program s vremenom sve više širio, pa je u prosincu 2010. odlukom CM/Res(2010)53 zamijenjen Proširenim djelomičnim sporazumom o kulturnim rutama, kojim se potiče tješnja suradnja pojedinih regija, održiv teritorijalni razvitak i socijalna kohezija u tim, najčešće manje poznatim područjima. U projekte se osim državnih institucija te lokalnih i regionalnih vlasti uključuju i sveučilišta, razne profesionalne organizacije i udruženja te svi zainteresirani za jačanje kulturne razmjene i razvoj tematskog turizma.

Da bi neka ruta bila uvrštena u program Sporazuma, mora prolaziti kroz najmanje tri zemlje, mora biti znanstveno obrađena na multidisciplinarni način, mora predstavljati europske zajedničke vrijednosti i baštinu, imati dokazanu obrazovnu i kulturnu dimenziju za mlade i mora poticati inovativne projekte kulturnoga turizma i održivoga kulturnog razvitka itd. Do sada je na tom popisu 45 ruta najrazličitije tematike koje prolaze kroz šezdesetak zemalja. Devetnaest ih prolazi i kroz Hrvatsku te su na donjem popisu označene *kosim* slovima.

Najduža od tih europskih kulturnih ruta ujedno je ona najstarija – Put svetog Jakova. Ona je i najkompleksnija jer obuhvaća više europskih hodočasničkih pravaca koji iz različitih dijelova Europe vode do svetišta u mjestu Santiago de Compostela. S njom se na neki način može mjeriti također hodočasnička *Via Francigena* između sjeverozapada Europe i Rima. Tu su još i Hanzeatska, Vikinška, *Fenička* i Andaluzijska, pa Željezna pirinejska ruta. Slijede Mozartovi europski putovi, *Ruta europskoga židovskog naslijeđa*, *Ruta svetog Martina*, Ruta ozračja Clunyja, *Ceste maslinova stabla*, prastara Via

⁹⁴ Vidi: <https://mint.gov.hr/vijece-europe-epas/21717>.

regia, pa *Transromanica*, vinska *Iter vitis ruta*, Europska ruta cistercijskih samostana, *Europska grobljanska ruta*, Ruta prapovijesnoga špiljskoga slikarstva, *Ruta povijesnih termi*, Putovi svetog Olafa, *Europska keramička ruta*, Ruta megalitske kulture, Putovima hugenota i valdensiana, *Tragom totalitarne arhitekture (ATRIUM)*, Mreža Art Nouveau, Habsburška ruta, *Dunavska vinska ruta rimskih careva*, Ruta cara Karla V., *Napoleonove destinacije*, Putovima Roberta Luisa Stevensona, Ruta velikih utvrda, *Putovi impresionizma*, Ruta Karla Velikog, *Ruta europskoga industrijskog naslijeđa*, *Putem željezne zavjese*, Šetnja Le Corbusierovim destinacijama, Ruta europskoga oslobođenja, Putovi reformacije, Europska ruta povijesnih parkova, rimska *Via Romea Germanica*, Enejeva ruta, Ruta Alvara Aalta, *Putovi Ćirila i Metoda*, Europska d'Artagnanova ruta, *Dunavska ruta željeznoga doba*, Ruta povijesnih kavana, *Europska ruta bajki*, *Ruta književnica...*

Republika Hrvatska pristupila je Sporazumu 9. lipnja 2016., a u tijelima Sporazuma zastupaju je predstavnici Ministarstva kulture.

Opservatorij učenja povijesti u Europi: Opservatorij je kao prošireni parcijalni sporazum utemeljen u studenom 2020. na inicijativu Francuske koja je tada predsjedala Vijećem Europe, a pod geslom „Učiti povijest, graditi demokraciju“. Cilj je bio da se na temelju podataka o nastavi u pojedinim zemljama, kroz redovita tematska izvješća stvori precizna slika o tome kakva se povijest uči u zemljama članicama, ne bi li se kroz to podignula kvaliteta obrazovanja i boljeg razumijevanja demokratske kulture, posebice među mladima.

Predsjednik Macron taj je prijedlog bio stavio u kontekst borbe protiv obnavljanja povijesnog revizionizma kojim neki svjesno manipuliraju, a drugi u neznanju na to nasjedaju. Odziv je bio slabiji od očekivanoga pa je do kraja 2022. sporazumu pristupilo samo 16 država, a dvije su zatražile status promatrača⁹⁵.

To oklijevanje nije bilo sasvim bez razloga. Neki su politički krugovi proteklih desetljeća u više navrata pokušali kroz europske institucije progurati ideje o zajedničkim europskim programima za učenje povijesti iz kojih bi bilo uklonjeno sve što bi bilo koga moglo povrijediti, pa se u mnogim zemljama pojavila bojazan da se tim sporazumom pokušava tu ideju vratiti u optjecaj.

⁹⁵ Vidi napomenu 63.

Predsjednik Upravnoga odbora, bivši francuski ministar za europska pitanja Alain Lamassoure jako se trudi raspršiti te bojazni. Kaže da je tijekom gotovo tri desetljeća u Europskom parlamentu shvatio da se o učenju povijesti mora odlučivati na nacionalnoj razini, ali da jednostrano prikazivanje može lako završiti u ekstremizmu i revanšizmu, stoga svakom povijesnom događaju treba pristupiti tako da ga se rasvijetli iz svih mogućih kutova⁹⁶. Hoće li ti argumenti nadvladati dvojbe onih članica Vijeća Europe koje su taj sporazum dočekale s rezervom, pokazat će reakcije već na prvo izvješće o stanju učenja povijesti u zemljama članicama, koje je bilo najavljeno za prosinac 2023. Prema metodologiji koju utvrđuje Znanstveno-savjetodavno vijeće (SAC)⁹⁷ na temelju analize kurikula i udžbenika povijesti u osnovnom i srednjem obrazovanju te načina pripreme nastavnika, na tom i budućim izvješćima radi skupina istaknutih stručnjaka raznih profila. Jedan je od ciljeva ustanoviti do koje mjere takav pristup doprinosi razvoju kritičkog mišljenja, demokratske kulture i demokratskih vrijednosti.

Osim toga, predviđeno je i objavljivanje manjih izvješća o tome kako se pojedine teme obrađuju u nastavnim programima. U prvom, koje je već objavljeno, obrađena je tema *Kako su pandemije i prirodne katastrofe prikazane u učenju povijesti*, a najavljeno je i drugo u kojem se obrađuje tema *Ekonomске krize u učenju povijesti*.

Opservatorij je formirao i jedan transnacionalni centar za suradnju i obrazovanje kao platformu za profesionalni razvoj i umreživanje stručnih udruženja i ustanova koje djeluju u području učenja povijesti.

Ovaj je sporazum jedini iz skupine djelomičnih sporazuma VE-a kojemu Hrvatska dosad nije pristupila.

Registar šteta nastalih agresijom Ruske Federacije na Ukrajinu: S pozivom na preambulu Statuta u kojoj se kao jedan od prvih ciljeva Vijeća Europe ističe jačanje mira temeljenoga na pravdi, na Povelju UN-a i druge relevantne međunarodne dokumente kojima se zabranjuje korištenje sile protiv teritorijalnog integriteta i neovisnosti država, odnosno utvrđuju temeljna načela prava na naknadu žrtvama teških povreda ljudskih prava i međunarodnoga humanitarnog prava, OM je 12. svibnja 2023. odlučio da se u okviru VE-a osnuje Registar šteta nastalih tijekom agresije Ruske

⁹⁶ <https://www.eutalk.eu/2022/01/26/alain-lamassoure-lobservatoire-de-lenseignement-de-lhistoire-en-europe-peut-etre-un-bon-rappel-vaccinal-contre-la-querre/>.

⁹⁷ SAC čini 11 stručnjaka različitih profesionalnih pozadina iz različitih zemljopisnih područja

Federacije na Ukrajinu⁹⁸, a u obliku proširenoga djelomičnog sporazuma, kako bi mu mogle pristupiti i zemlje nečlanice. Već sljedećega tjedna u Reykjaviku, na IV. sastanku šefova država i vlada, Sporazum je potpisala 41 zemlja (uključujući i Republiku Hrvatsku), a još su tri – Andora, Bugarska i Švicarska – pristupile naknadno jer do sastanka u Reykjaviku nisu stigle dovršiti domaće pravne procedure⁹⁹.

Nisu pristupile samo Srbija, Bosna i Hercegovina, Armenija i Azerbajdžan, Mađarska i Turska. U slučaju Srbije nije bila riječ samo o posljedici njihova bojkota sastanka na vrhu zbog toga što je u proceduru stavljen zahtjev Kosova za primanje u članstvo¹⁰⁰. To je srpskim vlastima bio samo dobrodošao izgovor da se ne bi i javno morale pridružiti osudama ruske agresije. Slično je bilo i u slučaju BiH: slijedeći politiku Beograda u izražavanju potpore Putinu, rukovodstvo Republike Srpske blokiralo je moguću odluku Sarajeva u tom smislu. S obzirom na Orbanovu proputinovsku politiku, ne treba se čuditi izostanku Mađarske. Turska se vjerojatno suzdržala da bi lakše igrala svoju ulogu posrednika s Moskvom, a Armenija i Azerbajdžan, sukobljeni oko Gorskog Karabaha, da bi svoje politike prilagodili saveznicima u tom sporu – Rusiji i Turskoj...

Cilj je Sporazuma slijedom prijave i dokaza dokumentirati štete koje su tijekom agresije snaga Ruske Federacije, tj. od 24. veljače 2022., na području unutar ukrajinskih međunarodno priznatih granica pretrpjele privatne i pravne osobe, uključujući i državne, regionalne i lokalne vlasti. To je – istaknuto je pri osnivanju – prvi korak prema budućem međunarodnom sveobuhvatnom mehanizmu za kompenzaciju žrvama ruske agresije koji bi trebao dovesti do naplate registriranih šteta koje je prouzročila Ruska Federacija kršeći sve ključne odredbe međunarodnoga prava, elementarna ljudska prava i međunarodne humanitarne norme.

Bez obzira na to hoće li se to uspjeti naplatiti ili neće, već samo postojanje takve dokumentacije, čija će vjerodostojnost biti zajamčena stručnošću i autoritetom VE-a i stranaka toga sporazuma, koji je prvi međunarodni pravni dokument o tom pitanju, imat će veliku težinu u kasnijem dokazivanju odgovornosti Ruske Federacije kao počinitelja.

Sjedište Sporazuma je u Den Haagu u Nizozemskoj, kako bi bio blizu drugim ondje smještenim međunarodnim pravnim institucijama (napose uspiju li

⁹⁸ *CM/Res (2023)3.*

⁹⁹ *Vidi napomenu 63*

¹⁰⁰ *Opširnije o tome u dijelu posvećenom sastancima na vrhu.*

namjere da se osnuje i posebni sud za RF), a imat će i ured u samoj Ukrajini kako bi se žrtvama agresije olakšala prijava šteta i gubitaka¹⁰¹.

Kao i kod svih ranijih djelomičnih sporazuma, aktivnosti Registra financiraju se iz namjenskih uplata ugovornih stranaka, među kojima je ključna bila odmah u startu pristigla supstancijalna uplata EU-a.

Na kraju odluke¹⁰² o osnivanju Registra istaknuto je još da će njegov izvršni direktor i Tajništvo, u suradnji s VE-om i s Ukrajinom te s odgovarajućim međunarodnim organizacijama i tijelima, nastaviti rad na posebnom pravnom instrumentu za stvaranje budućega Međunarodnog kompenzacijskog mehanizma s Komisijom za prijave i s Kompenzacijskim fondom, a kojemu bi ovaj registar, uključujući digitalnu bazu podataka o registriranim prijavama i dokazima, postao integralni dio.

Europska komisija za demokraciju putem prava (Venecijanska komisija):

Već sama činjenica da ovaj prošireni parcijalni sporazum, utemeljen 10. svibnja 1990. (CM/Res(1990)6) danas ima više od 60 članica, još nekoliko promatrača te država i organizacija s kojima surađuje¹⁰³, nedvojbeno pokazuje da je udruženo znanje pravnih stručnjaka iz svih zemalja članica dragocjen izvor informacija i iskoristivih iskustava za državne vlasti svake zemlje koja svoje zakonodavstvo i institucionalni sustav u području demokracije, zaštite ljudskih prava i vladavine zakona želi uskladiti s europskim standardima.

Vrhunske pravnike u Venecijansku komisiju (s obzirom na komplicirani službeni naziv, nazvana je tako jer joj je sjedište u Veneciji) delegiraju zemlje članice. Na traženje vlada, pojedinih tijela iz sustava VE-a, a ponekad i iz suradnih organizacija, ti stručnjaci analiziraju prijedloge za promjene ustava i drugih temeljnih zakona ili po nečemu spornih članaka već usvojenih tekstova te, ako je potrebno, predlažu bolja i europskim normama sukladnija rješenja.

Kao što iz samog punog naziva proizlazi, VK se ne bavi svim pravnim pitanjima nego isključivo problematikom demokratskih institucija i ustavnog, izbornog i referendumskog prava te političkih stranaka.

¹⁰¹ *Kao i svaki parcijalni sporazum, i ovaj je utemeljen pokusno na tri godine.*

¹⁰² *Integralni tekst odluke OM-a o osnivanju nalazi se na poveznici <https://rm.coe.int/cm-res-2023-3-en/1680ab40c5>.*

¹⁰³ *Vidi napomenu 63.*

Kako bi njihove ekspertize i mišljenja bili što utemeljeniji, uvijek ih uz pomoć eksperata i službi Vijeća Europe priprema nekoliko članova VK-a. Kad prouče upit i prikupe nužne podatke oni – osim ako nije riječ o nekoj eklatantnoj povredi temeljnih načela o kojoj se stajališta mogu donijeti i bez dodatnih provjera – posjećuju državu o kojoj je riječ te razgovaraju s predstavnicima vlasti, civilnog društva i drugih zainteresiranih skupina. Nakon toga njihov se nacrt mišljenja upućuje na razmatranje vlastima zemlje na koju se to odnosi kako bi dobile mogućnost razjasniti neke sporne točke, odnosno dodatno argumentirati zašto su se opredijelile za neko rješenje.

To ne znači da će izvjestitelji njihova stajališta i prihvatiti, ali će svakako na plenarnoj sjednici na kojoj se usvaja završna verzija, svi sudionici rasprave dobiti potpuniju sliku problema. Konačno mišljenje dostavlja se državi o kojoj je riječ i tijelu koje je zahtjev i postavilo te se objavljuje na mrežnim stranicama same Venecijanske komisije (www.venice.coe.int). Ako je zahtjev došao iz neke od institucija VE-a, a zaključcima Komisije je potvrđeno da su neka zakonska rješenja uistinu problematična i da ih treba mijenjati, mjerodavna će tijela VE-a svojim mehanizmima nastojati da se to čim prije i provede.

Osim opisanog načina djelovanja, Venecijanska komisija na zahtjev ustavnih sudova ili Europskoga suda za ljudska prava svojim komparativnim analizama ustavnog i međunarodnog prava doprinosi njihovu radu kao *amicus curiae*.

Isto tako, u suradnji s ustavnim sudovima, parlamentima, izbornim komisijama i sveučilištima, VK organizira konferencije i seminare o provedbi pojedinih zakonskih rješenja, a o tome objavljuje i niz tematskih publikacija.

Polazeći od odredaba EKLJP-a, VK je više puta propitivao ustavnu ili zakonsku utemeljenost propisa koji su se odnosili na slobodu mišljenja, savjesti i vjere, slobodu izražavanja, mirnog okupljanja i udruživanja u pojedinim zemljama, dajući tako velik doprinos razvoju ustavnoga prava u novim demokracijama srednje i istočne Europe.

U ožujku 2016. Venecijanska je komisija na temelju prikupljenih iskustava objavila i dokument pod naslovom *Rule of Law Checklist*, u kojem su nabrojeni kriteriji procjene kvaliteta vladavine prava u nekoj državi i koji bi trebao pomoći svim sudionicima toga složenog posla – parlamentima, državnim vlastima, civilnom društvu i međunarodnim organizacijama. OM

ga je već u rujnu iste godine potvrdio kao referentni dokument same organizacije, a kao referencu ga u svojim procjenama pojedinih stanja koriste i neke međunarodne organizacije.

Jedno od najčešćih pitanja koja se postavljaju Venecijanskoj komisiji odnosi se na usvajanje novih ili promjene postojećih izbornih zakona. Samo tijekom 2022. godine bilo ih je više od 160. U mnogim zemljama još je osjetljivije pitanje referendumu. Zbog toga su u suradnji s Vijećem za demokratske izbore¹⁰⁴ pripremljeni i *Kodeks dobre prakse u izbornim stvarima (Code of good practice in electoral matters)* i *Kodeks dobre prakse o referendumima (Code of good practice on referendums)*, koji su također postali referentni dokumenti VE-a. Komisija organizira i stručne pripreme za članove izbornih komisija, ali i za članove promatračkih misija koje tijela VE-a šalju na teren.

Na teme kojima će se Venecijanska komisija baviti, osim upita koji joj neprekidno pristižu, u velikoj mjeri utječe i Zajedničko vijeće za ustavno pravo (*Joint Council on Constitutional Justice – JCCJ*), sastavljeno od članova VK-a i predstavnika ustavnih sudova zemalja članica. Na tim okupljanjima oni iznose slučajeve kojima su se njihovi sudovi bavili ili će o njima tek trebati odlučivati, a koji bi mogli biti i od šireg značaja. Venecijanska komisija osim toga djeluje i kao tajništvo Svjetske konferencije ustavnoga sudstva, koja okuplja predstavnike ustavnih sudova iz 121 zemlje.

Hrvatska je stranka Sporazuma o Venecijanskoj komisiji od 1. siječnja 2002., ali su odnosi s njom počeli znatno prije, već 1993., jer su – nakon što je Vijeće Europe zaprimilo hrvatski zahtjev za članstvo – pojedina tijela organizacije počela od VK-a tražiti analizu pojedinih dijelova ustavnoga zakonodavstva RH, poglavito u odnosu na prava manjina i provedbu izbora, odnosno poštovanja izbornih rezultata.

Prema statistici same Venecijanske komisije, od 1993. do veljače 2023. o suradnji s Hrvatskom objavljeno je ukupno 29 mišljenja (a u razdoblju njihove pripreme i 137 raznih radnih dokumenata) i sve je to dostupno na mrežnim stranicama VK. Ta su mišljenja u najvećem broju slučajeva dovela do pozitivnih promjena, pa nema smisla sada i ovdje ulaziti u njihove pojedinosti. Iz dugog popisa raznih oblika suradnje Venecijanske komisije i Republike Hrvatske izdvojit ću ipak nekoliko, jer ocrtavaju opisani način

¹⁰⁴ *Tripartitno tijelo sastavljeno od predstavnika VK-a, PSVE-a i Kongresa.*

djelovanja same Komisije, a s druge i način kako su se pojedina pitanja kroz navedenu suradnju rješavala.

Jedna od ključnih točaka – poglavito zato što se zbivala u završnom dijelu priprema za pristupanje RH Vijeću Europe – bio je posjet skupine izvjestitelja VK-a Zagrebu 20. ožujka 1996. Izvjestitelji Giorgio Malinverni i Franz Matscher u pratnji trojice stručnjaka VE-a sastali su se sa svim relevantnim sugovornicima na državnoj razini, kao i s predstavnicima nacionalnih manjina. U njihovu prvom izvješću o provedbi Ustavnoga zakona o ljudskim pravima i pravima manjina, objavljenom već 29. ožujka, istaknuli su da treba revidirati dio toga zakona kako bi pripadnici manjina mogli doista uživati sva pripadajuća im prava, kao i da u sklopu popratnih mjera za uspostavu povjerenja treba o tim pravima provesti intenzivnu promidžbenu kampanju.

Neke su zemlje na OMZ-u (ne samo zbog Hrvatske) 1993. predlagale osnivanje privremenog suda koji bi kandidatima i novim članicama, dok još nisu pod jurisdikcijom ESLJP-a, pomagao u prijepornim slučajevima manjinskih pitanja. Dio članica to je podupro, a dio se usprotivio zbog mogućih troškova i zbog sumnje da to neće biti samo privremeno jer se jednom uspostavljene institucije teško ukidaju, upozoravajući također da bi – s obzirom na vrijeme potrebno da se donese odluka, utvrdi mandat, raspiše natječaj i nakon toga provede sam izbor sudaca – potreba za takvim sudom mogla prestati prije nego on uopće bude osnovan. Bilo je i upozorenja da bi radi uključivanja stranih (pa makar i privremenih) sudaca u domaći pravosudni sustav trebalo mijenjati ne samo ustave nego i niz drugih zakona, što bi također cijelu proceduru – napose ako u međuvremenu dođe i do parlamentarnih izbora – odužilo unedogled, a možda i zaustavilo.

Svjesna da bi odbijanje takvog prijedloga (koliko god bilo malo vjerojatno da on zaista zaživi) moglo imati negativan odjek, kao i da na samu odluku ne može utjecati jer još nije članica VE-a, hrvatska se strana, kad bi je upitali za mišljenje, priklanjala ovim posljednjima, uz napomenu da zacijelo postoje i rješenja koja bi se mogla primijeniti i bez kompliciranih procedura zakonskih i ustavnih promjena. Na kraju je dogovoreno da dvoje članova VK u svojstvu savjetnika (dakle, ne u svojstvu sudaca) prati sjednice Ustavnog suda kad raspravlja o predmetima povezanim s pravima manjina od čega su oni sami,

nakon pet takvih slučajeva, odustali ocijenivši da za daljnim promatranjem nema potrebe (opširije o tome u dijelu o odnosima RH i VE).

Budući da je prije toga u nekoliko navrata požurivala reviziju nekih odredbi Zakona o izmjenama i dopunama Ustavnoga zakona o ljudskim pravima i pravima etničkih i nacionalnih manjina te upozoravala na određene probleme u njihovoj provedbi na terenu, na 46. sjednici VK-a (8. – 10. ožujka 2001.) istaknute su pozitivne promjene i dana je ocjena da se ulazi u „fazu postmonitoring dijaloga“, što je ušlo i u godišnje izvješće, koje je objavljeno 12. travnja 2001. pod brojem CDL(2001)35.

U kasnijoj fazi Komisiju će o pojedinim pitanjima tijekom pripreme nekih zakona konzultirati i hrvatske institucije, ponekad na vlastitu inicijativu, a ponekad i na poticaj iz Europske komisije.

Na kraju ovoga poglavlja treba napomenuti da je prvi hrvatski punopravni predstavnik u Venecijanskoj komisiji bio dr. Stanko Nick, glavni pravni savjetnik u MVP-u, koji je kao pridruženi član Komisije djelovao već i prije nego što je Hrvatska postala strankom toga proširenog sporazuma.

U trenutku nastanka ovoga teksta hrvatska članica Venecijanske komisije je profesorica na zagrebačkom Pravnom fakultetu Jasna Omejec, bivša sutkinja, a potom i predsjednica Ustavnoga suda. Zamjenica joj je Sanja Barić, profesorica na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Rijeci.

Skupina država protiv korupcije (GRECO): Neka su istraživanja pokazala da u Europi na mito i korupciju svake godine ode više stotina milijarda eura, što potkopava povjerenje u institucije i nagriza moralne temelje društva. Da bi se to preveniralo, 1999. godine u okviru VE-a u formi proširenog djelomičnog sporazuma osnovana je Skupina država protiv korupcije (GRECO) s ciljem da provjerava do koje mjere zemlje članice u borbi protiv korupcije djeluju u skladu sa standardima organizacije. Svaka država stranka Kazneno-pravne odnosno Građansko-pravne konvencije VE-a o korupciji automatski postaje članicom Skupine i podložna je njezinim evaluacijskim postupcima, a budući da je riječ o proširenom sporazumu, pristupiti može i svaka druga država koja to želi, tako da GRECO danas ima 49 članica i cijeli niz promatrača¹⁰⁵, među kojima je i Europska unija, s kojom se pregovara o

¹⁰⁵ Vidi napomenu 63.

tome da uđe u punopravno članstvo jer su sve članice i tako već stranke Sporazuma.

Spomenute provjere provode se u dva koraka. Prvi podrazumijeva tzv. horizontalnu evaluacijsku proceduru, u kojoj sve zemlje moraju ispuniti identičan upitnik i omogućiti uvid u stanje na terenu, nakon čega slijede preporuke za usvajanje potrebnih zakonskih mjera i institucionalnih reformi. Drugi korak – nadzor provedbe tih preporuka – slijedi nakon 18 mjeseci.

U prvoj evaluacijskoj rundi (2000. – 2002.) ispitivali su se neovisnost, stručnost i sredstva nacionalnih tijela za prevenciju i suzbijanje korupcije, uključujući i razmjere imuniteta javnih dužnosnika u odnosu na uhićenja i optužbe. Druga (2003. – 2006.) bavila se identifikacijom korupcije i zapljenama tako stečenih sredstava, prevencijom korupcije u javnim službama i administraciji i sprječavanjem korištenja pravnih osoba (npr. korporacija) kao zaštite u takvim postupcima. Treći krug evaluacije, pokrenut 2007., bavio se inkriminacijama predviđenima Kaznenopravnom konvencijom o korupciji i transparentnošću financiranja političkih stranaka. Četvrti, pokrenut 2012., bio je posvećen prevenciji korupcije u odnosu na članove parlamenta, sudce i tužitelje s aspekta poštovanja etičkih načela i kodeksa, eventualnih sukoba interesa, zabrane ili ograničenja bavljenja određenim aktivnostima, prijave imovine, zarade i raznih obveza ili interesa, osnaživanja pravila glede sukoba interesa i stupnja svijesti o tome. Peti krug pokrenut je prema istom modelu u ožujku 2017., a bio je posvećen prevenciji korupcije i promicanju integriteta u vladama (i to na najvišim izvršnim dužnostima) te u službama zaduženima za provedbu zakona.

Nakon prve faze evaluacije GRECO šalje nacrt izvješća na uvid svakoj od zemalja obuhvaćenih tom provjerom. Pošto njihove vlade daju svoje odgovore ili tumačenja pojedinih konstatacija, tako kompletirano izvješće ide na usvajanje, a ako se zemlja o kojoj je riječ slaže, može biti i javno objavljen. Zahvaljujući tomu zemlje članice dobivaju uvid u najbolje prakse prevencije i otkrivanja korupcije, a dinamika kolektivne ekspertize i ciljanoga pritiska potiče vlade zemalja članica da izgrađuju trajne brane za korupciju i da pravdi privode one koji svoj položaj koriste za osobnu dobit na uštrb društva.

Dobije li GRECO utemeljenu informaciju o tome da bi neka institucionalna reforma, zakonodavna inicijativa ili promjena procedura mogla dovesti do teškog kršenja spomenutih antikorupcijskih normi, odnosno ako je neka

zemlja u redovitom preispitivanju dobila ocjenu „potpuno ne zadovoljava“, GRECO može za nju pokrenuti i izvanrednu provjeru.

Osim dviju već spomenutih antikorupcijskih konvencija i dodatnoga protokola na onu kaznenopravnu, Vijeće Europe je usvojilo i državama članicama na raspolaganje stavilo još nekoliko dokumenata koji se odnose na kriminalizaciju korupcije u javnom i privatnom sektoru, na odgovornost i naknadu šteta prouzročenih korupcijom, na pravila ponašanja javnih službenika te na financiranje političkih stranaka, a GRECO je zadužen da provjerava koliko se zemlje članice pridržavaju tih odredbi. Spomenimo ovdje *Dvadeset vodećih načela borbe protiv korupcije*, usvojenih 1997., pa *Preporuku o Kodeksu ponašanja za javne službenike* iz 2000. godine i *Preporuku o zajedničkim pravilima protiv korupcije u financiranju političkih stranaka i predizbornih kampanji* iz 2003. godine.

Od 2011. godine sudac hrvatskoga Vrhovnog suda Marin Mrčela predsjednik je Biroa Statutarnog odbora, koji operativno vodi aktivnosti GRECO-a.

Koordinacija aktivnosti i suradnje s GRECO-om u Hrvatskoj u nadležnosti je Sektora za suzbijanje korupcije u Upravi za europske poslove, međunarodnu i pravosudnu suradnju Ministarstva pravosuđa. Budući da je RH tom sporazumu pristupila 2. prosinca 2000., kada je prvi evaluacijski krug već bio uznapredovao, na pitanja iz toga kruga odgovarala je usporedno s onima iz drugog evaluacijskog kruga¹⁰⁶.

Nadzor ispunjavanja preuzetih obveza (*monitoring*)

Svaka je članica Vijeća Europe danas izložena povremenim provjerama provedbe obveza preuzetih pri stupanju u članstvo, odnosno pri pristupanju pojedinim konvencijama ili sporazumima. Najvažniji od tih nadzornih mehanizama, koje se u terminologiji VE-a naziva jednostavno *monitoringom*, svakako je i onaj najstariji, koji se tiče provedbe presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava i provodi se na razini Odbora ministara. U ovlastima je OM-a (tj. OMZ-a) i pokretanje nadzora nad

¹⁰⁶ Izvješća svih pet evaluacijskih krugova u dijelu koji se odnosi na Republiku Hrvatsku, dostupna su na stranicama <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/croatia> jer je Vlada odobrila objavljivanje.

zemljama u kojima se uoče posebni problemi¹⁰⁷. Kad je potkraj osamdesetih i početkom devedesetih godina 20. stoljeća počelo ubrzano širenje članstva Vijeća Europe, na toj se razini provodio i tzv. *nediskriminatorni tematski monitoring*. Od njega se nakon nekoliko takvih tematskih rasprava odustalo jer su monitoring specifičnih područja preuzela nadzorna tijela pojedinih konvencija, onaj općenitiji dio provodi Parlamentarna skupština, a u okviru svojih ovlasti i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti.

Kako je riječ o provjerama stanja čiji su rezultati dragocjena pomoć državama članicama u popravljaju ili usavršavanju zakonodavstva i prakse, u nastavku ćemo ih, da bi čitatelj dobio punu sliku, prikazati u vrlo pojednostavljenom obliku, a cjelovita informacija o njima može se naći na mrežnim stranicama Vijeća Europe ili domaćih institucija zaduženih za pojedina pitanja.

Monitoring Odbora ministara nakon povreda odredbi Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda: Ako je Europski sud za ljudska prava (ESLJP) utvrdio kršenje neke odredbe EKLJP-a ili pripadajućih protokola te odlučio da žrtva treba dobiti pravednu naknadu, eventualno i da „visoka ugovorna stranka“ (u nastavku pojednostavljeno: država) mora provesti i neke dodatne individualne ili opće mjere, ta se presuda ili odluka o izvansudskoj nagodbi, nakon što postane pravomoćna, proslijeđuje OMZ-u, a od predmetne države traži se izvješće je li sudska odluka uredno provedena.

Dok god ne stigne zadovoljavajući odgovor, predmet ostaje na dnevnom redu specijaliziranih sjednica OMZ-a u prije opisanom DH-formatu, a ako taj odgovor kasni ili nije zadovoljavajući, predmetnoj državi šalju se (odluka o tome mora biti najmanje dvotrećinska) opomene i upozorenja na moguće posljedice, o čemu se izvješće dostavlja i Sudu.

Ako država ustraje u neizvršavanju jedne ili više sudskih odluka, nakon više takvih opomena konačna sankcija može biti i suspenzija njezina članstva u VE-u, ali VE u takvim slučajevima radije strpljivo pokušava doći do rezultata višekratnim opomenama, smatrajući da bi isključivanje iz članstva moglo

¹⁰⁷ *Takav se nadzor zbog postupaka u Čečeniji dvaput pokretao nad Rusijom, jednom na inicijativu glavnog tajnika, a drugi put na inicijativu PSVE-a. Na inicijativu GT-a jednom je proveden i u moldovskoj Transdnjistriji.*

dodatno pogoršati stanje ljudskih prava u toj zemlji jer bi se izgubila svaka mogućnost utjecaja.

To objašnjava i zašto do kraja 2023. iz članstva VE-a zbog neizvršavanja sudskih odluka nije isključena ni jedna zemlja. Jedina dva prestanka članstva dosad (Grčka nakon dolaska vojne hunte na vlast 1967. i Ruska Federacija 2022. zbog agresije na Ukrajinu) bila su posljedica drugih teških povreda Statuta i odredbi EKLJP-a.

Odjel za izvršenje presuda, koji djeluje u okviru Glavne uprave Vijeća Europe za ljudska prava i vladavinu zakona, pomaže OMZ-u, uz ostalo, u određivanju prioriteta te pripremi predmeta i elemenata bitnih za odlučivanje u DH-formatu, ali i u kontaktima s oštećenima, odnosno s državama koje trebaju provesti sudske odluke. Ako je riječ o presudama koje zahtijevaju i poduzimanje zakonskih ili procedurnih promjena, taj odjel može u kontaktima s državom preuzeti i savjetodavnu odnosno koordinacijsku ulogu.

U prvim desetljećima primjene EKLJP-a i djelovanja Suda, OM je imao i neke druge, čak sudbene ingerencije, o čemu se više može pročitati u poglavlju o Sudu odnosno o Odboru ministara.

Tematski nediskriminatorni dijalog u Odboru ministara: Kao što je uvodno već navedeno, od tog se oblika nadzora na međuvladinoj razini, tj. u OMZ-u, odustalo. No, kako je vrlo ilustrativan za onaj dio povijesti VE-a koji je bio karakteriziran ubrzanim širenjem članstva potkraj osamdesetih i početkom devedesetih godina XX. stoljeća, zasluhuje biti prikazan. Naime, tadašnje vrlo intenzivno praćenje ispunjavanja preuzetih obveza od strane novoprimitljenih država, otvorilo je u VE-u dugo zanemarivano pitanje kako neke od tih istih obveza ispunjavaju starije zemlje članice. Nezadovoljne time što se kod njih traži i najmanji propust, a još više time da to nerijetko čine predstavnici država koje također imaju ozbiljnih nedostataka, ali to nitko ne propituje, nove su članice, pozivajući se na zaključke bečkoga sastanka na vrhu, počele zahtijevati da u *monitoring* budu uključene sve zemlje članice. Godinu dana trajala je rasprava o tome. Napokon je 10. studenoga 1994. OMZ načelno prihvatio taj zahtjev, ali je još nekoliko mjeseci trebalo da se dogovori kako će se o provoditi: 20. travnja 1995., na 535. sjednici OMZ-a, potvrđena je i formula za to, diplomatski nazvana „konstruktivni dijalog na nediskriminatornoj bazi i suradnji“. Uskoro su bile odabrane i prve teme: poštovanje ljudskih prava i vladavina zakona,

sprječavanje mučenja i nehumanoga postupanja, sloboda izražavanja i sloboda medija, funkcioniranje demokratskih institucija, funkcioniranje pravosuđa, policija i tajne službe, smrtna kazna i lokalna demokracija. Tajništvo je svim državama članicama dostavljalo identičan detaljni upitnik o tim temama, a u očekivanju njihovih odgovora prikupljalo je i sve relevantne činjenice iz drugih izvora, kao što su rasprave u PSVE-u, izvješća drugih organizacija, medijski napisi itd. Na temelju odgovora vlada i informacija koje im eventualno proturječe, sastavljeno je izvješće u kojem su bile obrađene sve države članice i koje je zatim dostavljeno svim vladama kako bi se mogle očitovati na navode koji se odnose na njih, ali i steći uvid o dobrim praksama ili problematičnim stanjima u drugim zemljama. Na temelju tih izvješća, koja su radi preglednosti i mogućnosti usporedbe imala i tablični dio, otvarala se rasprava na sastanku OMZ-a. Ako bi se tu kod neke zemlje utvrdili nedostaci, u sljedećoj bi se fazi s njezinim vlastima dogovaralo kako najdjelotvornije popraviti stanje.

Hrvatska nije bila zahvaćena prvim krugovima toga preispitivanja jer još nije bila članica VE-a, nego tek onim o funkcioniranju lokalne demokracije. O izvješću glavnoga tajnika (pripremile su ga, naravno, službe Tajništva VE-a) raspravljalo se na OMZ-u te je iz njega postalo razvidno da nedostataka ima u više članica, i to ne samo u onih tranzicijskih. Kao jedan od najozbiljnijih problema bio je istaknut (ne)izbor gradonačelnika u trima zemljama: Ujedinjenom Kraljevstvu, Nizozemskoj i Hrvatskoj.

Naime, godine 1985. u Ujedinjenom Kraljevstvu vlada Margaret Thatcher bila je ukinula Skupštinu tzv. Velikog Londona, u kojoj je većinu imala oporba, ocijenivši da je njezin čelnik, laburistički prvak Ken Livingstone, postao opasna konkurencija premijerki. U Nizozemskoj nije ni bilo izbora gradonačelnika: na preporuku ministra unutrašnjih poslova, koji je zadužen i za odnose s Dvorom i za lokalnu upravu, imenovala ih je Kraljica. Treća zemlja koja se našla na popisu „grješnika“ bila je Hrvatska. Ne zato što izbora gradonačelnika nije bilo, nego zato što je predsjednik Tuđman u dva navrata odbio potvrditi pobjednike izbora iz redova oporbe (Goran Granić, pa Dražen Budiša). Korijen je problema bio u tome što je Grad Zagreb prema tadašnjem zakonu imao i status županije. Gradonačelnik je tako imao i funkciju župana, koji je prema zakonu izravni predstavnik državne vlasti, a Predsjednik nije prihvaćao da tu dužnost obavlja netko iz oporbe.

Nizozemci su nakon toga na brzinu preuredili zakon tako da kandidata za gradonačelnika predloži izabrano gradsko vijeće, a njihova će odabranika

Kruni na formalnu potvrdu i dalje predlagati mjerodavni ministar. U Ujedinjenom je Kraljevstvu jedan od prvih koraka nove laburističke vlade nakon pobjede na općim izborima bio ne samo povratak Velikog Londona u administrativnu podjelu države nego i odluka da će njegova gradonačelnika izravno birati stanovnici toga golemog područja, a ne da ga kao ranije između sebe imenuju vijećnici. Nakon toga ni hrvatskim vlastima – koje su se u raspravama o „zagrebačkoj krizi“ redovito pozivale na te dvije zemlje – nije preostalo drugo nego da promjenom zakona te razdvajanjem funkcija grada i županije također s dnevnog reda skinu taj problem.

Brojni novi izazovi s jedne i proračunska ograničenja s druge strane doveli su do toga da se u OMZ-u odustane od takva načina rada, ali je takav pristup, kao što će se vidjeti u nastavku, preseljen u Parlamentarnu skupštinu, a u međuvremenu je uspostavljena i funkcija Povjerenika za ljudska prava, koji je u izravnom kontaktu s državama mogao upozoravati na uočene nedostatke prije nego što se to pretvori u politički problem.

Parlamentarna skupština i njezin Odbor za monitoring: U nadzoru provedbe preuzetih obveza s vremenom su sve veću važnost dobivali Parlamentarna skupština i njezin Odbor za monitoring. Naime, zbog opstrukcije Ruske Federacije, a povremeno i nekih drugih država, u OM-u je postalo gotovo nemoguće postići bilo kakav konsenzus o tim pitanjima, pa je praćenje obveza što su ih zemlje članice preuzele tijekom pristupnog procesa ili pri samom pristupanju prepušteno Parlamentarnoj skupštini, koja je to shvatila više nego ozbiljno.

Odbor za monitoring jedini je od svih skupštinskih odbora obavezan svake godine podnositi izvješće o svojem radu i prijedlog zaključaka o pojedinim zemljama. U njemu su čak 93 zastupnika, članova svih nacionalnih izaslanstava, a *ex-officio* i predsjednici Odbora za politička pitanja i demokraciju, Odbora za pravna pitanja i ljudska prava, predsjednici svih pet političkih grupa u Skupštini te, radi osiguravanja kontinuiteta, i odlazeći predsjednik same Skupštine¹⁰⁸. Četiri su oblika provjere preuzetih obveza koje za račun PSVE-a provodi taj Odbor:

Puni monitoring: Riječ je o procesu koji se sastoji se od posjeta dvojice izvjestitelja provjeravanoj zemlji. Oni se susreću s predstavnicima vlasti i civilnoga društva kako bi ustanovili je li se ozbiljno pristupilo rješavanju

¹⁰⁸ Podatci iz prve polovice 2023.

uočenih problema i je li postignut očekivani napredak. U početku se ta procedura provodila samo nad novim članicama. S vremenom je uočeno da i u nekim zemljama koje su iz toga sustava već izišle, odnosno u starim članicama koje nikad nisu ni bile provjeravane, dolazi do nazadovanja u pojedinim područjima ili do širih sustavnih problema u funkcioniranju demokracije te je odlučeno da se puni monitoring može otvoriti i za njih.

Tijekom 2023. kad je pisan ovaj tekst, u tom obliku monitoringa bilo je deset država: Albanija, Armenija, Azerbajdžan, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Mađarska, Moldova, Poljska, Srbija, Turska i Ukrajina.

Postmonitoring dijalog: Nakon što se kroz proceduru punog monitoringa zaključi da je u nekoj zemlji postignut zadovoljavajući opći napredak, ublažavaju se intenzitet nadzora i širina obuhvata pa se u nastavku provjerava rješavanje samo preostalih otvorenih pitanja. Tijekom 2023. u tom su stadiju bili Bugarska, Crna Gora i Sjeverna Makedonija.

Periodične provjere: Kako bi se izbjegli prigovori o diskriminatornom pristupu takvim provjerama, u PSVE-u je odlučeno da se počne s periodičnom provjerom ispunjavanja obveza za sve države. O redoslijedu i učestalosti takvih provjera na temelju raznih informacija i prijedloga odlučuje sam Odbor. Da je riječ o zaista nediskriminatornom pristupu pokazuje i popis država članica u kojima se takav nadzor provodio od 2015. godine, kada se započelo s tom praksom: 2015. bile su obuhvaćene Andora, Belgija, Hrvatska i Cipar, 2017. Austrija, Češka, Danska, Finska, Francuska i Njemačka, 2018. Estonija, Grčka, Irska i Mađarska, 2019. Island i Italija, 2022. Malta, Mađarska i Rumunjska, 2023. San Marino, Nizozemska, a s obzirom na neka recentna zbivanja ponovno i Francuska.

Specifična izvješća o funkcioniranju demokratskih institucija: Ako zbivanja u nekoj zemlji potaknu zabrinutost zbog mogućega kršenja određenih načela, Odbor može odlučiti da se za Skupštinu priredi posebno izvješće o toj temi. Jedan od primjera za to je izvješće švicarskoga parlamentarca Dicka Martyja o letovima CIA-inih zrakoplova u kojima su se za terorizam osumnjičeni zatvorenici do SAD-a prebacivali preko država članica VE-a i o njihovu (makar privremenom) zatočenju u ilegalnim zatvorima u nekima od tih zemalja, o čemu se u PSVE-u raspravljalo 2005. i 2006. godine.

Povod za provjeru putem jednoga od gore navedenih mehanizama mogu biti i veće nepravilnosti u odvijanju izbora koje su promatrači PSVE-a uočili u

nekoj zemlji članici. Takve provjere ispunjavanja preuzetih obveza imaju više odjeka od onih u OMZ-u iz vrlo jednostavnog razloga: za razliku od „konstruktivnog dijaloga“ na međuvladinoj razini, koji se u OMZ-u odvijao iza zatvorenih vrata, izvješća, rasprave i zaključci PSVE-a su javni.

Unutar Odbora za monitoring PSVE-a djeluje i Pododbor za sukobe između država članica, koji ima zadaću na temelju nalaza izvjestitelja pokušati osigurati primjenu standarda VE-a glede demokracije, vladavine zakona i ljudskih prava na područjima zahvaćenima neriješenim sukobima, a koja nisu pod nadzorom država kojima inače pripadaju. U odluci o njegovu mandatu ističe se da taj Pododbor nije i ne može biti alternativa već postojećim mehanizmima rješavanja sukoba, da njegovo djelovanje mora biti neutralno te ni u kom slučaju ne smije biti intepretirano kao priznavanje svršenog čina. Godine 2022. Pododbor je bio zadužen za analizu stanja u gruzijskim područjima Južne Osetije i Abhazije, zatim na sjeveru Cipra, Gorskom Karabahu i drugim okupiranim teritorijima (poput Transdnjistrije i Ukrajine). Izuzmemo li sjever Cipra, u sve je ostale navedene sukobe uključena Ruska Federacija, što je nakon isključenja te države iz VE-a dodatno zakompliciralo rad Pododbora.

Monitoring u okviru Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti: Kroz posjete zemljama članicama i dijalog s njihovim vlastima na svim razinama te na temelju izvješća promatrača na lokalnim i regionalnim izborima, Kongres sastavlja i objavljuje izvješća o provedbi Europske povelje o lokalnoj samoupravi (ETS 122 i Protokol 207) u državama strankama, odnosno o eventualnim nepravilnostima ili sustavnim nedostacima uočenima tijekom izbora. To postaje jedan od elemenata na temelju kojih se odlučuje o pokretanju nekog od postupaka monitoringa već opisanih u poglavlju o Kongresu.

Odbor za sprječavanje mučenja i neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (CPT) nadzorno je tijelo uspostavljeno Europskom konvencijom o sprječavanju mučenja i nehumanih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (ETS 126 i protokoli 151 i 152) kako bi se izvansudskim putem ojačala zaštita prava osoba lišenih slobode. Predstavnici Odbora imaju neograničeno pravo posjeta i kretanja u zatvorima, popravnim ustanovama za mlade, policijskim postajama, centrima za migrante, psihijatrijskim bolnicama, domovima za razne oblike skrbi i svim drugim mjestima za koja ocijene da ih treba provjeriti. Takvi posjeti mogu, ali i ne moraju biti unaprijed najavljeni. Kako bi prikupili ili

provjerili informacije, imaju pravo razgovarati sa svim osobama za koje procijene da im u tome mogu biti od koristi. Nakon toga izrađuju izvješće koje se daje na očitovanje vlastima predmetne zemlje. Dopunjeno svim primjedbama i eventualnim preporukama za poboljšanje stanja, izvješće zatim ide na raspravu u Odbor. U dogovoru s vladom države koju je CPT posjetio, ono može postati i dostupno javnosti, što je najčešće i slučaj. No, ako država odbije provesti preporuke i popraviti utvrđene nedostatke, Odbor može i bez njezine suglasnosti objaviti svoje zamjerke i preporuke. Hrvatski članovi toga odbora bili su Davor Strinović i nakon njega Sanja Bezbradica Jelavić.

Europski odbor za socijalna prava, sastavljen od 15 neovisnih stručnjaka, na temelju izvješća koja mu obvezatno dostavljaju vlade država koje su pristupile Europskoj socijalnoj povelji i s njom povezanim pravnim instrumentima (ETS 35 i 163, te 48, 48 A, 78 i 78A, 128, 139, 142, 154 i 158), ali i na poticaj eventualnih kolektivnih pritužbi, provjerava kako države ispunjavaju preuzete obveze. Svoje izvješće Odbor dostavlja OM-u, koji donosi odgovarajuće zaključke.

Odbor za kibernetički kriminal je tijelo osnovano slijedom Europske konvencije o kibernetičkom kriminalu (ETS 185 i protokoli 189 i 224), čija je zadaća pratiti što države koje su pristupile toj konvenciji poduzimaju i što bi još mogle poduzeti radi suprotstavljanja novim izazovima u borbi protiv zlodjela počinjenih računalnim sustavima.

Savjetodavni odbor Konvencije za zaštitu osoba glede automatske obrade osobnih podataka (ETS 108), koja je bila prvi pravnoobvezujući međunarodni propis u području zaštite podataka, ima zadaću motriti jesu li i u kojoj mjeri države koje su joj pristupile unijele njezina načela u svoje zakonodavstvo i do koje mjere u pogledu zaštite osobnih podataka poštuju temeljna ljudska prava, kao što su pravo na privatnost i na odlučivanje pojedinaca o tome kako će se njihovi osobni podatci obrađivati i pohranjivati.

Konferencija stranaka Europske konvencije o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom i o financiranju terorizma (CETS 198) sastaje se jednom godišnje da bi razmotrila izvješća o provedbi svojih odredbi u zemljama koje su pristupile toj konvenciji (u jesen 2023. bilo ih je ukupno 55, uključujući i Europsku uniju te deset država nečlanica VE-a). U početku su se analize i

izvješća radila zasebno za svaku stranku Konvencije, a kad je to zbog povećanja njihova broja postalo fizički neostvarivo, prešlo se na horizontalnu provjeru prema pojedinim odredbama konvencije. Slijedom utvrđenih nalaza, tim se mehanizmom organizira i uvježbavanje istražitelja, tužiteljstava i sudaca za te postupke, kao i kampanje podizanja javne svijesti o važnosti takvih postupaka. Djelovanje Konferencije dopunjava se aktivnošću drugih tijela VE-a na srodnim područjima kao što su MONEYVAL i FATF¹⁰⁹. Kako bi se olakšala suradnja financijskih istražnih službi i uzajamna pravna pomoć, Konferencija je razvila i zatvoreni informatički sustav s podacima o nacionalnim procedurama.

U okviru **Konvencije Vijeća Europe o pravu na pristup službenim dokumentima** (Konvencija iz Tromsøa, CETS 205) nastala su čak dva nadzorna tijela. Skupina za pristup informacijama, koja se sastoji od deset eminentnih stručnjaka, najmanje jednom mjesečno na temelju informacija mjerodavnih institucija, a prema potrebi i od predstavnika civilnog društva, procjenjuje zakonske i druge mjere u državama strankama i izvješćuje o svojim nalazima, te o značajnim promjenama na pravnoj, političkoj ili tehnološkoj razini, predlažući – kad se za tim pojavi potreba – i dopune ili promjene same Konvencije. Drugo tijelo, nazvano Savjetovanje stranaka, čine predstavnici svih država stranaka i zapravo je političke prirode. Ono imenuje prije spomenute stručnjake, analizira njihova izvješća i prijedloge te, polazeći od njih, odlučuje o eventualnim dopunama Konvencije.

Odbor stranaka Konvencije Vijeća Europe o krivotvorenju farmaceutskih proizvoda i sličnim kažnjivim djelima koja uključuju prijetnje javnom zdravlju (CETS 211) prati kako se odredbe te Konvencije provode na nacionalnoj razini i u nacionalnom zakonodavstvu.

Skupina stručnjaka (GRETA) u okviru **Konvencije Vijeća Europe za borbu protiv krijumčarenja ljudskih bića** (CETS 197), posjećujući države stranke Konvencije, provjerava kako se ona provodi na terenu i objavljuje o tome dva tipa izvješća. Jedno je analiza stanja po zemljama, a drugo su izvješća općega tipa u kojima se upozorava na neke nove pojave i predlažu

¹⁰⁹ MONEYVAL je skupina stručnjaka Odbora za procjenu mjera protiv pranja novca i financiranja terorizma, koja u suradnji s mjerodavnim vlastima država članica provjerava kako se u njima primjenjuju međunarodni standardi na tom području, a FATF (Financial Action Task Force) globalna je organizacija koja na svjetskoj razini prati financijske operacije koje bi se mogle identificirati kao pranje novca ili financiranje terorizma.

odgovarajuće preventivne mjere kako bi se zaustavila svaka vrsta krijumčarenja ljudi, bilo na nacionalnoj ili prekograničnoj razini, povezana ili ne s organiziranim kriminalom, a sve radi zaštite svakoga tko bude žrtvom, bila riječ o muškarcima, ženama ili djeci. Slijedom zaključaka tih stručnjaka, Politički odbor kao glavna instanca Konvencije šalje preporuke vlastima država stranaka o tome kako ispraviti uočene nedostatke.

Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (CETS 210) ima nadzorna tijela uspostavljena prema istom modelu: skupina stručnjaka (GREVIO) provjerava kako zemlje provode odredbe Konvencije, a Politički odbor slijedom toga donosi odluke i preporuke.

Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (ETS 157) ima svoj Savjetodavni odbor, a **Europska povelja o manjinskim jezicima** (ETS 148) ima Odbor stručnjaka (COMEX), kojemu je u vrijeme nastanka ovog teksta predsjedala hrvatska predstavница prof. dr. sc. Vesna Crnić Grotić.

Konvencijom Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja (CETS 201) također je uspostavljen Odbor koji nadzire zakonodavstvo i praksu u zemljama koje su joj pristupile te im u slučaju potrebe pomaže prenoseći dobra iskustva i savjete o tome kako postupati kod pojedinih specifičnih pitanja.

Dvije konvencije koje se bave područjem sporta, prema istom modelu imaju svoja nadzorna tijela. **Antidoping konvencija** (ETS 135 i protokol 188) ima Specijalni odbor koji koordinira odnos i postupke država stranaka, a takozvani Namjenski odbor (*Dedicated Committee*) čini to isto kad je riječ o **Konvenciji o manipulaciji sportskim natjecanjima** (CETS 215). Oba su odbora sastavljena od predstavnika država članica i mogu im u slučaju potrebe davati odgovarajuće preporuke te redovito o svom djelovanju izvješćuju OM.

Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) utemeljena je odlukom bečkoga sastanka šefova država ili vlada, a polazeći od odredbi EKLJP-a, u petogodišnjim ciklusima provjerava politiku i praksu svih država stranaka u pogledu suzbijanja rasizma, diskriminacije na temelju rase, etničkog ili nacionalnog podrijetla, boje kože, državljanstva, vjere, jezika, spolne orijentacije, rodnog identiteta, ksenofobije, antisemitizma i

netolerancije te izvješćuje o tome, kao i o općim zapažanjima kojima bi trebalo posvetiti pozornost.

Savjetodavno vijeće europskih sudaca (CCEJ) daje savjete o pitanjima koja se odnose na neovisnost, nepristranost i kompetencije sudaca. Specifično je po tome što je jedino tijelo u okviru neke međunarodne organizacije sastavljeno isključivo od sudaca.

Savjetodavno vijeće europskih tužitelja savjetuje mjerodavne službe država članica o ulozi državnih odvjetništava u kaznenopravnom sustavu te prikuplja i distribuira informacije o funkcioniranju europskih tužiteljstava.

Europska komisija za djelotvornost pravosuđa zadužena je za pomaganje u poboljšanju kvalitete i učinkovitosti europskih pravosudnih sustava radi jačanja povjerenja korisnika i javnosti.

Izvan toga nadzornog sustava, koji proizlazi iz konvencija i drugih pravnih instrumenata VE-a, a u ingerenciji OM-a, postoji još nekoliko odbora koji prate zbivanja u VE-u i državama članicama te – iako ne interveniraju izravno – za rješavanje uočenih problema daju preporuke koje nerijetko dovedu i do izrade novih pravnih instrumenata. To su:

- Europski odbor za pravnu suradnju (CDCJ)
- Upravljački odbor za ljudska prava (CDDH)
- Upravljački odbor za ljudska prava na području biomedicine i zdravlja (CDBIO)
- Europski odbor za probleme kriminala (CDPC)
- Upravljački odbor za medije i informatičko društvo (CDMSI)
- Odbor protiv terorizma (CDCT)
- Odbor za umjetnu inteligenciju (CAI).

Svi djelomični sporazumi također imaju upravna tijela koja, uz ostalo, obavljaju nadzorne i savjetodavne funkcije njihove primjene u zemljama članicama, što je opisano u dijelu koji se odnosi na te sporazume.

Poglavlje o nadzoru provedbe preuzetih obveza završavam konstatacijom iz jednog istraživanja sa Sveučilišta u Leidenu, u kojem je još 2009. godine (*Lawson, 16*) istaknuto da toliki mehanizmi provjere mogu biti prezahtjevni za male zemlje, ne zato što one ne bi htjele surađivati, nego zato što učestali upiti raznih nadzornih tijela i posjeti raznih izvjestitelja i eksperata,

kao i upitnici kojima su zasipane nerijetko nadmašuju kapacitete njihovih administracija, a ako im se zbog toga u nekim slučajevima progleda kroz prste, onda to kao presedan zlorabe velike zemlje.

Sastanci šefova država i vlada

Iako prema Statutu Vijećem Europe upravlja Odbor ministara, koji čine ministri vanjskih poslova država članica, u organizaciji se – kao što je već rečeno – pokušavao pronaći i neki novi format koji bi pridonio njezinoj boljoj vidljivosti u javnosti i pomogao učvršćivanju njezina položaja na europskoj političkoj sceni. Austrijski kancelar Bruno Kreisky predložio je 1976. da se s tim ciljem počnu organizirati redoviti sastanci šefova država i/ili vlada kako bi se njihovim autoritetom poticali novi projekti i strukturne promjene u organizaciji (*Wassenberg, 161*). Njegov prijedlog tada nije naišao na željeni odziv.

Francuski predsjednik Mitterrand u svom je govoru u PSVE-u 4. svibnja 1992. vratio tu ideju u opticaj, predloživši čak da se takvi sastanci na vrhu održavaju svake druge godine! Nakon dvomjesečnoga razmatranja u ministarskim kabinetima, na OMZ-u je 15. srpnja 1992. sugestija za organizaciju sastanka na vrhu prihvaćena, zajedno s prijedlogom austrijskoga ministra Aloisa Mocka da Beč sljedeće godine bude domaćin prvoga takvog skupa. O ritmu održavanja skupova nije bilo nikakve odluke.

Beč 1993. – "Nema sigurnosti bez demokratske stabilnosti": U gradu u kojem je 1814. samo pet "velikih" odlučivalo o sudbinama desetaka manjih naroda, okupili su se 8. i 9. listopada 1993. predstavnici ukupno 39 europskih država da o odnosima na kontinentu raspravljaju i odlučuju na ravnopravnoj nozi. Bilo je to vrijeme ubrzanog širenja članstva koje je započelo nakon pada Berlinskoga zida i urušavanja političke podjele koju je Churchill bio nazvao „željeznom zavjesom“. Od dvadesetak članica potkraj osamdesetih, organizacija ih je u vrijeme Bečkog *summita* imala već 32, a pred vratima je bilo još sedam kandidata, čiji su predstavnici ovdje bili u statusu promatrača. U takvoj je konstelaciji postalo očito da VE više neće moći raditi kao prije te da treba razraditi novu strategiju, a da se novoj situaciji moraju prilagoditi i neke njegove strukture. Zato i ne čudi ako je taj skup bio nazvan i „*summitom* rasta“.

Događaji u nekim zemljama pokazali su da uvođenje pravne države ne znači uvijek i postojanje demokracije, a ponajmanje jamstvo ljudskih prava i

temeljnih sloboda, pa je kao cilj postavljeno „pretvaranje Europe u prostor istinske sigurnosti i demokratske stabilnosti“. Da ne bi bilo zabune oko toga što u toj formuli znači riječ „sigurnost“, koja se dotad obično povezivala sa sigurnošću država, to je dopunjeno i objašnjenjem da je riječ o „sigurnosti građana koje ne može biti bez demokratske stabilnosti“. Na tome su osobito inzistirali tadašnja norveška premijerka Gro Harlem Brundtland i njen švedski kolega Carl Bildt.

Sudionici Bečkoga sastanka na vrhu nisu, naravno, zatvorili oči pred činjenicom da na jugoistoku Europe bjesni rat, kao i da su neke od novoprimljenih država sa sobom donijele potencijalno opasne probleme kojima korijeni i nisu uvijek bili u njima samima, nego negdje u bližem ili daljem susjedstvu.

Stoga je u završnom dokumentu izražena nada da teritorijalne ambicije, pojava agresivnog nacionalizma, obnova sfera utjecaja, netolerancije ili totalitarnih ideologija neće poremetiti ostvarivanje demokratski stabilne Europe. Žestoko su osuđene „sve takve aberacije“, koje su – ističe se – „narode bivše Jugoslavije gurnule u mržnju i rat, a prijete i drugim regijama“. Ratni su vođe pozvani na okončanje sukoba, a narodi da se pridruže Vijeću Europe u izgradnji i konsolidaciji nove Europe.

Raspravama i zaključcima dominirale su, očekivano, potrebe zemalja u kojima je demokracija tek nedavno uspostavljena. No, pokazalo se da i u nekim starijim članicama, pod pritiskom gospodarskih teškoća i rastuće nezaposlenosti, na javnoj sceni oživljavaju političke tendencije suprotne demokratskim načelima. Na tom je skupu stoga zaključeno da VE svoje aktivnosti koncentrira na tri glavna područja, definirana kao programi demokratske, socijalne i kulturne kohezije.

U prvom bloku potiče se razvitak pluralističke demokracije na svim razinama, uz stvaranje pretpostavki za djelotvornu zaštitu ljudskih prava i sloboda, te djelovanje pravne države. U tom kontekstu jedan od prvih zaključaka *summita* bio je da se poboljša djelotvornost provedbe Europske konvencije o ljudskim pravima i odluka Europskoga suda za ljudska prava. Od OM-a je zatraženo i da što prije pristupi izradi međunarodnoga pravnog instrumenta kojim bi se osigurala zaštita nacionalnih manjina te da nastavi borbu protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije.

Nije propušteno podsjetiti da su za ostvarivanje demokratske stabilnosti važni i doprinosi kulture i prosvjete, zatim uključivanje mladih te prekogranična suradnja lokalnih i regionalnih vlasti, zbog čega se od država

članica zahtijevalo i da prihvate osnivanje konzultativnoga tijela koje će ih predstavljati.

Kad bi se u nekoliko riječi trebali sažeti rezultati Bečkog sastanka na vrhu, onda bi to, uz programe namijenjene ostvarivanju demokratske stabilnosti u sada već bitno proširenom članstvu, svakako bili zahtjevi za osnaživanje zaštite nacionalnih manjina, što je nakon samo godinu dana konkretizirano usvajanjem Okvirne konvencije.

Profesor europskih politika na londonskom sveučilištu Martin Boyd u svojoj knjizi o Vijeću Europe (*str. 118/119*) tu odluku o jačoj zaštiti nacionalnih manjina objašnjava, uz ostalo, i strahom dijela članica da Srbija, djelujući prema receptu nacističke Njemačke kojoj je tobožnja zaštita manjina bila izlika za zauzimanje teritorija, otvara Pandorinu kutiju koja bi mogla imati katastrofalne posljedice i na širem europskom prostoru, pa je to trebalo po svaku cijenu spriječiti. To je najvjerojatnije bio i ključni razlog zbog kojega su to na kraju prihvatile i države koje su se protivile izradi bilo kakve konvencije o zaštiti manjina: jedne jer su se bojale da bi ona mogla obuhvatiti i imigrantsku populaciju, a druge da bi mogle biti prisiljene prihvatiti da i kod njih postoje nacionalne manjine, što oduvijek negiraju.

Na općenitijoj razini kao glavni zaključak bečkoga skupa šefova država i vlada može se istaknuti da je „nakon što je plamen ideala političkog ujedinjavanja Europe sporazumom u Maastrichtu iz Strasbourga preseljen u Bruxelles“ (*Vedovato, 20*) Vijeće Europe, zahvaljujući svojem iskustvu u zaštiti temeljnih zajedničkih načela, postojećim strukturama te ustavno-pravnim znanjima, dobilo glavnu ulogu u uključivanju država srednje, istočne i jugoistočne Europe u proces europskoga ujedinjenja u formatu „velike Europe“, kako se u političkim krugovima nazivao taj strateški cilj.

Budući da je malo prije toga predsjednik Jeljcin slanjem tenkova pred parlament morao slamati pokušaj protivnika reformi da preuzmu vlast, među bečkim je dokumentima bila i posebna izjava o Rusiji, u kojoj se daje potpora reformskim snagama i osuđuju pokušaji da se promjene zaustave.

Strasbourg 1997. – Suprotstavljanje novim izazovima: Četiri godine nakon Beča, šefovi država i vlada ponovno su se okupili 10. i 11. listopada 1997., ovaj put u Strasbourgu. Već sam početak prve rečenice završne izjave pokazuje da je razloga za to bilo više nego dovoljno: „Uvjereni da dalekosežne promjene u Europi i veliki izazovi našim društvima zahtijevaju pojačanu suradnju između svih europskih demokracija...”

U nastavku se potvrđuje privrženost temeljnim načelima VE-a, ističe njegova presudna uloga u utvrđivanju standarda zaštite ljudskih prava i doprinos međunarodnom pravu kroz europske konvencije te se kao cilj postavlja izgradnja slobodnijeg, tolerantnijeg i pravednijeg europskog društva na temelju zajedničkih vrijednosti, kao što su sloboda izražavanja i informiranja, kulturna raznolikost i jednako dostojanstvo svih ljudskih bića. Samo tako, ali i suradnjom s drugim europskim i transatlantskim organizacijama, posebice s EU-om i OEES-om, može se osigurati kohezija, stabilnost i sigurnost u Europi te odgovoriti novim izazovima na prijelazu stoljeća.

Slijede u četiri poglavlja podijeljene 23 točke koje prema ocjeni sudionika zahtijevaju posebnu pozornost.

U prvom poglavlju, koje se bavi promicanjem ljudskih prava i jačanjem pluralističke demokracije kao doprinosom stabilnosti u Europi, ističe se nužnost da institucije zadužene za zaštitu ljudskih prava budu uistinu u stanju djelotvorno zaštititi prava pojedinaca diljem Europe. Naime, zbog golema povećanja broja osoba u njegovoj jurisdikciji, Sud za ljudska prava bio je zatrpan predstavkama iz novih država članica, pa je to zapravo bio poziv na određene prilagodbe sustava odnosno na pripremu radikalnijih reformi.

Dokument zatim poziva na univerzalno ukidanje smrtne kazne, a u međuvremenu makar na uvođenje moratorija na njihovo izvršavanje u Europi. Tu je i potreba jačanja borbe protiv mučenja, nehumanih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja. Ponovno je, kao i četiri godine ranije u Beču, istaknuta potreba za osnaživanjem borbe protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije te napora za ostvarivanje jednakih mogućnosti žena i muškaraca. Zaštita nacionalnih manjina i ovom je prigodom dobila zapaženo mjesto, uz napomenu da važnu ulogu u tome imaju i razvoj lokalne demokracije te uspostava zajedničkih pravnih standarda u cijeloj Europi.

U drugom se poglavlju već u naslovu ističe da je socijalna kohezija nasušna potreba proširene Europe i ključni dodatak promicanju ljudskih prava i dostojanstva, stoga se države članice i socijalni partneri pozivaju na potpunu primjenu već postojećih instrumenata kao što su Europska socijalna povelja i Fond za socijalni razvoj (današnji CEB), kao i na reviziju socijalnoga zakonodavstva kako bi se otklonili svi oblici isključenosti i bolje zaštitili najranjiviji članovi društva. Ističe se potreba za zajedničkim i uravnoteženim

pristupom koji se temelji na međunarodnoj solidarnosti o pitanjima izbjeglica i tražitelja azila, zaštite žrtava sukoba, kao i zaštite prava radnika migranata s legalnim statusom.

Treće poglavlje bilo je posvećeno novim prijetnjama sigurnosti građana i opasnostima za demokraciju koje iz toga proizlaze. Tu su izrijeком nabrojani terorizam, korupcija i organizirani kriminal. Na to su se nadovezali zahtjevi za pojačavanje zakonske zaštite djece, suprotstavljanje nasilju nad ženama i svim oblicima njihova seksualnog izrabljivanja. Budući da su mnogi od tih problema bili povezani s narušenom kvalitetom života u nekim područjima, napose onima u zapuštenim urbanim i industrijskim zonama, istaknuta je i nužnost djelovanja VE-a, lokalnih, regionalnih i državnih vlasti radi poboljšanja životnih uvjeta.

Kulturna i obrazovna dimenzija, koje su u samim počecima Vijeća Europe bile u prvom planu, ali u klasičnom obliku suradnje među državama, u četvrtom su poglavlju završne izjave ovoga sastanka na vrhu dobile drugu dimenziju. Potvrđena je, naravno, važnost promicanja i zaštite europske kulturne i prirodne baštine, ali je prije toga u prvi plan istaknuta potreba obrazovanja za demokratsko građanstvo, temeljeno na pravima, ali i odgovornosti građana, kao i sudjelovanje mladih u civilnom društvu. Kao važan element socijalne integracije istaknuta je i uloga sporta.

Ovaj je sastanak na vrhu donio i jednu bitnu novost u odnosu na ranije aktivnosti VE-a: kao jedan od ciljeva naglašeno je nalaženje zajedničkih odgovora na izazove koje donosi razvoj novih informatičkih tehnologija, e da bi se osigurala prihvatljiva ravnoteža između prava na informiranje i poštovanja privatnog života.

Ta završna izjava popraćena je i Akcijskim planom kojim se konkretiziraju gore navedene točke, pa je OM npr. zadužen da što prije provede odluku o osnivanju Ureda povjerenika za ljudska prava, ali tako da ne zadire u kompetencije Suda, podržani su i mehanizmi provjere ispunjavanja obveza koje su preuzele države članice, a koji se provode u OM-u, odnosno u PSVE-u. Kako bi se zabranilo kloniranje ljudskih bića, od OM-a je zatraženo da što je brže moguće usvoji dodatni protokol na Oviedsku konvenciju o ljudskim pravima i biomedicini. Naložena je i izrada nove strategije za socijalnu koheziju, uključujući i osnivanje posebne jedinice koja će baviti tim pitanjima, kao i poseban program za zaštitu interesa djece u suradnji s međunarodnim i nevladinim organizacijama te usvajanje novih mjera za prevenciju terorizma u skladu s preporukama ministarske konferencije o

terorizmu koja se održala u Parizu u lipnju 1996. Zatraženo je i jačanje međudržavne suradnje u borbi protiv korupcije i organiziranoga kriminala, stoga su sve države članice pozvane ratificirati konvenciju protiv pranja novca, a visoko na popisu budućih aktivnosti našla se i prevencija zloporabe droga.

OM je na kraju Akcijskoga plana zadužen da provede strukturne reforme kojima će se Organizacija prilagoditi novim potrebama i povećanom broju članica, te da u tom kontekstu poboljša i svoj proces donošenja odluka. Naime, nakon bečkog sastanka 1993. godine, broj članica povećao se za još osam. Osim Andore, koja je primljena 1994., sve ostale bile su zemlje u tranziciji: Latvija, Albanija, Moldova, Makedonija i Ukrajina primljene su 1995., Ruska Federacija u veljači 1996., a početkom studenoga te godine i Republika Hrvatska, zahvaljujući čemu je izaslanstvo, koje je vodio predsjednik Tuđman, za razliku od promatračkoga statusa na bečkom skupu, ovoga puta sudjelovalo u svojstvu punopravnog člana.

Bio je to u europskoj povijesti po brojnosti šefova država i vlada te drugih najviših državnih dužnosnika nezapamćen skup. Tu su bila sva najistaknutija imena europske politike, među kojima iz današnje perspektive možemo posebno istaknuti češkoga predsjednika Vaclava Havela, njemačkoga kancelara Helmuta Kohla i francuskoga predsjednika Jacquesa Chiraca¹¹⁰ koji su bili i na bečkom skupu, talijanskoga premijera Romana Prodiya, koji će ubrzo nakon toga u EU-u preuzeti dužnost predsjednika Europske komisije, predsjednika portugalske vlade Antonija Guterresa, kasnije glavnoga tajnika UN-a, norveškoga premijera Thorbjørna Jaglanda, koji će 2009. postati glavni tajnik VE-a, te Finca Marttija Ahtisaarija, kasnijeg šefa brojnih pregovaračkih mirovnih misija. Bili su tu i britanski premijer Tony Blair, predsjednik Ruske Federacije Boris Jelcin, a pozornost je privlačio i ukrajinski predsjednik Leonid Kučma s obzirom na probleme s kojima se već tada, ponajviše na unutrašnjem planu, suočavala njegova zemlja.

Prvi su put i visoki predstavnici država koje su kao kandidati imale status posebnoga gosta u PSVE-u, ili pak status promatrača u VE-u, dobili mogućnost obratiti se sudionicima, pa tom popisu možemo dodati i gruzijskoga predsjednika Edvarda Ševarnadzea, kojega je svijet upamtio kao Gorbačovljeva ministra vanjskih poslova u vrijeme raspada Sovjetskoga Saveza, zatim istupe kardinala Jean-Louis Taurana u ime Svete Stolice,

¹¹⁰ Iako je u Beču francusko izaslanstvo vodio predsjednik Mitterrand, Chirac je kao tadašnji predsjednik vlade također bio tamo kako bi se pokazalo da unatoč „kohabitacijskim“ razlikama i prepirkama kod kuće, na međunarodnoj sceni država djeluje jedinstveno.

bosanskohercegovačkoga predsjednika Alije Izetbegovića, armenskoga predsjednika Ter-Petrosjana i njegova azerbajdžanskoga kolege Ajdara Alijeva.

Skup je kao promatrač u ime SAD-a, ali bez istupa za govornicom, pratio i jedan visoki američki predstavnik, državni tajnik za demokraciju, ljudska prava i zapošljavanje John Shuttuck. Dodamo li tomu da se u samoj završnoj izjavi, kad je riječ o suradnji s drugim organizacijama, pojavila i riječ „transatlantske“, što – iako se ovdje zacijelo odnosilo samo na OEES – Rusi sigurno ne bi propustili u tekst da im u tom trenutku nije odgovaralo i šire značenje tog pojma, i to zorno svjedoči koliko je u tom trenutku svijet bio drukčiji od prethodnoga razdoblja hladnoga rata.

Varšava 2005. – Summit europskoga jedinstva: Od skupa u Strasbourgu do trećeg sastanka na vrhu, organiziranog 16. i 17. svibnja 2005. u Varšavi, prošlo je čak osam godina. Bilo je prijedloga da se održi i prije, ali se unutar organizacije o tome nije uspijevaao postići nužan konsenzus. Pristaše novog okupljanja isticali su potrebu za reafirmacijom temeljnih vrijednosti i osnaživanja položaja Vijeća Europe u očima europske javnosti. Protivnici su, pak, odgovarali da sastanak šefova država i vlada mora donijeti neke bitno nove pomake, a toga prema njihovu mišljenju – osim nekoliko konvencija koje sigurno ne bi privukle veću pozornost – još nije bilo na vidiku. Iza tih protuargumenata, kao i onih da bi za proračun organizacije to bila preskupa parada, nerijetko se krila i bojazan da bi u raspravama zbog nekih postupaka ili neispunjavanja obveza njihove zemlje mogle biti izložene kritici, a kritika – čak i kad je diplomatski uvijena, što nije uvijek slučaj – nikomu nije ugodna, posebice ako dođe s tako visoke razine, da ne govorimo o tome da može izazvati komplikacije na domaćoj političkoj sceni.

Kompromis, koji je omogućio da se skup ipak održi, pronađen je u formuli „*summita* europskog jedinstva“. Naime, u međuvremenu su u članstvo VE-a primljene Gruzija (1999.), Armenija i Azerbajdžan (2001.), Bosna i Hercegovina (2002.), Srbija i Crna Gora (2003.) te Monako (2004.), čime je članstvo naraslo na 47 država s 820 milijuna stanovnika, pa se doista moglo govoriti o „Europi u kojoj više nema crta podjele“. Istina, na popisu članica zbog prirode Lukašenkova režima još je nedostajao Bjelarus, ali u to vrijeme još je postojala nada da će se i to u dogledno vrijeme promijeniti, što je bilo istaknuto već u samom početku varšavske završne izjave.

U njoj je izražena zabrinutost zbog neriješenih sukoba u nekim dijelovima kontinenta, što ugrožava sigurnost, jedinstvo i demokratsku stabilnost

država članica, kao i njihova stanovništva. Istaknuta je privrženost vrijednostima i načelima čiji su korijeni u europskoj kulturnoj, vjerskoj i humanističkoj baštini i bogatstvu njezine različitosti, čiji je primarni cilj zaštita ljudskih prava, demokracije i vladavine prava. OM je bio zadužen da požuri ratifikaciju i stupanje na snagu Protokola 14 kako bi se (još jednom) riješio problem ubrzanog rasta broja predmeta koji stižu na Sud.

Najviši predstavnici država članica i ovdje su se obvezali na puno poštovanje preuzetih obveza te istaknuli važnost nadzora njihova izvršenja, razmjene iskustava i političkog dijaloga koji bi trebao otkloniti uočene probleme.

Naglašeno je da europski identitet i jedinstvo mogu jačati samo ako razlike postanu izvor uzajamnog obogaćivanja političkim, međukulturnim i međureligijskim dijalogom, a da bi to bilo moguće, moraju se poticati međuljudski kontakti i razmjena iskustava slobodom kretanja na kontinentu. Ponovljeno je da društvenu koheziju treba jačati kroz socijalnu, prosvjetnu, zdravstvenu i kulturnu dimenziju, navedeni su i borba protiv korupcije, organiziranoga kriminala, pranja novca, financijskoga kriminala, trgovine ljudskim bićima, ali i kibernetičkoga kriminala, zaštita ranjivih skupina, borba protiv svih oblika isključivosti, netolerancije i diskriminacije, temeljenih na spolu, rasi ili vjeri, uključujući antisemitizam i islamofobiju, kao i protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, a istaknuto je da se pojavljuju i novi izazovi koje donosi znanstveni i tehnološki napredak.

Zaključno, najavljeno je jačanje suradnje s EU-om, OEES-om te posebice s UN-om radi ostvarivanja Milenijskih ciljeva u Europi.

Ta razmjerno kratka završna izjava, u kojoj su prvi put izrijeком uz ostalo navedeni izazovi kao što su kibernetički kriminal, trgovina ljudskim bićima i islamofobija, kao i izazovi koje donosi znanstveni i tehnološki razvitak, i ovaj je put bila praćena opširnim Akcijskim planom, u kojem je u odnosu na poruke dvaju prethodnih sastanka na vrhu bilo i nekoliko novih elemenata.

Istaknuta je potreba jačanja nadzornih mehanizama provedbe obveza koje proizlaze iz drugih konvencija (CPT, ECRI, GRECO, MONEYVAL), najavljeno je osnivanje Foruma VE-a za budućnost demokracije te veća suradnja s nevladinim organizacijama, za koje je istaknuto da su bitan element doprinosa civilnoga društva transparentnosti i odgovornosti demokratskog upravljanja. Među ciljevima su navedeni i jačanje ljudskih prava u informatičkom društvu te daljnje promicanje etičkih načela u biomedicini. Nije izostavljena ni zaštita nacionalnih manjina, s time da je ovaj put, uz

Okvirnu konvenciju, naglasak stavljen na Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima, a prvi su put na toj razini spomenuti i Romi.

Zatraženo je i osnivanje skupine „mudrih osoba“ koje bi predložile rješenja kojima bi se pojačali mehanizmi nadzora provedbe sudskih odluka i prevladali strukturni problemi, napose kad je riječ o predmetima repetitivne prirode.

Mnogi su nakon tog skupa ipak zaključili da je konačan ishod tog III. sastanka na vrhu zapravo bio prilično mršav i da mu nisu puno pomogli ni simboličan trenutak šezdesete obljetnice završetka II. svjetskog rata ni simboličan odabir Varšave kao grada koji je bio gotovo sasvim porušen i začudno obnovljen, odnosno Poljske kao zemlje u kojoj je sindikat „Solidarnost“ pokrenuo urušavanje komunističkih režima. Organizatori su poduzeli zaista sve da skup učine atraktivnijim za sudionike i medije koji to prate, a samim tim i za europsku javnost. Tako je, primjerice, za razliku od prethodnih dvaju sastanaka na vrhu, na kojima su šefovi država i vlada govorili u okviru tzv. opće rasprave, varšavski skup prema uzoru na neke prijašnje ministarske sastanke bio podijeljen u tri tematske cjeline. Prva je bila nazvana „Europsko jedinstvo – europske vrijednosti“, druga „Izazovi u europskom društvu“, a treća „Europska arhitektura“.

Analiza istupa na svakoj od tih sjednica neizravno pokazuje i zašto nije došlo do nekog većeg političkog proboja. Dok su se jedni zauzimali da se organizacija koncentrira na najvažnije elemente svojega djelovanja – zaštitu ljudskih prava i demokracije, drugi su, predvođeni Ruskom Federacijom, upozoravali da se time zanemaruju jednako važni i Statutom predviđeni ciljevi kao što su poticanje gospodarskog i socijalnog razvoja. Neki su pak upozoravali da je Europa preorganizirana, tj. da u njoj djeluje previše organizacija čije se aktivnosti umnogome preklapaju, a drugi su se zauzimali za još jače programsko povezivanje s EU-om i OEES-om. Moldova je upozoravala na agresivni separatizam u Transdnjistriji te izravno optužila Rusku Federaciju da je separatistima dopustila da se naoružaju iz tamošnje vojne baze, zaostale još iz doba SSSR-a. Albanija je otvorila pitanje Kosova, Armenija sukoba s Azerbajdžanom oko Gorskog Karabaha, ali i genocida koji su nad Armencima počinile otomanske vlasti na početku prošlog stoljeća. Italija je pak (već tada) tražila raspravu o migracijskim tokovima. Neki su, pak, potpuno odustali od govora, ocjenjujući valjda da im nepostojanje uobičajene opće rasprave ne omogućuje da u okvirima prije spomenutih triju tematskih sjednica izvijeste forum o pojedinim ostvarenjima ili problemima svojih zemalja.

Popis šefova izaslanstava također se može čitati kao svojevrsno svjedočanstvo vremena. Hrvatska je, kao i većina država, bila zastupljena na odgovarajućoj razini: izaslanstvo je predvodio predsjednik Vlade Ivo Sanader. No, Italiju i Ujedinjeno Kraljevstvo predstavljali su zamjenici premijera, a Dansku, Francusku, Mađarsku, Island, Rusku Federaciju, Španjolsku i Švedsku samo ministri vanjskih poslova. Za neke od njih to je prilično shvatljivo: u Francuskoj je, primjerice, nakon negativnog ishoda referenduma o europskom ustavu pala vlada, u Španjolskoj se vodila kampanja za njegovu ratifikaciju u parlamentu, u Mađarskoj se birao predsjednik Republike itd., ali kad je riječ o Ruskoj Federaciji, nema ni najmanje dvojbe da se predsjednik Putin, koji je u međuvremenu zamijenio Jeljcina na čelu države, nije htio izložiti mogućim kritikama zbog dvaju okrutnih čečenskih ratova, progona, pa i ubojstva većeg broja novinara i golemog broja tužbi za sve moguće oblike kršenja ljudskih prava koje su iz Rusije stizale na Sud, pa je to prepustio ministru Lavrovu.

Tada još nitko nije mogao ni slutiti da će se odnosi s Rusijom sve više pogoršavati i da će se nakon Čečenije, gdje je ipak bila riječ o slamanju unutrašnje pobune, Ruska Federacija upustiti u aneksiju Krima i dijelova Gruzije te da će sve češće odbijati izvršavanje sudskih presuda. S obzirom na to da je zbog toga u PSVE-u bilo izloženo sankcijama, izaslanstvo Dume bojkotiralo je rad Skupštine, a Rusija je prekidom uplata u proračun i raznim diplomatskim manevrima zauzvrat blokirala mnoge aktivnosti Vijeća Europe (opširnije o tome u posebnom poglavlju). A onda je brutalna agresija na Ukrajinu, započeta u veljači 2022., prelila čašu strpljenja te je na izvanrednoj sjednici 25. veljače OM donio odluku o pokretanju procedure za isključenje Ruske Federacije iz Vijeća Europe.

Reykjavik 2023. – Ujedinjeni oko zajedničkih vrijednosti: Isključenje Ruske Federacije bio je povod da se napokon organizira Četvrti sastanak na vrhu, koji su čak 18 godina ponajviše onemogućavali Rusi (iako ne samo oni). Islandđani su predložili da se skup održi u njihovu glavnom gradu Reykjaviku 17. i 18. svibnja 2023., na kraju njihova predsjedanja Odborom ministara. Nekomu se može učiniti da je četrnaest mjeseci, koliko je proteklo od isključenja Rusije do održavanja samog skupa, bilo puno previše. Toliko vremena nije prošlo zato što bi bilo nekih problema s izricanjem snažne osude započetoga rata i sustavnog uništavanja civilnih i infrastrukturnih objekata te brojnih umorstava civila i drugih ratnih zločina počinjenih u Ukrajini, nego zato što se željelo da tako važan skup ne ostane samo na osudama agresije i na verbalnom traženju pravde za žrtve, pa je trebalo

pripremiti odluku o osnivanju Registra šteta, koji je svoju pravnu formu dobio u obliku proširenog djelomičnog sporazuma.

Islandsko je predsjedništvo tijekom priprema upozorilo da ima i drugih iznimno važnih tema na koje bi se trebalo ne samo osvrnuti, nego i rad organizacije usmjeriti prema njihovu žurnom rješavanju: izrijeком su naveli izazove poput klimatskih promjena i brzih promjena tehnologije koje uvelike utječu na ljudska prava.

Sve je to našlo svoje mjesto i u završnom dokumentu, naslovljenom kao *Izjava iz Reykjavika: Ujedinjeni oko zajedničkih vrijednosti*. U toj se izjavi na više mjesta – kao i u dvama aneksima – beskompromisno osuđuje ruska agresija na Ukrajinu, ali se podsjeća i na zajedničku odgovornost za suprotstavljanje autokratskim tendencijama i rastućim ugrozama ljudskih prava, demokracije i vladavine zakona te na trajnu vrijednost Europske konvencije o ljudskim pravima i na bezuvjetnu obvezu izvršenja presuda Europskoga suda za ljudska prava.

To je još pojačano u aneksu naslovljenom *Načela demokracije*. Tijekom priprema više je izaslanstava smatralo da je riječ o općepoznatim temeljnim načelima organizacije pa ih nema potrebe ponavljati, ali su domaćini budućega sastanka inzistirali na tome. Ne bez razloga. Naime, posljednjih je nekoliko godina na raznim razinama u VE-u bilo konstatirano da je zbog financijske i gospodarske krize, urušavanja socijalnih prava, pandemije bolesti COVID-19 itd., u više članica došlo do demokratske regresije, koja se očituje jačanjem populističkih politika, ekstremističkih stranaka i grupacija koje se protive svemu što predlažu ili provode legalno izabrane institucije, ne prezajući pritom ni od nasilja.

Ne imenujući nikoga, iako je bilo prilično jasno na što se i na koga pojedine točke odnose, šefovi država i vlada potvrdili su u tom dokumentu privrženost trima temeljnim, međuovisnim i neotudivim načelima: demokraciji, vladavini zakona i zaštiti ljudskih prava. Kao pretpostavke kojima se to treba ostvarivati, navedeni su demokratsko sudjelovanje u odlučivanju putem sustava slobodnih izbora i referenduma, pri čemu se moraju poštovati sloboda izražavanja, sloboda okupljanja i sloboda udruživanja, uključujući i osnivanje političkih stranaka i udruženja u skladu s nacionalnim i međunarodnim standardima, očuvanje neovisnih i djelotvornih parlamenata i drugih demokratskih institucija, u kojima izabrani predstavnici moraju poštovati najviše etičke standarde, te održavanje i zaštitu uravnotežene podjele između državnih institucija kako

bi se izbjegla pretjerana koncentracija moći. Na tom su popisu još i neovisno, nepristrano i djelotvorno sudstvo, borba protiv korupcije i organiziranoga kriminala, očuvanje raznolikih slobodnih, neovisnih i pluralističkih medija te zaštita novinara, ali i sprječavanje dezinformacija i lažnih vijesti u skladu s međunarodnim standardima slobode izražavanja i mišljenja. Istaknuto je također da se u demokratsku budućnost treba investirati prije svega uključivanjem mladih u demokratski život i procese odlučivanja, zaštitom aktivnosti civilnoga društva, slobodnim uključivanjem svih, osobito žena i djevojaka, u politički i javni život, te sprječavanjem bilo kakve diskriminacije, nasilja, zastrašivanja i govora te zločina iz mržnje.

U glavnom dijelu završne izjave apostrofirani su još i zaštita prava djece, važnost obrazovanja koje će ih uputiti u demokratske vrijednosti u kulturno raznolikim društvima i uključiti u zaštitu kulturne baštine, zaštitu nacionalnih manjina te u zaštitu okoliša borbom protiv triju ugroza za naš planet: zagađenja, klimatskih promjena i gubitka biološke raznolikosti itd.

To je i svojevrsni popis prioriteta koje će u sljedećem razdoblju, uz mnoge postojeće aktivnosti, Vijeće Europe nastojati ostvariti.

Prikaz *summita* u Reykjaviku na kojem je hrvatsko izaslanstvo vodio premijer Andrej Plenković, koji je osim u plenumu sudjelovao i u jednom okruglom stolu pod naslovom *Potpura Ukrajini – solidarnost i odgovornost*, ne bi bio potpun ako bi se zanemarilo što se zbivalo u pozadini ili na marginama skupa.

Odziv šefova država i vlada bio je gotovo potpun, a disonantnih tonova nije bilo ni u istupanjima s govornice¹¹¹. No, nekoliko je izostanaka ipak bilo i te kako zapaženo i ne baš dobro viđeno: nakon bombastičnih najava srbijanskoga predsjednika Vučića i predsjednice vlade Ane Brnabić o bojkotu *summita* zbog toga što je OMZ zahtjev Kosova da bude primljeno u članstvo proslijedio na mišljenje Parlamentarnoj skupštini¹¹², Srbija je bila zastupljena samo na veleposlaničkoj razini. Bosna i Hercegovina također je bila zastupljena samo na razini stalnog predstavnika. U Sarajevu se, naime, nije mogao postići dogovor o tome tko će voditi izaslanstvo nakon što se predsjedajuća u Predsjedništvu BiH, predstavnica Republike Srpske Željka

¹¹¹ Integralne tekstove govora i dokumenata zainteresirani mogu naći na mrežnim stranicama VE-a <https://www.coe.int/en/web/portal/programme-and-recordings>.

¹¹² Zaprimivši taj zahtjev, OM ga je prema pravilima proslijedio u PSVE, koji bi nakon analize u odborima trebao dati mišljenje. Do toga može proći više mjeseci, pa i godina, a i kada dođe, zacijelo će biti praćeno nizom zahtjeva koje treba ispuniti, pa je takva uzbuna bila sasvim nepotrebna i nedvojbeno usmjerena prema domaćoj javnosti.

Cvijanović, bila već prije priklonila beogradskim stajalištima i Dodikovu dodvoravanju Putinu (putovao je u Moskvu samo tri dana nakon *summita*) te je VE optužila za dvostruke standarde. Azerbajdžan je bio zastupljen na ministarskoj razini: ta je zemlja u posljednje vrijeme u VE-u bila često izložena kritikama zbog neizvršavanja nekih sudskih presuda, pa je vrlo vjerojatno i to bio jedan od razloga nedolaska predsjednika Alijeva. Izostanak visokih predstavnika Turske (u Reykjavik je Ankara poslala tek zamjenika ministra vanjskih poslova) formalno se može opravdati aktivnostima oko predsjedničkih i skorih parlamentarnih izbora te rješavanjem problema nakon katastrofalnog potresa u Adani, ali je puno vjerojatnije da se više razine nisu željele izložiti pritiscima zbog neizvršavanja nekoliko važnih presuda ESLJP-a. Izostanak španjolskoga predsjednika vlade Sancheza također je opravdan potrebama predizborne kampanje, ali kako je bila riječ o lokalnim izborima, a do parlamentarnih je bilo još nekoliko mjeseci, premijerova odluka da ne putuje u Reykjavik doživjela je brojne kritike. Razinu nižu od premijerske imala je i Švedska. Ona je u vrijeme *summita* predsjedala Europskom unijom, a kako Uniju na međunarodnim skupovima zastupaju predsjednik Europskoga vijeća i predsjednica Komisije, u Stockholmu su ocijenili kako je logičnije da uz Charlesa Michela i Ursulu von der Leyen u Reykjaviku bude švedski ministar vanjskih poslova kao član Odbora ministara VE-a.

Kad je riječ o promatračima, zapaženi su bili i vrlo kratki, ali rječiti istupi američke veleposlanice pri UN-u Linde Thomas-Greenfeld, koja je po funkciji članica Predsjednikova kabineta odnosno vlade, te kardinala Pietra Parolina, koji je skupu prenio pozdrave i poruke pape Franje.

Tijekom priprema, pa i na margini samog sastanka na vrhu, odvijao se niz aktivnosti koje su nedvojbeno utjecale da se u završnim dokumentima tako jako inzistira na bezuvjetnom ispunjavanju preuzetih obveza i na ponavljanju privrženosti temeljnim načelima organizacije.

Pitanje tumačenja pojedinih odredbi Poslovnika Europskog suda za ljudska prava i provedbe njegovih odluka tako je npr. došlo u prvi plan za boravka britanskoga premijera Rishija Sunaka u Reykjaviku. On je, naime, od predsjednice Suda Siofre O'Leary tražio da poništi odluku kojom je ESLJP s pozivom na pravilo 39 Poslovnika, tj. „zbog neposredne opasnosti od nepopravljive štete“, privremeno zabranio deportaciju tražitelja azila zrakoplovima čak u Ruandu. Svjestan da bi nepoštovanje te odluke moglo imati ozbiljne posljedice, Sunak je pokušao izboriti promjenu stajališta Suda, ali u tome, očekivano, nije uspio. To ne znači da je ta priča u UK-u

definitivno skinuta s dnevnog reda zbog upornosti stranačkih tvrdolinijaša, o kojima bi mogao ovisiti i opstanak njegove vlade. Oni su od njegove prethodnice Liz Truss čak zahtijevali da UK povuče svoj potpis s Europske konvencije o ljudskim pravima, što bi praktički značilo i napuštanje organizacije. Koliko je jak taj pritisak torijevske desnice, pokazuje i ostavka koju je početkom prosinca 2023. podnio ministar za migracije Robert Jenrick, nezadovoljan mjerama koje vlada poduzima da bi se zaustavilo ilegalne migrante premda je samo koji tjedan ranije čak i Vrhovni sud ocijenio da je plan o deportaciji tražitelja azila u Ruandu protuzakonit.

Među onima koji su pozorno pratili hoće li Sunak u Reykjaviku ishoditi neki ustupak bili su, očekivano, Turska i Azerbajdžan, koji također imaju dosta problema s provedbom dijela sudskih odluka. No, mnoge će iznenaditi da se tom klubu može pribrojiti i Švicarska, gdje tamošnja Narodna stranka, koja svoju politiku temelji na euroskepticizmu i populističkom zastrašivanju stanovništva navodnom ugrozom od imigracije, nastoji u koalicijskoj podjeli vlasti iznuditi odluku kojom bi nacionalno sudstvo bilo iznad odluka Europskoga suda, što je izazvalo oštre polemike u zemlji jer je protivno i Ustavu. Nema ni najmanje dvojbe da su i neki drugi¹¹³ pozorno promatrali hoće li biti kakvih popuštanja u nadi da bi onda i oni mogli zahtijevati neke koncesije. Zacijelo ih je razočarao odgovor koji su dobili u Završnoj izjavi i njezinim aneksima, a u kojem se izrijekom kaže da su odluke ESLJP-a konačne i da se bezuvjetno moraju poštovati, a da predmetne države same mogu odlučiti jedino kojim će sredstvima to provesti.

Kultura – 'duša demokracije'

Kao jedan od elemenata europske zajedničke baštine, kao sredstvo boljeg uzajamnog poznavanja i razumijevanja, samim tim i povezivanja, kultura je istaknuta već u prvom članku Statuta VE-a. Bilo je to manje nego su se nadali i očekivali sudionici Haškoga kongresa 1948., koji su tomu posvetili i posebnu rezoluciju¹¹⁴, ali je uvelike nadoknađeno usvajanjem Europske

¹¹³ *ESLJP je i neke danske zakone koji se odnose na imigraciju proglasio kršenjem EKLJP-a, što tamošnji desničari ne žele prihvatiti, a desničarske stranke u Francuskoj, Njemačkoj, Austriji i još nekim zemljama, baš zbog odnosa prema imigrantima, pokušavaju nametnuti stajalište prema kojem ESLJP ne bi mogao derogirati odluke domaćih sudova.*

¹¹⁴ *Na njezinu je tragu nastao i Europski kulturni centar u Ženevi, kojega je prvi predsjednik bio Salvador de Madariaga, a kasnije ga je godinama vodio Denis de Rougemont.*

kulturne konvencije, a zatim i drugih pravnih instrumenata koji detaljnije reguliraju pojedina područja kulture i prosvjete¹¹⁵.

U početku su kultura i obrazovanje imali u okviru Tajništva i posebne uprave, a postojalo je i Vijeće za kulturnu suradnju (CDCC). Dodatno je važnost kulturne suradnje istaknuo prvi sastanak šefova država i vlada u Beču 1993. godine, ističući da je ona kroz obrazovanje, medije, kulturne akcije, zaštitu i promidžbu kulturne baštine, posebice kroz sudjelovanje mladih, bitna za koheziju Europe očuvanjem njezinih različitosti. Tako je kultura podignuta praktički na rang četvrtog stupa (prva tri su ljudska prava, demokracija i pravna država), na kojima počiva VE (*Halambek*, 33). No, s vremenom se došlo do spoznaje da kultura i obrazovanje imaju važnu dodatnu vrijednost u ostvarivanju svih ključnih ciljeva VE-a, pa ih se danas kao „dušu demokracije“ tretira transversalno, kroz projekte i programe koji se bave promicanjem ljudskih prava, demokratske prakse, vladavine prava, borbe protiv nediskriminacije itd.

To ne znači da se kroz strukture VE-a, poglavito na ministarskim konferencijama, danas više ne razmatraju načini upravljanja i kulturne politike u zemljama članicama. Njihova transparentnost, odnos prema stvaralaštvu i dostupnost, poštovanje identiteta i raznolikosti, pitanja dijaloga među kulturama i kulturna prava u svijetu koji se ubrzano mijenja i postaje sve kompleksniji, stalna su preokupacija VE-a, ali kroz drukčiji, gore opisani pristup. Isto vrijedi i za obrazovanje.

Nove tehnologije, posebice numeričke, uvelike su izmijenile gotovo sve elemente kulturnih i obrazovnih aktivnosti, od proizvodnje i distribucije do dostupnosti. To se prvi put razmatralo na konferenciji ministara kulture već 2013. godine. Novu dimenziju u to unio je i razvoj umjetne inteligencije, pa se organizacija sada bavi i njezinim utjecajem i posljedicama na kulturni sektor.

¹¹⁵ *Uz samu kulturnu konvenciju, one najranije odnosile su se na ekvivalenciju sveučilišnih diploma, sveučilišnih studija i sveučilišnih kvalifikacija, na razmjenu televizijskih filmova i zaštitu televizijskog emitiranja, sprječavanje programa emitiranoga iz postaja izvan državnoga područja, produžavanje stipendija studentima koji studiraju u inozemstvu, zaštitu arhitektonske i arheološke baštine, kinematografsku koprodukciju (EURIMAGE), priznavanje visokoškolskih kvalifikacija, prekograničnu televiziju i zaštitu audio-vizualne baštine, od kojih su neke s vremenom zbog izmijenjenih okolnosti dobile i više dodatnih protokola ili su bile iz temelja revidirane, sve do posljednje na popisu, one o vrijednosti kulturne baštine za društvo.*

Posredstvom jedne platforme za razmjenu informacija koja je razvijena u VE-u, politički i znanstveni krugovi, kulturni djelatnici i civilno društvo mogu doći do dragocjenih podataka o iskustvima i praksi drugih zemalja kad je riječ o ulozi numeričkih tehnologija na kulturne aktivnosti. Nekoliko je preporuka o toj temi s razine VE-a dosad upućeno zemljama članicama. Ona iz veljače 2016. govori o potrebi modernizacije kulturnih ustanova; druga, usvojena u jesen 2017., ističe pravo svakog pojedinca na odbijanje da njegovim kulturnim odabirom odlučuju algoritmi, a ona iz studenoga 2018. govori o kulturi kao sredstvu emancipacije u eri interneta. Mjesec dana prije toga, 12. i 13. listopada 2018., u vrijeme hrvatskoga predsjedanja Odborom ministara, u Rijeci je održan seminar stručnjaka o odnosu kulture, stvaralaštva i umjetne inteligencije.

U povodu 70. obljetnice EKLJP-a, a na tragu ***Manifesta o slobodi izražavanja u umjetnosti i kulturi u numeričkoj eri***, koji je objavljen u studenom 2020., u dogovoru s Upravljačkim odborom za kulturu, baštinu i krajobraz (CEDH), na internet je postavljena i numerička izložba naslovljena ***Sloboda stvaranja – stvaranje za slobodu***. Ona je zamijenila nekadašnje velike izložbe koje su javnosti država članica pokazivale da je Europa zajednička baština.

Na internetu se može naći i *Kompendij kulturnih politika i tendencija u Europi* s profilima organizacije kulturno-umjetničkoga sektora u zemljama članicama, koji održava VE u partnerstvu s državama članicama i skupinom stručnjaka.

Tu su i manifestacije poput Europskih dana kulture, Strategija za povijesne gradove (COMUS), razvoj i promicanje kulturnih ruta (opširnije je o njima bilo riječi u dijelu o djelomičnim sporazumima), niz kulturnih i obrazovnih projekata za bolju uključenost Roma, za medije itd.

Tomu se još može dodati i da je i sama Palača Europe s vremenom postala svojevrsna umjetnička galerija. Naime, kao što je to redovito slučaj sa zgradama međunarodnih organizacija, zemlje članice donirale su i Vijeću Europe umjetnine kojima su oplemenjivani u početku goli zidovi. Kada tu više nije bilo slobodnih prostora, donatori su se usmjerili na suvremene skulpture, pa su tako danas i park oko Palače Europe i travnjaci oko drugih zgrada cijeloga kompleksa također sve ispunjeniji umjetninama, među kojima je kao dar Republike Hrvatske i *Gimnastičar* Vaska Lipovca.

Obavijest o namjeri neke donacije mora se sa svim mogućim pojedinostima prvo dostaviti Tajništvu, koje ga proslijeđuje Odboru za umjetnička djela, koji će ponudu proučiti i tek pošto utvrdi da nije o riječ o umjetnini ili drugoj

vrsti artefakta koju bi neka druga zemlja mogla smatrati provokacijom ili pak pokušajem otimanja vlastite kulturne baštine, predložiti će OMZ-u da se ta donacija prihvati i smjesti na neku lokaciju koja će njezinoj prirodi najbolje odgovarati.

Sličan je zaštitni mehanizam – ali na razini službi u Glavnom tajništvu – uveden i kad je riječ o izložbama koje stalna predstavništva postavljaju u prostorima same Palače Europe.

Mladi – ulaganje u demokratsku budućnost

Kako doprijeti do mladih da bi ih se potaknulo na jače uključivanje u javni i politički život, jedna je od stalnih briga VE-a. OMZ je 2020. usvojio strategiju za sektor mladih do 2030.¹¹⁶, a 17. ožujka 2022. to je još dopunio opširnim dokumentom CM/Rec(2022)6, kojim se državama članicama preporučuje da štite civilno društvo, posebice mlade, te da potiču njihovo sudjelovanje u demokratskim procesima. Mladi nisu zaboravljeni ni u završnoj izjavi sastanka na vrhu, održanoga u svibnju 2023. u Reykjaviku: u dijelu naslovljenom *Ulaganje u demokratsku budućnost* izrijeком se kaže da potpora sudjelovanju mladih osoba u demokratskom životu i odlučivanju, kroz obrazovanje o ljudskim pravima i glavnim demokratskim vrijednostima kao što su pluralizam, nediskriminacija, transparentnost i odgovornost, mora biti jedan od prioriteta¹¹⁷.

Parlamentarna skupština tijekom jednog od svojih četiriju godišnjih zasjedanja organizira i Parlamentarnu skupštinu mladih, a predstavnike mladih iz država članica u posebne programe koji prate njegove sjednice poziva i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, pa su primjerice u vrijeme zasjedanja 2023. godine ondje bili i mladi iz 40 zemalja, a tema o kojoj su raspravljali bila je „pomlađivanje politika“.

Nastojanje VE-a da pridobije i potakne mlade nije od jučer¹¹⁸. Već je austrijski ministar vanjskih poslova Lujo Tončić-Sorinj, koji je prije toga bio dugogodišnji član austrijskoga izaslanstva u PS-u, a kasnije i glavni tajnik VE-a, u jednoj analizi, objavljenoj u kolovozu 1966., isticao da VE mora postati

¹¹⁶ CM/Res(2020)2.

¹¹⁷ Riječ je o t. 8 u dijelu završne izjave naslovljenom „Reykjavik Principles for Democracy“ (Appendix III.).

¹¹⁸ Čak i prije osnivanja samog VE-a, u Kulturnoj rezoluciji Haškoga kongresa 1948. bilo je istaknuto da buduća europska organizacija mora primjerenu pozornost posvetiti i mladima.

vidljiviji europskoj javnosti, poglavito mladima, koji su nestrpljivi te „koji i dalje vjeruju u Europu, ali su razočarani mnogim Europljanima“ (*De Molènes, 431*).

Za Tončić-Sorinjeva mandata na dužnosti glavnog tajnika osnovani su Centar za mlade u Strasbourgu (1972.) i Europska zaklada za mlade (EYF), kojima se kasnije (1995.) pridružio i Centar za mlade u Budimpešti. Svake godine u tim centrima na raznim seminarima, radionicama, tematskim konferencijama ili u okviru studijskih putovanja boravi više od 5000 mladih svih profila. Ta mjesta međunarodnih susreta mladih pružaju svu potrebnu infrastrukturu, uključujući i prostor za sastanke, radionice i smještaj sudionika, kao i osoblje koje okupljenima pomaže ne samo na tehničkoj razini, nego je uključeno i u pojedine obrazovne programe tijekom kojih se obrađuju razni aspekti temeljnih načela i vrijednosti VE-a.

Zaklada za mlade, čije je sjedište u strasburškom Centru, raspolagala je u vrijeme nastanka ovoga teksta s oko 3,7 milijuna eura. Iz tog su se fonda financirale spomenute aktivnosti centara, razne kampanje, izložbe, publikacije, audio-vizualni materijali i mrežne stranice u organizaciji nevladinih organizacija mladih. Od 1972., kad je VE započeo s tim projektima, u njih je izravno ili posredno bilo uključeno više od 300.000 mladih.

U Glavnoj upravi za demokraciju i ljudsko dostojanstvo (DG II.) postoji i Odjel za mlade, koji razrađuje smjernice, programe i pravne instrumente za razvoj koherentnih i djelotvornih politika za mlade na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini, uključujući građanski odgoj, mobilnost mladih, promicanje ljudskih prava, demokracije i kulturnoga pluralizma.

Politiku prema mladima koju će taj odjel provoditi, definira Europski upravljački odbor za mlade (CDEJ), sastavljen od predstavnika ministarstava ili drugih za mlade zaduženih tijela u pedeset država stranaka Europske kulturne konvencije, a u tome kroz Zajedničko vijeće za mlade i Programsko vijeće sudjeluje i Savjetodavno vijeće za mlade, u kojem je zastupljeno 30 nevladinih organizacija i mreža mladih ili koje se mladima na neki način bave. Na aktivnostima usmjerenima prema mlađoj populaciji poglavito je 1993. inzistirala tada još ministrica, Norvežanka Gro Harlem Bruntland, uvjerena da bi to bilo najdjelotvornije sredstvo obračuna s rasizmom, ksenofobijom i netolerancijom.

Iako to danas funkcionira kao gotovo samostalni mehanizam, ne treba zaboraviti da je iz te brige za mlade u okviru VE-a nastao djelomični sporazum o međunarodnoj iskaznici za mlade, koji im omogućuje jeftinija putovanja željeznicom i popuste za pristup kulturnim ustanovama. U tom kontekstu treba spomenuti i Fond solidarnosti za pokretljivost mladih (SFYM), iz kojega se pomažu putovanja mladih iz obitelji ili regija koji si to zbog ekonomskih problema ne bi mogli priuštiti. Niz programa za mlade organizira se i u okviru aktivnosti Centra sjever-jug.

Po uzoru na VE, s kojim je sklopljen i posebni sporazum jer i EU participira u dijelu tih aktivnosti, i sama Unija posljednjih desetljeća posvećuje sve veću pozornost mladima, potičući osnivanje centara za mlade u svojim članicama, te potičući kroz posebni Akcijski program za mlade (YiA) projekte aktivnoga građanstva, solidarnosti i tolerancije, pokretljivosti unutar i preko europskih granica te veće društvene uključenosti mladih bez obzira na njihovo obrazovanje ili socijalni status.

Kampanje usmjerene prema mladima redovito imaju i krilatice od kojih su najpoznatije „Svi različiti – svi jednaki“ te ona iz 2022. godine „NE govoru mržnje“.

Zaštita novinarstva i sigurnost novinara

Zbog sve češćih napada na novinare, od kojih su neki bili i s kobnim završetkom, VE se već više od desetljeća bavi pitanjem zaštite novinarstva i sigurnosti novinara. U OM-u se već 2011. i 2012. više puta raspravljalo o tome, na ministarskoj konferenciji u Beogradu 7. i 8. studenoga 2013. usvojena je rezolucija u kojoj se ukazuje na zastrašivanja, zatvaranja i ubojstva novinara te na nekažnjavanje počinitelja, a slijedom tih zaključaka VE je u travnju 2015. uspostavio Platformu za promicanje zaštite novinarstva i sigurnosti novinara¹¹⁹, koja sadržava informacije o napadima i prijetnjama upućenima medijima, a koje VE dobiva od 15 partnerskih organizacija.

Da je situacija više nego dramatična pokazuje i podatak da je od početka rada Platforme do polovice studenoga 2023. na njoj zabilježeno 49 ubojstava novinara. Neki su od njih stradali u ratnim okolnostima,

¹¹⁹ Vidi na: www.coe.int/web/media-freedom.

nekolicina je možda i bila žrtvom običnih kriminalaca, ali najviše je na tom popisu ipak onih koji su ubijeni jer ih je netko odlučio ušutkati, a usput zastrašiti i njihove kolege. Najgore je to što u čak 23 slučaja počinitelji nisu pronađeni i kažnjeni, a čak i kad jesu, istrage nisu doprle do nadležnih.

U niti deset godina postojanja Platforme zatvarano je bilo 225 novinara, od kojih je krajem studenoga 2023. u zatvorima bilo još njih 68. Bila su u tom razdoblju prijavljena i 392 napada na sigurnost i fizički integritet novinara, 460 raznih prijetnji i 441 slučaj drugih oblika kršenja slobode medija u više od 30 država članica. Među spomenutim slučajevima, a mnogi sasvim sigurno zbog različitih razloga nisu bili ni prijavljeni, prema stručnoj procjeni 607 ulazi u kategoriju ozbiljnih ugroza sigurnosti novinara, odnosno slobode medija. U ukupnom broju prijavljenih slučajeva, za 47 posto odgovorni su bili razni državni čimbenici¹²⁰.

U travnju 2016., nakon što je konstatirano da su samo tijekom prve godine postojanja Platforme bila prijavljena 392 fizička napada na novinare i čak 460 prijetnji, OMZ je prihvatio Preporuku CM/Rec(2016)4, koja sadržava smjernice za zaštitu medijskih sloboda i novinara kako bi se nacionalna zakonodavstva uskladila s EKLP-om. Smjernice uključuju specifične mjere koje bi države članice trebale poduzeti kako bi spriječile kršenja medijskih sloboda i fizičko nasilje nad novinarima te osigurale učinkovitu zaštitu novinarstva i novinara i procesuiranje relevantnih kaznenih djela.

Daleko najveći broj prijava odnosi se na Tursku i posljedica je represije uvedene nakon navodnog pokušaja državnog udara 2016. godine. Druga po redu, za razdoblje u kojem je još bila članica VE-a, bila je Ruska Federacija. S razmjerno velikim brojem slučajeva, ali koji su vrlo različite prirode, na tom su popisu još Azerbajdžan, Ukrajina, Francuska, Italija, Grčka itd. Prijave na stranice Platforme mogu postavljati partnerske organizacije, ali vodeći računa o tome da prijavljuju slučajeve ozbiljnih kršenja slobode medija u nekoj od država članica, da se informacija temelji na činjenicama i da je javno dostupna, a ako nije javno dostupna, osoba o kojoj je riječ mora biti suglasna s njezinim objavljivanjem.

¹²⁰ Iz Republike Hrvatske prijavljena su u tom razdoblju ukupno 33 slučaja, od čega se trećina odnosi na prijetnje i pritiske, a druge dvije trećine na razne druge oblike stvarnih ili potencijalnih kršenja slobode medija (usvojene ili najavljene promjene zakona, tužbe protiv novinara itd.).

Na Platformi svoje mjesto nalaze i svi, sada već vrlo brojni, za područje slobode medija i problematiku sigurnosti novinara relevantni dokumenti VE-a, usvojeni na OM/OMZ-u, u PSVE-u ili proizašli iz aktivnosti Povjerenika za ljudska prava) kao što su razne rezolucije i preporuke, a tu su i presude ESLJP koje se odnose na problematiku medija i slobode izražavanja. Održavanje Platforme, koja je uključena i u aktivnosti Foruma za demokraciju, financira se iz dobrovoljnih priloga dijela članica VE-a.

S obzirom na informacije objavljene na platformi, kao i na činjenicu da se posljednjih godina zbog cijelog niza razloga u više država članica utvrdilo nazadovanje u funkcioniranju demokracije, ne čudi što je nakon povjerenice za ljudska prava, i glavna tajnica VE-a 28. travnja 2021. u jednom izlaganju istaknula da bi „europske vlade morale pokazati više političke volje za zaštitu slobode tiska“, te što je slijedom zaključaka ministara zaduženih za medije i informatičko društvo iz lipnja 2021. Vijeće Europe pokrenulo i Kampanju za sigurnost novinara pod geslom „Novinari su važni“. Zaključkom ministarske konferencije u Rigi u listopadu 2023. ona je produžena s porukom „Pero snažnije od mača“ kako bi se u zemljama članicama povećala svijest o važnosti medija i potaknulo njihove vlasti na poduzimanje konkretnih mjera za jačanje sigurnosti novinara. Slijedom recentnih izvješća i studija Međunarodnog centra za novinare (ICFJ) i UNESCO-a o *online* nasilju nad novinarkama, potkraj 2023. i glavna je tajnica u dokumentu SG/Inf (2023)37 od država članica zatražila da uspostave primjeren zakonski okvir kojim bi se to spriječilo. Parlamentarna skupština se na jesenskom zasjedanju 2023. također bavila tim pitanjem, posebno još i tzv. SLAPP tužbama te je o tome usvojila i nekoliko dokumenata¹²¹.

¹²¹ Objavljeni su pod oznakama Doc 15879, Doc. 15891, Rec. 2268 i Res. 2532.

II. dio

KRONOLOGIJA IDEJE O EUROPSKOM UJEDINJENJU

Srednjovjekovne i druge utopije

Dok na kontinentu opet bjesni jedan rat, nije na odmet podsjetiti da se ideja o Velikoj ili u najmanju ruku ujedinjenoj Europi (tj. o onomu što se u određenom razdoblju svodilo pod taj pojam) pojavila baš kako bi se izbjegli ratovi. Istina, od antičkoga doba do danas, a primjer za to su Rimljani, kasnije Napoleon, Hitler itd., mnogi su to jedinstvo pokušavali ostvariti osvajanjima, ali je ipak bilo samo pitanje vremena kada će to završiti njihovim porazom.

Neki su vladari pokušavali to isto postići dinastijskim brakovima, ali ni to nije uvijek bilo osobito uspješno. Jedan od najranijih, ako ne i prvi takav pokušaj bio je potkraj 8. stoljeća, kada su bizantska carica Irena i Karlo Veliki, nakon što su im se interesi sukobili na talijanskom poluotoku, da izbjegnu rat razmatrali savez koji bi bio potvrđen ženidbom njezina sina Konstantina i Karlove kćeri Rotrude. Kako se taj savez izjalovio, Irena je navodno Karlu ponudila da ga zamijene novim, koji bi bio zapečaćen brakom njih dvoje¹²². No, dok su se njezini izaslanici 803. godine vraćali iz Aachena gdje su o tome razgovarali s Karlom, Irena je zbačena s prijestolja i zatočena na otoku Lezbosu, gdje je ubrzo i umrla, pa je to – ako je Karlo o tome uopće i razmišljao – otpalo čak i kao mogućnost.

Neku vrstu političkoga saveza europskih vladara zamišljao je i češki kralj Ćuro Podjebradski (na vlasti od 1458. do 1471.). On je kao jedini husitski vladar bio svjestan da će teško izbjeći novi vjerski rat s Papom i njemu odanim katoličkim vladarima, pa je predložio sklapanje Ugovora o uspostavi mira u kršćanstvu u nadi da će Sveta Stolica, suočena s otomanskim osvajanjima na europskom teritoriju, to pragmatično i prihvatiti. Taj je plan predviđao i osnivanje zajedničkih institucija, svojevrsne skupštine u kojoj bi glas svakog vladara imao istu vrijednost, i europskoga suda, koji bi djelovao kao arbitar u sporovima europskih monarha kako bi se izbjeglo njihovo sukobljavanje, a sve se snage ujedinile u borbi protiv „poganske prijetnje“.

Iako su neki vladari pokazali zanimanje za tu ideju, ona je bila toliko ispred svog vremena da bi bila neostvariva čak i da nije bilo vjerskog spora. Ipak, u Češkoj se Ćuru Podjebradskog tretira kao tvorca ideje o ujedinjenoj Europi

¹²² *To je zabilježio bizantski kroničar i carskom dvoru bliski monah Teofan Ispovjednik. Istina, Karlo je tada već bio oženjen, ali kako je Irena bila nadaleko poznata ljepotica, a on je po svemu što se zna bio prilično sklon mijenjati žene, valjda je pomislila da će ga uspjeti pridobiti.*

(de Molènes, 179), a u tom ga kontekstu – iako manje euforično – spominju i drugi povjesničari tog procesa.

Slične ideje, ali s bitno različitim ciljem, cijelo stoljeće ranije razrađivao je Pierre Dubois (1255. † ~1321.), pravnik na dvoru francuskoga kralja Filipa IV. Lijepog. Naime, Podjebradski je pokušavao spasiti vlastitu kožu, a ideja koju je zastupao Dubois bila je ujediniti Europu pod vodstvom francuskoga kralja kako bi se krenulo u oslobađanje Carigrada i Svete zemlje. Da bi se to ujedinjenje postiglo, trebalo bi – predlagao je Dubois – sazvati neku vrstu koncila na kojem bi sporove između država rješavao međunarodni sud pravde. Svaka kršćanska sila koja bi zaratila s nekom drugom kršćanskom zemljom bila bi ekonomski kažnjena, a oni koji prekrše zabranu međusobnog ratovanja, bili bi protjerani u Svetu zemlju, gdje bi se mogli iskupiti u tamošnjim borbama. S ciljem približavanja istočnih i latinske crkve, a kako bi se lakše prevladao opasan rascjep među kršćanima, Dubois je predlagao i učenje grčkog te drugih istočnih jezika.

Tragični vjerski ratovi katolika i protestanata, u kojima je u jednom razdoblju i sam sudjelovao, potaknuli su francuskoga kralja Henrija IV. (1553. † 1610.) da zamisli svoj „Veliki projekt“ (*Grand Dessein*), o kojem u *Memoarima*, ali i u nekim drugim tekstovima, svjedoči njegov ministar financija vojvoda De Sully. Henri se, prema istom izvoru, o tome dopisivao čak i s engleskom kraljicom Elizabetom I. ne bi li od nje dobio podršku i određena jamstva. Njegova je ideja bila Kontinent podijeliti na 15 veličinom podjednakih država: šest nasljednih i šest izbornih monarhija te tri republike¹²³. One bi bile udružene u veliku konfederaciju Kršćanske Republike. Sporove i probleme među njima rješavao bi Vrhovni sud kojemu bi predsjedao Papa, a francuski bi kralj bio drugi po rangu. Ono što je osobito važno, tri bi zapadnokršćanske religije – katolicizam, luteranstvo i kalvinizam – bile pravno izjednačene¹²⁴. Kao dobar ministar financija, Sully je kraljev projekt podupirao i tvrdnjom da bi se silan novac uštedio ako se ne bi moralo uzdržavati tolike vojske i održavati brojne utvrde. No, nakon što je vjerski fanatik Ravaillac ubio kralja, Sully se morao povući, a „Veliki projekt“ je nakon toga žestoko kritiziran¹²⁵.

¹²³ U pozadini je, naravno, bila i ideja o slabljenju habsburške sile, koja je u međuvremenu iz srednje Europe zavladała i Španjolskom.

¹²⁴ Rusije nema u tom projektu: u to je doba, a riječ je o vremenu prije Petra Velikog, na europskim dvorovima i u diplomatskim krugovima ona smatrana azijskom barbarskom zemljom.

¹²⁵ Marie-Madeleine Martin: *Revue des deux Mondes*, 15. X. 1958, str.677-689, dostupno na <https://www.jstor.org/stable/44597640>).

Nekoliko desetljeća kasnije je William Penn¹²⁶, pišući 1693. objavljen *Esej prema sadašnjem i budućem miru u Europi kroz osnivanje europskog parlamenta država*, predložio europski parlament u kojem bi se odluke donosile kvalificiranom većinom (tri četvrtine glasova), a imao bi ovlast čak i zajedničkom oružanom silom uvesti red ako bi koja od suverenih država odbila podrediti se odlukama te skupštine. Ta bi država, osim toga, onima koji su zbog toga morali intervenirati, morala nadoknaditi troškove.

U vrijeme mirovnih pregovora u Utrechtu, kojim je 1713. završen rat za španjolsko naslijeđe, opat De Saint-Pierre, koji je bio tajnik francuskoga opunomoćenog pregovarača De Polignaca, objavio je – pozivajući se dijelom na Henrija IV. i Sullyja – svoj *Projekt o trajnome miru u Europi (Project pour rendre la paix perpétuelle en Europe)*. Objašnjavajući kako su ratni dobitci zapravo prividni, jer ratovi zaustavljaju razvoj, i on se zauzimao za osnivanje trajnog saveza europskih država u kojem bi umjesto dotadašnjeg održavanja ravnoteže snaga, mir bio zajamčen dogovorom o nekoj vrsti parlamenta, koji bi imao i ulogu međunarodnog arbitražnog suda s oružanim snagama. Zbog toga se opat Saint-Pierre smatra jednim od preteča zamisli o stvaranju međunarodnih organizacija za osiguranje mira¹²⁷.

Njegovom su se *Projektu*, u kojem su u nekoliko dopunjavanja izdanja na više od tisuću stranica bile razrađene mnoge pojedinosti o tome kako bi trebala izgledati i funkcionirati buduća Europska unija¹²⁸, mnogi podsmjehivali, nerijetko i izvrtali njegove misli. S druge strane, brojni vodeći intelektualci onoga vremena razmatrali su sasvim ozbiljno te prijedloge, a Rousseau ih je sažeo na tridesetak stranica te zaključio kako je to lijepa, ali nažalost ne i ostvariva ideja jer je egoizam onodobnih vladara glavna prepreka miru.

¹²⁶ Penn se iz Engleske, gdje je bio zatvaran jer je umjesto da slijedi obiteljsku protestantsku tradiciju, pristupio kvekerima, sa skupinom engleskih pripadnika te sekte odselio u Ameriku. Kralj, koji je imao određeni dug i ne malo poštovanje prema njegovu ocu admiralu, dao mu je pravo na veliki teritorij, na kojem je on s drugim kvekerskim doseljenicima – Nijemcima, Nizozemcima itd. – osnovao koloniju, koja će kasnije postati američka savezna država, po njemu nazvana Pensilvanija.

¹²⁷ Saint-Pierre, abbé de-, Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.

¹²⁸ Za razliku od Henrija IV., koji je zamišljao savez vladara, Saint-Pierre govori o ujedinjenju nacija, a kao suverene europske države koje bi to mogle ostvariti, nabroja Francusku, Španjolsku, Englesku, Nizozemsku, Portugal, Švicarsku, Firenzu, Genovu s njezinim saveznicima, papinsku državu, Veneciju, Savoju i Moskovite, a u trgovinsku mrežu koja bi tako nastala, on bi uključio još Tursku i Magreb.

Na *Projekt* se osvrtao i Immanuel Kant, s kojim se Saint-Pierre redovito dopisivao i koji je od njegove ideje vječnog mira u Europi došao do svoje ideje univerzalnog mira, temeljenog na slobodi, jednakosti, bratstvu i razumu¹²⁹, kao i Voltaire, koji je zapisao da bi „europska država procvjetala da ju ne remete neprekidni ratovi za sitne interese i još češće za tanašne hirove“.

Slično Kantu, i Friedrich Nietzsche zadržat će se na filozofskoj razini i neće predlagati neke konkretne institucije, ali će u svojoj kritici uskogrudnih država i nacija isticati nužnost stvaranja jedne veće cjeline, ujedinjene Europe, dodajući kako će „male europske zemlje, hoću reći sve naše države i sva naša sadašnja carstva, postati ekonomski neodrživi s obzirom na zakonitosti širih međunarodnih odnosa i velike trgovine...“

U sjećanjima koja je tijekom zatočeništva na Svetoj Heleni diktirao grofu De las Casesu¹³⁰, i Napoleon je svoja osvajanja opravdavao potrebom da se pod jednom središnjom vlašću zaustavi stalno sučeljavanje europskih vladara i država, a preuređenje Europe u kojem bi postojao jedinstveni zakon i visoki sud koji bi mogao ispravljati pogrešne odluke nižih sudova, smatrao je nužnim i radi jačanja u odnosu na sve jače Sjedinjene Američke Države. Tom budućem suparništvu radi kojega Europu treba ojačati – nedvojbeno poučen iskustvom poraza u vlastitoj istočnoj avanturi – dodao je i Rusiju. U protivnom, smatrao je, „svijet će ubrzo postati Američka Republika ili Ruska univerzalna monarhija“.

Još jedan Francuz, Saint-Simon, ali na sasvim različitim postavkama, također se u svom projektu *Reorganizacije europskog društva* 1814. zauzimao za neku vrstu europske federacije, čija bi osnova bio francusko-engleski zajednički parlament, otvoren i Njemačkoj. Poljak Wojciech Jastrzebowski 1831. u prijedlogu od 77 točaka razradio je koncepciju Ujedinjenih Država Europe, koje po njemu ne bi trebale biti superdržava nego neka vrsta međunarodne organizacije¹³¹. Talijan Giuseppe Mazzini se 1843. zauzimao za federaciju europskih republika, a njegov sunarodnjak, filozof Carlo Cattaneo, upozoravao je da su moguća samo dva ishoda strujanja na uzburkanom „europskom oceanu“: autokracija ili Sjedinjene Države Europe.

¹²⁹ Za razliku od prethodnika, Kant u svom eseju „Zum ewigen Frieden“ (1795.) ne nudi organizacijske pojedinosti takvih međudržavnih odnosa, nego ostaje na razini filozofskoga razmatranja. Vidi na: <http://www.gutenberg.org/files/46873/46873-h/46873-h.htm>.

¹³⁰ Emmanuel, comte de Las Cases: *Le Memorial de Sainte Hélène* (1822. –1823.).

¹³¹ https://en.wikipedia.org/wiki/European_Federation (pristupljeno 2. svibnja 2023.)

Proudhon je u jednom pismu 1848. prognozirao da će „uz Francusku, a s Belgijom, Švicarskom i ubrzo Italijom, uskoro nastati federacija europskih republika dovoljno impozantna da rat učini gotovo nemogućim“. U jednom drugom tekstu pisao je o „konfederaciji europskih republika“ nakon koje će trebati rješavati „još samo socijalno pitanje...“.

Tim se pitanjem posredno bavio i De Tocqueville, upozoravajući ipak da se američki model savezne države koji su neki zagovarali, zbog cijelog niza razlika ne može primijeniti u Europi.

Kao gorljivi pristaša europske federacije, u nizu svojih napisa i javnih istupa deklarirao se i Victor Hugo, zbog čega je i bio izabran za predsjedajućega velikog Međunarodnog kongresa za univerzalni mir, na kojem se u kolovozu 1849. u Parizu okupilo više od tisuću sudionika¹³², a jedan je od organizatora bio već spomenuti Mazzini. I na tom se skupu, uz ostalo, predlagala međunarodna arbitraža, razoružanje, otklanjanje uzroka rata političkim i ekonomskim te obrazovnim mjerama, a engleski zastupnik Cobden čak je predložio i zajedničku zastavu. U svojim je govorima¹³³ Hugo naglašavao da će doći dan kada će „Francuska, Rusija, Italija, Engleska, Njemačka i sve druge nacije kontinenta, bez gubitka svojih vrijednosti, činiti jedno veliko europsko bratstvo (...) bit će to ostvarenje univerzalnoga mira na temelju volje naroda i arbitraže velikog suverenog senata koji će za Europu biti ono što su Parlament u Engleskoj, onaj u Njemačkoj ili Zakonodavna skupština u Francuskoj“. Pun optimizma, on se nadao da će „kao što Sjedinjene Američke Države okrunjuju Novi svijet, Ujedinjene Države Europe okruniti Stari i da će si zatim jednoga dana one pružiti ruku preko ocena te surađivati na ekonomskom i kulturnom planu...“.

Sve veću važnost Sjedinjenih Američkih Država i pojavu njihova političkog utjecaja na europskom horizontu u jednom je članku u *New York Herald Tribuneu*, koji navodi Denis de Rougemont, 1853. identificirao i Karl Marx: „Jedni to pozdravljaju, drugi odbijaju, ali je – piše on – činjenica koja se mora prihvatiti (...) da je u stalnom i silovitom odmjeravanju između Istoka i Zapada Amerika najmlađi i najmoćniji predstavnik Zapada“.

¹³² Bili su to pripadnici mirovnih organizacija iz Engleske, Amerike, Francuske, Nizozemske, Portugala i Belgije, a zapažena je bila odsutnost predstavnika s njemačkoga govornog područja.

¹³³ Lejeune-Resnick Evelyn: "L'idée d'États-Unis d'Europe au Congrès de la Paix de 1849", u "1848. Révolutions et mutations au XIXe siècle", br. Numéro 7, 1991.(str. 65-72). Vidi na <https://doi.org/10.3406/r1848.1991.2118>

Gotovo dva desetljeća kasnije, na prvom kongresu Lige za mir i slobodu u Ženevi 1867., Victoru Hugou pridružiti će se i Giuseppe Garibaldi te John Stuart Mill, a Rus Mihail Bakunjin isticat će da postoji „samo jedan način da se ostvari trijumf slobode, pravde i mira u međunarodnim odnosima i spriječe ratovi između različitih naroda koji čine europsku obitelj, a to je osnivanje Sjedinjenih Europskih Država“.

Podrobnija analiza istupanja sudionika toga velikog mirovnog skupa pokazat će da se zapravo već i tu mogla osjetiti razlika između dvaju pristupa ideji europske integracije, koje će poslije Rudolph von Thadden nazvati „Europom nacija“ i „Europom građana“, a analitičari nastanka i djelovanja Vijeća Europe sukobom „suverenista“ i „federalista“.

Ernest Renan će pak u jednom predavanju na pariškom Sveučilištu Sorbonne 11. ožujka 1882. najaviti da će klasične države-nacije vjerojatno zamijeniti europska konfederacija. Dodajmo tomu još i Poljaka Teodora de Korwina Szymanowskog, koji se u tekstu, objavljenom 1885. u Parizu, zauzimao za ujedinjenu Europu s carinskom unijom, središnjim statističkim uredom, središnjom bankom i jedinstvenom valutom.

Pobornika univerzalnog mira i ujedinjene Europe bilo je još mnogo (dovoljno je zaviriti u knjigu Damira Grubiše *Povijest europskog ujedinjenja*, objavljenu 2023.). No, nisu bili dovoljno brojni da bi nametnuli svoje ideje tadašnjim vlastodržcima. Katastrofa Prvoga svjetskog rata, nakon kojega su tradicionalne europske sile postupno postajale svjesne da gube svoju hegemonističku poziciju u svijetu, to je nedvojbeno potvrdilo. Određenom broju mislilaca i političara, ali i industrijalaca¹³⁴, ujedinjenje Europe činilo se stoga jedinim mogućim odgovorom na to.

„Paneuropa“ okuplja političku i intelektualnu elitu

Grof Richard Coudenhove-Kalergi¹³⁵ u svojoj se knjižici *Paneuropa*, objavljenoj 1923. godine u Beču, zauzeo za osnivanje Paneuropske lige

¹³⁴ Jedan od njih bio je i vlasnik „Fiata“ Giovanni Agnelli, koji je u tome vidio mogućnost širenja tržišta za svoje proizvode.

¹³⁵ Potomak s jedne strane flamanskoga, a s druge bizantskoga (grčkoga) plemstva, sin Japanke i austrougarskoga veleposlanika u Tokiju, koji je odrastao u Češkoj, a ženio se triput, od čega dvaput Židovkama, a jednom sa Švicarkom, čovjek koji je govorio 16 jezika, Coudenhove-Kalergi teško da je i mogao razmišljati u nekim usko nacionalnim granicama.

(unije, saveza), koja bi se sastojala od (1) Paneuropske konferencije, (2) Arbitražnoga suda, (3) Carinske unije i (4) Europskoga parlamenta.

„Osnovno je pitanje može li Europa, tako razmrvljena politički i gospodarski, za sebe osigurati mir i neovisnost u odnosu na neeuropske svjetske sile koje su u punom usponu? Ili će se, želi li opstati, morati organizirati u nekakvu federaciju? (...) Europa, koja je gotovo potpuno izgubila samopouzdanje, očekuje pomoć izvana: jedni od Rusije, drugi od Amerike. Te dvije nade smrtna su opasnost za Europu. Ni Zapad ni Istok ne žele ju spašavati. Rusija ju želi podjarmiti, Amerika kupiti. (...) Između ruske vojne Scile i Haribde američke financijske diktature, europski se put zove Paneuropa i znači da Europa mora pomoći sama sebi, pragmatično stvarajući političko-gospodarsku uniju“.

Za svoju je ideju Coudenhove-Kalergi pridobio brojne ugledne suvremenike, pa je na prvom kongresu 1926. godine u Beču Paneuropska unija (PEU) osnovana kao pokret koji je trebao stvoriti pretpostavke za sljedeće poteze. Među članovima ili deklariranim pristašama PEU-a bilo je mnogo utjecajnih europskih političara, ali i umjetnika i znanstvenika, među kojima su – spomenimo samo neke – bili Albert Einstein, Heinrich i Thomas Mann, Sigmund Freud, Rainer Maria Rilke, Stephan Zweig, Carlo Sforza, Miguel de Unamuno, Paul Valery, Jules Romains, Ortega y Gasset, francuski ministar vanjskih poslova Aristide Briand, čehoslovački predsjednik Tomas Masaryk i premijer Edvard Beneš, austrijski kancelar Ignaz Seipel, grčki premijer Elefterios Venizelos, a prvi potpisnik uz samog Coudenhove-Kalergija bio je i nesuđeni austrougarski car, kasniji dugogodišnji predsjednik PEU-a, Otto von Habsburg.

O tom se projektu raspravljalo i u Ligi naroda, gdje je 1. svibnja 1930. francuski ministar Briand u ime PEU-a čak distribuirao jedan memorandum s prijedlogom da se u okviru Lige osnuje europska regionalna podgrupa, koja bi imala svoju skupštinu (europsku konferenciju) i politički odbor, kojima bi pomagalo tajništvo. Ta bi se europska regionalna podgrupa bavila prioritetno europskim političkim pitanjima, ali ako bi se postigao dogovor, ne bi trebalo isključiti ni približavanje europskih gospodarstava kako bi se uspostavilo zajedničko tržište i maksimalno podignula razina ljudskog blagostanja na cjelini teritorija „europske zajednice“. Prijedlog su bez rezerve prihvatile samo Jugoslavija i Bugarska (*Soulier, 254*), a još je nekoliko zemalja – premda uz određene rezerve – imalo pozitivno stajalište.

No, Englezi su, zbog bojazni da bi prihvaćanjem tih ideja nastao kontinentalni europski blok na koji ne bi mogli utjecati, po običaju bili i više nego skeptični. Da ih se umiri, predsjedanje Komisijom koja je prijedlog trebala razmotriti povjereno je britanskom predstavniku, a on ga je praktički eutanazirao. Britansko stajalište o tim i sličnim prijedlozima možda najbolje određuje ona često ponavljana Churchillova formula: „Mi smo s Europom, ali ne Europa. Mi smo povezani, ali ne i uključeni.“¹³⁶ No, bez obzira na takva ranija stajališta, Churchill je 1943., poučen ratnim iskustvom, gorljivo branio tezu da samo ujedinjavanje kontinenta može spriječiti buduće sukobe. To će temeljitije razraditi u glasovitom govoru na Sveučilištu u Zürichu 1946. godine, o kojem će u nastavku još biti riječi.

Briandov prijedlog nije izazvao skepsu samo kod Britanaca. Nekim je europskim vladama problem bila definicija granica takve Europe, a podjela je bilo i oko nekih drugih prijedloga PEU-a. U Njemačkoj, bez koje takav projekt ne bi imao smisla, potpora je počela slabjeti nakon smrti utjecajnog ministra vanjskih poslova Stressemanna, koji je bio uvjereni proeuropejac. Kad je brzo potom na vlast došao Hitler, ideje o jednakosti naroda i država vrlo su brzo ugušene. Nacisti, koji su Coudenhove-Kalergija proglasili izdajnikom, nisu se doduše ustezali da, prije nego što su krenuli u osvajanja, provedbom jednoga Von Ribbentropovljeva propagandističkog projekta, koji će Hitler kasnije odbaciti, uspavljaju političare u susjednim zemljama pričom o tome da i oni žele europsku konfederaciju (*Grubiša, 111*).

Aktivnosti PEU-a obnovljene su nakon II. svjetskog rata i povratka Coudenhove-Kalergija iz Amerike, kamo je emigrirao bježeći pred nacizmom preko Češke, Švicarske, Francuske i Portugala. Diljem Europe nicali su tada manje ili veće skupine i organizacije koje su promicale ideju o ujedinjenju europskih država, ali stvari su se pomakle s mrtve točke tek kada su se, shvativši da tako usitnjeni neće postići neki neki konkretniji rezultat¹³⁷, počeli udruživati na međunarodnoj razini, najvećim dijelom kroz Europski pokret, a u kojem će, uz Winstona Churchilla, značajnu ulogu imati neki od najistaknutijih europskih političara onoga vremena: Paul-Henri Spaak, Robert Schuman, Edgar Faure i Walter Hallstein.

U gore spomenutom govoru u Zürichu, Churchill, koji u tom trenutku više nije bio premijer, isticao je da se povratak mračnog srednjeg vijeka u svoj

¹³⁶ *Saturday Evening Post*, 15. veljače 1930.

¹³⁷ *Ideja o europskom ujedinjenju rođena je iz svijesti o slabljenju europskih nacija, dodatno pojačanog podjelom koja je zaprijetila sigurnosti i prosperitetu na kontinentu (Charpentier, 64).*

njegovoj okrutnosti može spriječiti jedino izgradnjom nečega poput sjedinjenih država Europe, čija bi struktura omogućila da Europa živi u miru, sigurnosti i slobodi, a pritom bi prva etapa bila osnivanje Vijeća Europe.

Haška „Poruka Europljanima“

Dvije godine poslije, u svibnju 1948., na Kongresu Europe, koji će u Haagu organizirati Međunarodni odbor za koordinaciju pokreta za europsko jedinstvo, a koji će se zatim transformirati u već spomenuti Europski pokret, okupilo se 750 izaslanika iz gotovo svih europskih država¹³⁸ i 250 novinara iz cijelog svijeta.

Churchill će kao počasni predsjednik toga skupa otići i korak dalje od onoga što je rekao u Zürichu: „Zadaća ovoga Kongresa nije samo da podigne glas ujedinjene Europe tijekom ovih nekoliko dana našega okupljanja. Moramo ovdje i sada odlučiti o osnivanju Europske skupštine u ovom ili onom obliku.“ Odgovarajući unaprijed onima koji su se protivili jačem povezivanju zbog straha od gubitka suvereniteta, zatim je dodao da su „za taj projekt zainteresirane nacije postale svjesne jednog šireg suvereniteta koji jedini može štititi njihove razne običaje, raznolike karakteristike i nacionalne tradicije, a koje bi nedvojbeno bile ugušene u nekom totalitarnom režimu, nacističkom, fašističkom ili komunističkom“.

Kongres je završio jednoglasnim usvajanjem triju rezolucija: političke, ekonomsko-socijalne i kulturne, s vrlo konkretnim zaključcima.

U Političkoj rezoluciji ističe se kako je došlo vrijeme da europske nacije neka od svojih suverenih prava počnu ostvarivati zajednički, radi koordinacije i razvoja njihovih resursa. Napominje se također da buduća Unija ili

¹³⁸ Među sudionicima su, uz Churchilla, bili, spomenimo samo one najpoznatije, Richard Coudenhove-Kalergi, Konrad Adenauer, Gustav Heinemann, Walter Hallstein, Harold Mcmillan, Anthony Eden, dvojica francuskih ministara u vladi Roberta Schumanna – Paul-Henri Teitgen i François Mitterrand, trojica bivših francuskih premijera Paul Reynaud, Edouard Daladier i Paul Ramadier, bivši belgijski premijer Paul van Zeeland, Bertrand Russell, Denis de Rougement, Alcide de Gasperi, Alberto Spinelli, Salvador Madariaga i dr. Na popisu država iz kojih su došli izaslanici navodi se i Jugoslavija. To, naravno, nije bilo izaslanstvo Titove komunističke Jugoslavije, nego izaslanstvo koje se sastojalo od trojice političara u egzilu, među kojima je bio i jedan Hrvat, HSS-ovac Juraj Krnjević, koji je na početku II. svjetskog rata zamijenio V. Mačeka u kraljevskoj vladi. Ostala dvojica bili su član Jugoslavenskoga odbora u Londonu dr. Milan Gavrilović te nekadašnji srpski socijalistički političar Živko Topalović, koji se za rata bio pridružio četničkom pokretu Draže Mihajlovića.

Federacija¹³⁹, čiji će cilj biti jamčiti sigurnost naroda koji će ju sačinjavati, mora ostati neovisna o bilo kojoj sili, kao i da ona neće biti prijetnja ni jednoj drugoj naciji. Deklarirani je cilj i uspostava socijalne demokracije koja će čovjeka osloboditi porobljenosti i svake vrste ekonomske nesigurnosti, kao što će ga politička demokracija štiti od arbitrarne vlasti.

Ta europska Unija ili Federacija, istaknuto je, ujedno donosi i jedino uspješno rješenje njemačkoga problema¹⁴⁰ i na gospodarskom i na političkom planu, a ujedno je i bitan element za stvaranje ujedinjenoga svijeta.

Nakon tih načelnih stajališta, slijedilo je i nekoliko konkretnih zahtjeva.

Prvi je žurno sazivanje Europske skupštine koju će – unutar ili izvan njih – izabrati parlamenti država sudionica. Ta će skupština pridonositi stvaranju i izražavanju europskoga javnog mnijenja, preporučivati mjere nužne da bi se postupno na ekonomskom i na političkom planu ostvarivalo europsko jedinstvo, istražiti pravne i ustavne probleme koji bi proizašli iz stvaranja europske Unije ili Federacije, kao i njihove gospodarske i društvene posljedice i pripremiti planove za to. Takva Unija ili Federacija mora ostati otvorena svim europskim nacijama koje žive u demokratskom sustavu i koje će se obvezati da će poštovati Povelju ljudskih prava.

Drugi je zahtjev bio uspostava jedne Komisije, koja bi smjesta pristupila izradi spomenute Povelje ljudskih prava i kriterija koje moraju zadovoljiti politički režimi da bi ih se smatralo demokracijama. Pri tome se ističe da na takav tretman ne mogu pretendirati režimi koji zakonom i u praksi ne jamče slobodu mišljenja, okupljanja ili izražavanja, kao i slobodu političke oporbe.

Kao treće, od buduće se Skupštine očekuje da radi zaštite prava ljudske osobe i načela slobode predloži stvaranje Suda pravde, koji će moći uvesti sankcije za nepoštovanje Povelje, kao i da svakom građaninu država sudionica u slučaju kršenja prava utvrđenih Poveljom bude omogućeno u najkraćem mogućem roku tom sudu podnijeti odgovarajući zahtjev.

U Ekonomsko-socijalnoj rezoluciji ističe se kako su na propast osuđeni naponi da se europsko gospodarstvo obnovi na temelju nacionalnih

¹³⁹ *Okolo toga hoće li se buduća organizacija zvati Unija ili Federacija na zasjedanju se vodila žestoka rasprava, tijekom koje nije pronađeno neko konsenzusno rješenje, pa se kao kompromis prihvatila takva otvorena formula.*

¹⁴⁰ *U to se vrijeme već javlja i svijest o tome da kažnjavanje Njemačke, kojemu se ne vidi kraja, može biti potencijalno opasno i da joj – ako se želi izbjeći obnova revanšističkih težnji – treba pružiti nadu.*

podijeljenih i rascjepkanih suvereniteta, zbog čega je nužno žurno ostvariti i ekonomsko jedinstvo u Europi¹⁴¹. Da bi se to postiglo, pozivaju se vlade da potpuno ukinu prepreke i ograničenja slobodnoj trgovini, uključujući i carinske tarife gdje god je to moguće, kao i da smanje disparitet cijena i plaća, što također sprječava razmjenu. Ističe se također da je uravnoteženje proračuna preduvjet monetarnoj stabilnosti, a vlade se pozivaju da kroz to pripreme i slobodnu konvertibilnost svojih valuta.

Zahtijevao se i usuglašeni program razvoja poljoprivrede kako bi se Europi osigurala najviša moguća razina prehrambene sigurnosti, obnova sredstava industrijske proizvodnje uz tehničku ili regionalnu specijalizaciju, zajednički program obnove za svaku gospodarsku aktivnost ključnih industrija (ugljen, električna energija i sl.). Koordinacija ekonomskih politika nužna je kako bi se osigurala puna zaposlenost, poboljšanje životnoga standarda europskoga stanovništva povećanjem proizvodnje, sloboda kretanja radne snage i njihovih obitelji, osiguravajući imigrantima razinu plaća, socijalno osiguranje te radne i životne uvjete poput onih u zemlji useljavanja. U kasnijoj fazi – dodaje se – valja osigurati slobodno kretanje kapitala, jedinstvenu monetu, usuglašavanje financijskih politika i zaduživanja, potpunu carinsku uniju i dr.

Kulturna rezolucija bila je treći dokument Kongresa. Ocjenjujući da europsko ujedinjenje – uz sve nacionalne, doktrinalne i vjerske razlike – počiva na zajedničkoj baštini kršćanske civilizacije, duhovnih i kulturnih vrijednosti te privrženosti temeljnim ljudskim pravima, napose kad je riječ o slobodi mišljenja i izražavanja, kao i da međunarodne organizacije poput UNESCO-a pokrivaju preširoku tematiku, a nacionalne se politike ograničavaju na preusko područje, Kongres je predložio osnivanje jednog Europskog centra kulture. Potpuno neovisan o vladama, taj bi centar informiranjem i inicijativama putem tiska, knjiga, filma i radija, kao i putem obrazovnih ustanova svih razina trebao promicati europsko zajedništvo te biti mjesto susreta kulturnih djelatnika gdje bi oni slobodno iznosili svoja gledišta o raznim pitanjima života na kontinentu¹⁴². U tom se smislu od vlada očekuje da proklamiraju pravo svakoga građanina da dozna ključne činjenice o aktualnim zbivanjima i da mu zajamče da oko toga neće biti nikakvih pritisaka, kao i da potiču slobodno kolanje ideja, publikacija i umjetničkih djela iz jedne zemlje u drugu. Zahtijeva se i koordinacija

¹⁴¹ *Kako bi se umirio onaj dio britanskih političara koji su još razmišljali u kategorijama svojega kolonijalnog imperija i Commonwealtha te nisu bili skloni uključivanju u neku europsku strukturu, posebno se navodi da to uključuje i prekomorske posjede, dominione i pridružene države europskih metropola.*

¹⁴² *Vidi napomenu 116.*

istraživanja, posebice kad je riječ o pedagogiji, psihologiji, filozofiji, sociologiji i pravu, te poticaj naporima za udruživanje europskih sveučilišta i jamstvo njihove neovisnosti o državama i političkim pritiscima, te suradnja nastavnika, napose radi revizije udžbenika povijesti, kako je to već učinjeno u skandinavskim zemljama.

U tu je rezoluciju bio uključen i poziv na osnivanje Europskoga instituta za djecu i mlade kako bi se uskladili naponi i mjere kojima bi se na europskoj razini rješavali njihovi problemi (uhranjenost djece, moralni odgoj, preodgoj mladih delinkvenata, prilagodba mladih žrtava rata, siročadi, napuštene djece i djece bez državljanstva). Institut bi, osim toga, poticao razmjenu mladih Europljana svih društvenih razina (studiji, učenje, upoznavanje)¹⁴³.

Uz te tri rezolucije, Kongres je usvojio i *Poruku Europljanima*, u kojoj se ističe da Europa jest ugrožena, ali da najveća ugroza proizlazi iz njezinih vlastitih podjela. Ni jedna zemlja – ističe se – ne može pretendirati da će sama zaista moći obraniti svoju neovisnost, kao što sama ne može riješiti ni probleme koje donosi suvremena ekonomija. *Poruka*, koja završava riječima "obvezujemo se da ćemo svim snagama, kod kuće i u javnosti, u našim strankama, u crkvama, u profesionalnim i sindikalnim sredinama, podupirati ljude i vlade koji će raditi na tome, kako bi se osigurao mir i velika budućnost za ovu generaciju i one koje dolaze", u četiri je točke sažela gore navedene glavne zahtjeve Kongresa:

- 1) hoćemo ujedinjenu Europu slobodne cirkulacije ljudi, ideja i dobara
- 2) hoćemo Povelju ljudskih prava koja jamči slobodu mišljenja, okupljanja i izražavanja i slobode političke oporbe
- 3) hoćemo Sud pravde koji će moći sankcionirati nepoštovanje *Povelje*
- 4) hoćemo osnivanje Europske skupštine u kojoj će biti zastupljene žive snage svih naših naroda.

Nemoguće je ne primijetiti da su u tim završnim dokumentima haškoga kongresa na ovaj ili onaj način zastupljeni svi oni elementi koji će se ubrzo naći u Statutu budućega Vijeća Europe, tj. temeljne pretpostavke demokratskih sustava, zaštita ljudskih prava i sloboda, kultura i obrazovanje kao sredstvo boljeg razumijevanja među narodima, a u dijelovima ekonomsko-socijalne rezolucije i ono iz čega će s vremenom izrasti Socijalna povelja, odnosno u drugoj fazi Europske zajednice i na kraju današnja

¹⁴³ Iz toga je proizišlo osnivanje današnjih centara za mlade u Strasbourgu i kasnije u Budimpešti, te Europskoga koledža u Bruggesu, najstarije ustanove za poslijediplomske europske studije.

Europska unija. S druge strane, pitanje vojne sigurnosti uopće se ne spominje. U uvodnom se dijelu, kao uvod u napomenu da buduća Unija ili Federacija nije usmjerena ni protiv koga, kaže da će ona jamčiti sigurnost narodima koji je sačinjavaju, a u *Poruci Europljanima* napominje se da ni jedna država ne može pretendirati da će sama moći osigurati svoju neovisnost, ali se dalje od toga nije išlo.

Takav pristup nije bio nimalo slučajan jer su neke strukture vojne suradnje već postojale: Ujedinjeno Kraljevstvo i Francuska potpisali su u ožujku 1947. u Dunkerqueu sporazum o uzajamnoj vojnoj pomoći u slučaju agresije na jednu od njih. Nije bilo izrijeком napisano, ali nije bilo ni najmanje dvojbe da se to odnosilo na bojazan od nove potencijalne ugroze iz Njemačke. Godinu kasnije, nakon državnog udara u Pragu, kojim su komunisti uz pomoć sovjetskih snaga 25. veljače 1948. preuzeli vlast u Čehoslovačkoj, a mjesec poslije se maršal Sokolovski povukao iz Savezničkoga kontrolnog vijeća te je malo zatim (u srpnju) došlo do sovjetske blokade Berlina, koja je bila faktički početak hladnog rata, jasno se pokazalo da su Staljinove ambicije¹⁴⁴ mnogo ozbiljnija potencijalna prijetnja od okupirane i podijeljene Njemačke, pa su se spomenutom francusko-britanskom sporazumu, nazvanom Zapadna unija, u Bruxellesu priključile i tri zemlje Beneluxa¹⁴⁵. U međuvremenu je sve više zemalja, osim ekonomske pomoći za obnovu iz Marshallova plana, od američkih saveznika počelo tražiti i vojnu zaštitu, te su već bile započele i pripreme za stvaranje Sjevernoatlantskoga saveza (NATO), koji će u travnju 1949. u Washingtonu biti i osnovan potpisima dvanaest država¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Ne treba zaboraviti da se već Lav Trocki, koji je nakon pobjede boljševičke revolucije bio jedan od kreatora moskovske vanjske politike, zauzimao za „Sovjetske Sjedinjene Europske države“ i da je na tom tragu bilo više pokušaja "izvoza revolucije" u zapadnoeuropske zemlje. Zbog toga je i Paneuropska unija 1922. godine bila osnovana na antikomunističkim postavkama, a tek nakon uspostave nacističkoga režima u Njemačkoj i fašističkog u Italiji, njezini su politički temelji bili redefinirani tako da je u prvi plan istaknuto zauzimanje za demokraciju nasuprot svim totalitarizmima.

¹⁴⁵ Bilo je još nekih pokušaja europskoga regionalnog sigurnosnog povezivanja: pokušaj skandinavskih zemalja propao je jer su Amerikanci odbili naoružavati skupinu koja je inzistirala na tome da ostane neutralna, a nije se uspjela ostvariti ni europska obrambena politika, odnosno formirati Europska zajednica za obranu, o kojima se u Savjetodavnoj skupštini raspravljalo 1950. godine. Kasnije će (1954.) iz toga, s ciljem usklađivanja obrambenih politika, nastati Zapadnoeuropska unija, koja je definitivno ugašena tek 2011. godine.

¹⁴⁶ Uz pet potpisnica sporazuma iz Bruxellesa (Belgiju, Francusku, Luksemburg, Nizozemsku i Ujedinjeno Kraljevstvo) te SAD, među osnivačima NATO-a bile su još Danska, Island, Italija, Kanada, Norveška i Portugal.

Naime, dok se u zapadnom dijelu Europe radi potreba obnove i nedostatka radne snage užurbano provodila demobilizacija, Staljinu – s obzirom na goleme ljudske resurse kojima je raspolagao unatoč ratnim gubitcima – takvo što nije bilo ni na kraj pameti, pa su zapadni vođe na temelju procjena svojih vojnih stratega i izvješća zapovjednika koji su se sa sovjetskim jedinicama sretali na crtama razdvajanja već podijeljene Europe, procijenili da je udruživanje vojnih snaga nužnost. Churchill je o tome 12. svibnja 1945. u jednom brzojavu američkom predsjedniku Trumanu¹⁴⁷ pisao: „Kakvo će stanje biti za godinu ili dvije, kad armije SAD-a i Ujedinjenoga Kraljevstva budu raspuštene, a francuska armija još ne bude u potpunosti obnovljena, ako Rusija odluči aktivnima zadržati dvjesto do tristo svojih divizija... Željezna zavjesa spustila se na njihovu frontu i mi ne znamo što se zbiva iza nje.“ Istodobno su neki analitičari ustvrdili da sovjetska vanjska politika, navodno usmjerena samo na učvršćivanje dogovorenih interesnih sfera, zapravo „taktikom salame“ (tj. rezanjem krišku po krišku, u konkretnom slučaju zemlju po zemlju) taj prostor nastoji i proširiti.

Iako se, kao što se iz navedenoga vidi, pozornost već počela preusmjeravati prema Istoku, njemačko je pitanje ipak i dalje utjecalo na razvoj događaja, pa i na početno razdoblje samog Vijeća Europe. To je – iako vrlo diskretno – bilo spomenuto i u uvodnom dijelu Političke rezolucije haškoga kongresa riječima da buduća europska Unija ili Federacija „donosi i jedino rješenje njemačkog problema“. Nešto više od toga nije se moglo dogovoriti zbog različitih pogleda sudionika na to pitanje. Dok su jedni i dalje razmišljali gotovo isključivo u kategorijama kažnjavanja Njemačke i sprječavanja njezina eventualnog ponovnog naoružavanja, drugi su bili svjesni da se barem onom dijelu Nijemaca koji žive na područjima pod kontrolom zapadnih saveznika mora otvoriti neka perspektiva kako bi se izbjeglo da povjeruju Staljinovim sve glasnijim ponudama da će Njemačkoj omogućiti ujedinjenje ako se obveže da će ostati makar neutralna. Osim toga, smatrali su da bi – ako se s vremenom u zajedničke europske strukture prema talijanskom modelu uključi i Njemačku – to moglo uvelike ojačati europski ne samo i obrambeni nego i ekonomski potencijal.

Dvojbe oko Njemačke nisu bile i jedina razlika u tim prvim koracima europskih integracija. Onoga trenutka kad su se u ostvarivanje zaključaka Kongresa uključile vlade, počele su žestoke rasprave na konceptualnoj razini. Stalni odbor za proučavanje i razvoj europske federacije, koji su 25.

¹⁴⁷ *Alliance Atlantique, Données et structures, NATO, Bruxelles, 1989.*

listopada 1948. radi realizacije zaključaka Kongresa osnovali ministri briselske petorice, na svom se prvom sastanku 30. studenoga suočio s dijametralno oprečnim prijedlozima koji su u međuvremenu diplomatskim notama dostavljeni iz Londona i Pariza.

VE - kompromis „federalista“ i „suverenista“

Francuska se, uz potporu Belgije i Nizozemske, zauzimala za organizaciju čije bi glavno tijelo bila skupština sastavljena od izaslanika parlamenata europskih zemalja. Ona bi se sastajala dvaput godišnje i u njoj bi se odlučivalo većinom glasova njezinih članova, a ne nacionalnih izaslanstava. Bila bi otvorena i drugim državama, a ne samo petorki iz briselskoga sporazuma. Vlade bi bile zastupljene u ministarskom vijeću, koje bi pripremalo dnevni red skupštinskih sjednica i primalo na znanje rezolucije izglasane u Skupštini.

Britanci su pak, u skladu sa svojom stalnom bojazni da bi se mogli naći suočeni s kontinentalnim blokom kojemu ne bi mogli nametati svoja stajališta, predložili skupštinu sastavljenu od diplomatskih predstavnika vlada država članica. Ona bi se sastajala u pravilnim razmacima radi diskusije o svim pitanjima od zajedničkog interesa, a u prvih pet godina bila bi ograničena samo na inicijalnu briselsku petorku.

Europski je pokret na taj spor reagirao memorandumom koji će ponuditi neka moguća rješenja. U njemu se spominju Savjetodavna skupština kao glasnogovornik europske javnosti i Ministarsko vijeće, koje bi bilo zaduženo proučiti odluke Skupštine i postupati prema njima, s time da je prioritet nedvojbeno bio dan Skupštini.

Poticaj da se nađe neko rješenje došao je, za mnoge neočekivano, i iz Vatikana. Primajući međunarodno izaslanstvo Europske unije federalista, papa Pio XII. – iako se nije izjasnio u prilog jedne ili druge koncepcije – izjavio je 11. studenoga 1948. da se „moglo očekivati da uspostavljanje europske unije neće proći bez teškoća, ali se više ne smije gubiti vrijeme(...)“.

Polovicom siječnja 1949. Britanci su, iako svjesni da im to neće proći – ali da bi u daljnjim pregovorima ishodili neke druge koncesije – i dalje inzistirali na skupštini čiji bi članovi bili imenovani od vlada, glasovalo bi se po

izaslanstvima koja bi vodili ministri, a odluke bi morale biti jednoglasne. Kompromis je na kraju postignut na ministarskom sastanku Petorice, održanom 27. i 28. siječnja 1949. u Londonu: načelno je dogovoreno da će se osnovati organizacija koja će se zvati Vijeće Europe (dakle, više nema riječi o Uniji ili o Federaciji, kojima je težio Kongres), a koja će se sastojati od Odbora ministara, koji će raditi iza zatvorenih vrata, i od Savjetodavne skupštine, koja će zasjedati javno. Skupština neće imati zakonodavne ovlasti niti će moći donositi odluke o radu same organizacije, nego samo preporuke o kojima će dalje odlučivati Odbor ministara. Organizacija će imati i stalno tajništvo, a sjedište će joj biti u Strasbourgu. Skupina veleposlanika zadužena je pripremiti statut organizacije i razraditi funkcioniranje navedenih tijela, a predstavnici još pet država – Irske, Italije, Danske, Norveške i Švedske – pozvani su da se priključe toj skupini i budu među osnivačima.

Posljednje su pojedinosti teksta dogovorene na sastanku ministara tih deset zemalja koji je počeo 3. svibnja 1949. u Londonu, a samo dva dana poslije, 5. svibnja, Statut, koji je imao 42 članka¹⁴⁸, bio je potpisan, pa se taj datum zato i obilježava kao dan osnutka Vijeća Europe.

U Statutu je bilo navedeno da će stupiti na snagu nakon što depozitaru – Ujedinjenom Kraljevstvu – budu dostavljeni ratifikacijski instrumenti najmanje sedam potpisnica. To se dogodilo 3. kolovoza, kada je u London stigla potvrda o luksemburškoj ratifikaciji.

Slijedom toga je već 8. kolovoza 1949. u strasburškoj gradskoj vijećnici pod predsjedanjem belgijskoga ministra vanjskih poslova Paul-Henryja Spaaka održan prvi sastanak Odbora ministara. Prva odluka bila je poziv Grčkoj, Turskoj i Islandu da pristupe novoj organizaciji¹⁴⁹. Ako pristup Islanda nikomu i nije bio sporan, Švedska i Norveška bile su u početku jako

¹⁴⁸ *Izvorni je tekst Statuta od tada – u skladu s razvojem organizacije i preporukama Skupštine, odnosno, sastanaka na vrhu, raznim amandmanima i statutarnim odlukama, od kojih su neke pridodane glavnini teksta u osam aneksa, dopunjavan četrdesetak puta. Među najvažnijim dopunama možemo spomenuti one kojima se kao institucija VE-a utemeljuje Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, odnosno kojima se reguliraju odnosi s drugim organizacijama, posebice onim nevladinima, a nakon što su donekle proširene ovlasti Skupštine, takvom joj je odlukom promijenjen i naziv: umjesto Savjetodavna sada se zove Parlamentarna skupština.*

¹⁴⁹ *Grčki i turski ministri odmah su i potpisali Statut te su sudjelovali na toj sjednici kao punopravni članovi, a Island je zbog internih proceduralnih razloga formalno pristupio nekoliko mjeseci kasnije, 7. ožujka 1950.*

rezervirane glede slanja poziva u Atenu i Ankaru „jer bi Rusi mogli pomisliti da ih se pokušava zaokružiti...” (*Wassenberg, 24*).

Dva dana poslije, 10. kolovoza 1949., u auli strasburškoga sveučilišta održano je i prvo zasjedanje Savjetodavne skupštine. Otvorio ga je predsjednik francuske Nacionalne skupštine Edouard Herriot nadahnutim govorom, u kojem je istaknuo da je „vokacija Vijeća Europe zaštita dvaju najvećih postignuća ljudske civilizacije: slobode i prava“.

Iznenadjenje za mnoge bio je Herriotov izravni poziv netom osnovanoj Saveznoj Republici Njemačkoj da „u duhu Kanta, Goethea i Beethovena dade dokaz iskrene suradnje“ i priključi se članicama Vijeća. To će se i dogoditi jedanaest mjeseci kasnije, 13. srpnja 1950., nakon što je kancelar Adenauer uspio svladati otpore u Bundestagu, u kojem je dio zastupnika pristupanje Vijeću Europe uvjetovao rješavanjem pitanja Sarskoga područja, koje je nakon sloma nacizma bilo pod francuskim protektoratom¹⁵⁰. Dodatni su problem Adenaueru bili inače proeuropski orijentirani socijaldemokrati, ali koji su se protivili ulasku u organizacije zapadnoeuropskoga ujedinjenja slične „Maloj Europi“, smatrajući da tješnje povezivanje i integriranje sa Zapadom udaljuje perspektivu njemačkoga ujedinjenja (*Milić, 49*). Popustili su tek nakon što su dobili uvjeravanja da će VE ostati neovisno od SAD-a. Objašnjavajući odluku o pristupanju, kancelar Adenauer je na konferenciji za novinare 9. svibnja 1950., uz ostalo, dodao kako je nužno stvoriti treću snagu koja bi – iako manje jaka od drugih dviju (tj. od SAD-a i SSSR-a, koje na drugom mjestu naziva „atomskim carstvima“) – ipak bila dovoljno jaka da utječe na ravnotežu snaga ako bi latentne napetosti zaprijetile miru.

Već su prva iskustva pokazala da će Odbor ministara zbog britanskoga protivljenja prihvaćati vrlo malo preporuka Savjetodavne skupštine. Da stvar bude gora, kad se otvorilo pitanje izrade europske povelje o ljudskim pravima i suda koji bi jamčio provedbu njezinih odredbi, neke su zemlje, a to su naravno opet bile one iz Britancima predvođene „suverenističke“ skupine, jednako kao i u pripremnoj fazi Statuta, bile protiv, tvrdeći da uz

¹⁵⁰ *Francuzi su u kontroli rudnika ugljena i industrije na Sarskom području vidjeli neku vrstu kompenzacije za štete iz vremena nacističke okupacije i opirali su se vraćanju te pokrajine Njemačkoj. Kompromis u nalaženju kojega su sudjelovali i Amerikanci pronađen je u osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik.*

UN-ovu *Opću deklaraciju o ljudskim pravima* nema potrebe i za nekim takvim dokumentom¹⁵¹.

Iz Europskog su pokreta stoga i Odboru ministara i Skupštini slane požurnice u kojima se objašnjavalo da mnoga prava koja proizlaze iz preambule i prvih odredbi Statuta VE-a u Općoj deklaraciji UN-a nisu konkretno nabrojena i da nema mehanizma koji bi mogao nadzirati njegovu provedbu. Taj je pritisak, koliko mu je to bilo moguće iz pozicije predsjedajućega, podupirao i talijanski ministar vanjskih poslova grof Carlo Sforza, koji se već od ranije zauzimao za što jaču integraciju europskih zemalja, pa je ishodio da do sastanka OM-a u Rimu 4. studenoga 1950. Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda bude spremna za potpisivanje. Mnogi su od tog dokumenta očekivali više. U njemu, naime, nije bila izrijeком navedena obveza država članica da pristupe Konvenciji¹⁵², pravo građanina pojedinca da se izravno obrati Sudu ovisilo je o volji država koje su pristupile toj konvenciji, a neka prava (npr. pravo vlasništva, prava roditelja u odnosu na obrazovanje djece, pravo slobodnih izbora) uopće nisu bila spomenuta¹⁵³.

Ipak, bio je to golemi korak naprijed: prvi su put države i službeno u jednom međunarodnom dokumentu priznale svim osobama pod njihovom jurisdikcijom jasno definirana prava. Temeljna razlika u odnosu na Opću deklaraciju UN-a bila je u tome što su glavna načela pretvorena u pravne obveze čija će se provedba nadzirati, a po potrebi i sankcionirati (*Vedovato*, 7). Kako je sve to funkcioniralo u praksi i kolike je promjene nametnuo protok vremena i razvoj ideja o zaštiti ljudskih prava, prikazano je u poglavljima koja se odnose na funkcioniranje Suda, odnosno na konvencijski sustav Vijeća Europe.

¹⁵¹ Razočarani što nije ostvaren bitan napredak u ostvarivanju federativnih ciljeva proklamiranih na Haškom kongresu, političari i pripadnici akademske zajednice izricali su u prvim godinama njegova postojanja na račun VE-a brojne kritičke primjedbe. Tako je Schwarzenberger u "Power Politics" 1951. pisao da je "teško ne biti sarkastičan kad je riječ o toj tvorevini"; Loewenstein je 1952. u "Columbia Law Review" na to dodao da "VE u ovom trenutku ne služi ničem korisnom". U "Yearbook of World Affairs 1957" VE je nazvan "Pepeljugom europskih organizacija", uz napomenu da kritike ne bi trebale biti upućene organizaciji nego onima koji su je takvom stvorili, a to su države koje su je osnovale. General de Gaulle već je šezdesetih godina o VE-u govorio kao o "ljepotici koja drijema na obalama Rajne" (Robertson, 314).

¹⁵² Njezine su odredbe bile obvezujuće za države koje su izrijeком pristale na jurisdikciju Suda, a ostale su mogle to prihvatiti samo u pojedinom predmetu. Kasnije će pristupanje Konvenciji postati preduvjet za članstvo u VE.

¹⁵³ Spomenuta i mnoga druga prava postupno će se dodavati u raznim amandmanima i protokolima.

Ovdje treba dodati da su nakon faze oklijevanja, ili čak bojazni od ujedinjavanja Europe, taj proces poduprli i iz Washingtona, pa su primjerice odande više puta Londonu upućivane kritike zbog blokade pojedinih dijelova tog procesa (više o tome u poglavlju o odnosima VE-a i SAD-a).

Četrdeset godina podijeljene Europe

Organizaciju je u tom najranijem razdoblju kao prvi glavni tajnik vodio Jacques Camille Paris, francuski diplomat koji je sudjelovao i u pripremama za njezino osnivanje. To je bilo dogovoreno još tijekom pripreme Statuta, ali ne bez muke: Britanci su pristali da glavni tajnik bude Francuz, a njihov predstavnik njegov zamjenik tek nakon što je Francuska prihvatila da Skupština bude samo savjetodavna. Za Parisova mandata bilo je konačno riješeno i pitanje njemačkoga članstva. Naime, već spomenutog 13. srpnja 1950. Savezna Republika Njemačka postala je tek pridruženi član, pa je njezino izaslanstvo moglo sudjelovati u radu Skupštine, a od 5. kolovoza i u OM-u, a punopravnom je članicom zapravo postala 2. svibnja 1951. nakon što je problem francuskoga protektorata nad Saarom riješen osnivanjem Europske zajednice za ugljen i čelik, čime su Bonn i Pariz otklonili svoje rezerve. Godina 1950. ostat će u povijesti VE-a osim toga zabilježena i po tome što su 11. kolovoza ministri država članica, kao što je već rečeno, potpisali Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. No, kako se neki nacionalni parlamenti nisu baš žurili s ratifikacijom, do njezina će stupanja na snagu proći još gotovo tri godine, a potom još nekoliko da bi bio utemeljen i u funkciju stavljen njezin ključni element – Europski sud za ljudska prava.

Potkraj sljedeće, 1951. godine dogovorom dvaju tajništva počela je suradnja Vijeća Europe i Organizacije ujedinjenih naroda, a unutar samog VE-a došlo je do još jednog važnog iskoraka: u Savjetodavnoj skupštini osnovana je Specijalna komisija za općinska i regionalna pitanja sa zadaćom da promiče europsku ideju širokim masama stanovništva i tako pridobije potporu lokalnih vlasti za europske integracije¹⁵⁴. To bi se ostvarivalo razmjenom posjeta, organizacijom izleta za djecu i školskom razmjenom, dodjeljivanjem Europske nagrade najzaslužnijima te redovitim sastancima Skupštine i nacionalnih udruga lokalnih vlasti. Predloženo je i bratimljenje općina koje

¹⁵⁴ *Documents 1951./95 i 1951/96.*

za to iskažu zanimanje. Robertson, koji je bio neposredni svjedok jer je tada bio zaposlen u VE-u, u kojem je na kraju karijere bio i direktor za ljudska prava, piše da ministri u početku nisu bili jako skloni toj ideji, ali su kasnije – shvaćajući važnost što bržeg pomirenja između stanovnika Francuske i Njemačke – čak odobrili i financijsku pomoć za projekte bratimljenja¹⁵⁵.

U ožujku 1952. ministri su, svjesni da se uz sve ostale poslove ne mogu baviti i tekućim pitanjima organizacije, ovlastili svoje predstavnike u VE-u da (osim u nekim iznimnim situacijama) odlučuju u njihovo ime, a 10. rujna je stupanjem na snagu Općeg sporazuma o povlasticama i imunitetima, reguliran pravni status organizacije u odnosu na zemlju domaćina i članice, što je bila jedna od bitnih pretpostavki za njezino normalno funkcioniranje.

Godine 1953. trebalo je početkom rujna izabrati novoga glavnoga tajnika jer je J. C. Paris umro 17. srpnja, samo par mjeseci prije isteka mandata. Izabran je također francuski diplomat Léon Marchal. U međuvremenu je dužnost privremeno obavljao Parisov zamjenik, Britanac Anthony Lincoln. Ta je godina bila obilježena potpisivanjem čak osam konvencija i sporazuma koji će stupiti na snagu već 1954. godine. Bili su brzo ratificirani jer nisu zadirali u osjetljive političke teme, nego su se bavili praktičnim i pred širom javnošću popularnijim pitanjima socijalne i medicinske pomoći, ekvivalencijom diploma i načinom registracije patenata.

Sljedeća, 1954. godina bila je na neki način posvećena kulturi. Kulminirala je 19. prosinca potpisivanjem Europske kulturne konvencije, a tri dana prije toga, 16. prosinca, u Bruxellesu je otvorena velika izložba pod naslovom *Humanistička Europa*, prvi u nizu sličnih projekata koji su u duhu odredaba Konvencije trebali pridonijeti boljem uzajamnom upoznavanju, jačanju međunarodnog razumijevanja, poticanju učenja jezika, povijesti i civilizacije drugih te poštovanja kulturne raznolikosti.

Godina 1955. donijela je, osim odluke o europskoj zastavi s krugom od 12 zlatnih zvijezda na modroj podlozi¹⁵⁶, i jednu za mnoge neočekivanu

¹⁵⁵ Documents 1955./357, šesto izvješće OM-a.

¹⁵⁶ Prvi i široko podržan prijedlog bio je da se iskoristi zastava Paneuropske unije koju je smislio Coudenhove-Kalergi: na modroj podlozi veliko zlatno sunce, u srcu kojega se nalazi crveni križ, ali se Turska usprotivila simbolu križa. Salvador de Madariaga tada je predložio krug od 15 zlatnih zvjezdica na isto takvoj modroj podlozi, čemu su se suprotstavili Nijemci jer bi to, s obzirom na broj članica, podrazumijevalo da je i Sarsko područje država. Glavni tajnik Marchal tada je predložio da se broj zvjezdica smanji na 12 jer je 12 simbol savršenstva: toliko je mjeseci u godini, toliko je horoskopskih znakova, a može diskretno podsjećati i na zajedničku kršćansku baštinu jer je prema Bibliji toliko bilo izraelskih plemena, ali i apostola.

političku senzaciju. U pokušaju da se Jugoslaviju približi Zapadu prije nego što se odnosi Beograda i Moskve nakon Staljinove smrti opet normaliziraju, britanski ministar Harold McMillan predložio je Savjetodavnoj skupštini da FNRJ dobije status promatrača. Prijedlog, naravno, nije prošao jer dio članica nije htio ni čuti da se makar odškrinu vrata nekom komunističkom režimu, a u međuvremenu je i Beograd – jer su se nakon Staljinove smrti odnosi s Moskvom počeli normalizirati – izgubio interes za to¹⁵⁷.

Jedanaest mjeseci nakon što je Državnim ugovorom završena saveznička okupacija i obnovljena njezina samostalnost, Austrija je nakon pet godina promatračkoga statusa 16. travnja 1956. postala 15. članica VE-a. Istoga dana, a radi lakšeg zbrinjavanja njemačkih izbjeglica koji su iz sovjetske okupacijske zone bježali na zapad, osnovan je Fond Vijeća Europe za preseljenje nacionalnih izbjeglica i prenapučenost u Europi, koji će s vremenom prerasti u današnju Razvojnu banku Vijeća Europe (CEB). Protusovjetska pobuna u Mađarskoj, koja je izbila 23. listopada 1956. i koja je u krvi ugušena do sredine studenoga, obilježila je kraj te godine drugim izbjegličkim valom, ovaj put prema Austriji.

U siječnju 1957. održana je prva sjednica Konferencije lokalnih vlasti, koja će kasnije kao Kongres lokalnih i regionalnih vlasti postati treće statutarno tijelo VE-a. Te je godine organizacija opet morala birati novoga glavnog tajnika: poput svojega prethodnika, i Léon Marchal umro je nešto prije isteka mandata, 24. srpnja. Za njegova nasljednika na toj dužnosti izabran je Lodovico Benvenuti, koji je tako postao i prvi Talijan na čelu neke međunarodne organizacije.

Početkom prosinca 1957. Savjetodavna je skupština prvi put odobrila status promatrača parlamentarnom izaslanstvu neke neeuropske zemlje: njezine aktivnosti od tada prate predstavnici izraelskoga Kneseta. Potpisane su i dvije nove konvencije – o mirnom rješavanju sporova, odnosno o izručenju, kao i sporazum o kretanju osoba između država članica, kojim su od 1. siječnja 1958. ukinute vize za državljane zemalja članica koji dolaze u neku drugu članicu na boravak kraći od tri mjeseca.

Nakon šoka što ga je 1956. izazvala sovjetska intervencija u Mađarskoj, Savjetodavna skupština ponovno je razmatrala situaciju u Srednjoj i Istočnoj Europi. U listopadu su zastupnici dobili dva izvješća o toj temi: jedno u

¹⁵⁷ O toj epizodi koja se odigravala kroz tzv. Balkanski pakt, u kojem su se zbog bojazni od sovjetskoga napada našle Grčka, Turska i FNRJ, opširnije u dijelu koji se bavi poviješću odnosa Hrvatske i Vijeća Europe.

kojem se odvojeno tretiraju Jugoslavija, Poljska i Mađarska, i drugo u kojem se govori o stanju u sovjetskoj zoni Njemačke¹⁵⁸. Istodobno se od OM-a preporukom Rec.185(1958) zatražilo da još jednom objavi kako slobodna Europa nema namjeru bilo komu nametati svoj politički, kulturni ili ekonomski sustav, nego samo želi da narodi svih zemalja dobiju mogućnost sami odlučivati o svojoj sudbini (*Robertson, 306*).

Organizacija ujedinjenih naroda proglasila je 1959. godinom izbjeglica. Na području VE-a to je obilježeno zatvaranjem posljednjih izbjegličkih logora, a 20. travnja i prihvaćanjem europskoga sporazuma kojim se osobama koje su dotad bile u tim logorima dopušta slobodno putovati državama članicama, pri čemu za boravak do tri mjeseca ni njima nije potrebna viza. Za mnoge koji su s ovih prostora bježeći preko granice dospjeli u te logore, bila je to i mogućnost da krenu dalje – u druge europske zemlje, odnosno u SAD, Kanadu ili Australiju.

Za povijest VE-a još je važnije to da su 21. siječnja na prvom zasjedanju Savjetodavne skupštine te 1959. godine, dakle gotovo šest godina nakon što je EKLJP stupio na snagu, napokon izabrani prvi sudci Europskoga suda za ljudska prava. U veljači je Sud održao prvu sjednicu, na kojoj je britanski lord Arnold Duncan McNair, koji je već imao sudačko iskustvo u Međunarodnom sudu pravde u Den Haagu, izabran za prvoga predsjednika Suda, koji će tu dužnost obavljati sve do 1965. U rujnu su sudci usvojili Poslovnik, nakon čega je Sud mogao preuzeti prve predmete, a godinu poslije, 14. studenoga 1960., donio je i prvu presudu.

Godina 1961. dodala je europskom pravnom sustavu još jedan važan pravni instrument: 18. listopada prihvaćena je Europska socijalna povelja, prvi i zadugo jedini međunarodni dokument koji se bavio socijalnim pitanjima. U pregovorima se nije uspjela postići suglasnost oko obvezatnije, konvencijske ugovorne forme zbog različitih viđenja vlada država članica o tome koja se prava mogu jamčiti, pa je zato i nazvana poveljom.

Te je godine (24. svibnja) Cipar postao 16. članica VE-a, a Skupština je nakon burne rasprave usvojila preporuku Rec.285(1961), u kojoj se od OM-a traži da kroz Protokol br. 2 dopuni EKLJP odredbom u kojoj se ističe da pripadnicima neke nacionalne manjine, zajedno s drugim članovima iste skupine i u okviru javnoga reda, "ne može biti uskraćeno pravo na vlastiti kulturni život, na korištenje vlastitog jezika, na otvaranje vlastitih škola i na

¹⁵⁸ *Documents, 1958/994 i 1958/920*

obrazovanje na jeziku prema vlastitom izboru, odnosno na poučavanje i prakticiranje vlastite vjere“.

Godine 1962. usvojena su četiri nova europska sporazuma i konvencija o odgovornosti hotelijera u odnosu na imovinu njihovih gostiju. Sličnim će se ritmom za potpisivanje i sljedećih godina, u suradnji s ekspertnim timovima VE-a i država članica, pripremiti veći broj novih konvencija i sporazuma. Njihovi nazivi zanimljivo su svjedočanstvo društvenih kretanja i razvoja početkom šezdesetih godina prošlog stoljeća. Čitatelja stoga upućujem da pogleda tablicu u Prilozima, a u ovoj će kronologiji, zbog nedostatka prostora, dalje biti spominjane samo one najvažnije.

Istodobno je nastavljeno i postupno širenje Organizacije, pa će tako 6. svibnja 1963. Švicarska postati 17. članica VE-a.

Deset mjeseci kasnije, 15. ožujka 1964., član britanskoga parlamentarnog izaslanstva Peter Smithers izabran je za četvrtoga glavnog tajnika VE-a¹⁵⁹. Dva dana poslije završen je rad na tekstu Konvencije o izradi Europske farmakopeje, a 22. srpnja ta je konvencija i potpisana. Istoga dana OMZ je odlučio i da će se 5. svibnja, obljetnica osnivanja VE-a, ubuduće slaviti kao Dan Europe.

Godine 1965., 29. travnja, Malta je postala 18. članica VE-a, a 20. svibnja francuski sudac René Cassin, jedan od koautora UN-ove Opće deklaracije o pravima čovjeka¹⁶⁰, izabran je za drugog predsjednika Europskoga suda za ljudska prava. Nakon isteka mandata u ESLJP-u, gdje će ga naslijediti belgijski sudac Henri Rollin, jedan od koautora EKLJP-a, Cassin je 1968. godine za zasluge u području zaštite ljudskih prava dobio i Nobelovu nagradu za mir.

Sljedeće dvije godine odvijali su se prvi neslužbeni kontakti između Strasbourga i zemalja Istočnoga bloka radi razmjene mišljenja o mogućnostima međuvladine suradnje u okviru VE-a. Oni će ubrzo dobiti i poluslužbeni karakter kad glavni tajnik Peter Smithers u veljači 1967. na Institutu za međunarodne poslove u Varšavi održi predavanje o Vijeću Europe, a tom prigodom susretne i predstavnike više poljskih ministarstava.

¹⁵⁹ *Bivši mornarički časnik i obavještajac, koji je Ianu Flemingu navodno bio nadahnuće za lik Jamesa Bonda, u Strasbourgu je zapamćen i kao osebujni vlasnik goleme zbirke s više od 2000 različitih vrsta kaktusa. On je na posao – navodno da bi službenoga vozača, koji će s njim imati obveza do kasne večeri poštediti ranih ustajanja – sam dolazio motornim čamcem.*

¹⁶⁰ *René Cassin bio je među prvim uglednim Francuzima koji su se, ne priznajući kapitulaciju, za II. svjetskog rata priključili generalu De Gaulleu u Londonu.*

Kriza u ČSSR-u 1968. godine to će otopljavanje prekinuti, ali ne zadugo: jugoslavenski su predstavnici probili led prateći aktivnosti u Odboru za visoko školstvo i istraživanja; iz SSSR-a su počeli stizati upiti za informacije o patentima, zdravstvu i sl., a predstavnici Rumunjske, ČSSR-a i Bugarske sudjelovali su na Prvoj europskoj demografskoj konferenciji, o kojoj su se raspravljali i iz Moskve (*De Molènes*, 22).

U rujnu 1969., nakon isteka Smithersova mandata, za petoga glavnog tajnika VE-a izabran je donedavni austrijski ministar vanjskih poslova (od 1966. do 1968.), prije toga dugogodišnji član austrijskoga parlamentarnog izaslanstva u Savjetodavnoj skupštini, Hrvat podrijetlom, Lujo Tončić-Sorinj¹⁶¹, koji će biti inicijator mnogih aktivnosti radi otvaranja VE-a prema istoku. De Molènes to pripisuje povijesnoj austrijskoj povezanosti sa susjednim slavenskim zemljama. No, u dobrom dijelu svojega mandata Tončić-Sorinj morat će se baviti krizom koju je izazvala grčka pukovnička hunta, koja je u travnju 1967., svrgnuvši kralja i legalno izabranu vladu, uvela prijeke sudove, ne prezajući ni od mučenja i ubojstava političkih protivnika. Iako je po prirodi stvari Grčka morala biti automatski isključena zbog kršenja temeljnih načela organizacije, s tom se odlukom odugovlačilo u nadi da će se stanje normalizirati. Danska, Nizozemska, Norveška i Švedska podnijele su ipak nekoliko tužbi Europskom sudu za ljudska prava, a Savjetodavna je skupština u siječnju 1968. prihvatila stajalište prema kojem se Grčka, ako želi ostati članicom VE-a, mora bez odgode vratiti demokratskom i parlamentarnom režimu koji će poštovati ljudska prava i temeljne slobode. Da izbjegne sramotu isključenja, hunta je 12. prosinca 1968. sama odlučila da se povuče iz članstva.

S druge strane, Vijeću Europe se 7. ožujka 1970., ali u statusu promatrača, priključila Sveta Stolica. Britanski sudac Humphrey Waldock izabran je 1971. godine za četvrtoga predsjednika ESLP-a. Prije ulaska u sastav Suda bio je

¹⁶¹ Njegov djed Josip bio je zamjenik namjesnika Kraljevine Dalmacije, ali kako je namjesnik Nardelli dugo bolovao, dužnost je praktički obavljao Tončić, pa je za zasluge 1911. dobio i plemićku titulu, kojom je prezimenu Tončić dodano i Sorinj. Lujov otac Dušan, liječnik po struci, radio je od 1899. do 1904. u Blatu na Korčuli, nakon toga dospio je u Saudijsku Arabiju gdje je bio i austrijski počasni konzul u Džedi, a nakon toga se nastanio u Salzburgu, gdje je 1915. Lujo i rođen. Lujo Tončić-Sorinj studirao je pravo, filozofiju i slavistiku u Beču i u Zagrebu. Kao diplomat, bio je jedan od najzaslužnijih za uspješan završetak pregovora s Italijom o autonomiji Južnoga Tirola. U vrijeme raspada Jugoslavije pružao je veliku potporu hrvatskoj neovisnosti te je u znak zahvalnosti, a s obzirom na obiteljsko podrijetlo iz Dalmacije, dobio i hrvatsko državljanstvo. No, kako austrijski zakon ne priznaje dvojna državljanstva, to mu je u Austriji stvorilo velike probleme, pa ga se morao odreći.

član, a potom i predsjednik Europske komisije za ljudska prava, koja je Sudu prethodila, a nakon isteka mandata prešao je u Međunarodni sud pravde¹⁶².

Kao što je svojedobno predlagao Richard Coudenhove-Kalergi, četvrti stavak Beethovenove 9. simfonije, *Oda radosti*, proglašen je 12. siječnja 1972. himnom Vijeća Europe¹⁶³, a 15. svibnja, kao mehanizam za poticanje aktivnosti na uključivanju mladih u procese odlučivanja, osnovana je Europska zaklada za mlade. Samo dva tjedna poslije, 1. lipnja, u Strasbourgu je otvoren Europski centar za mlade, u kojem je i danas sjedište te zaklade.

Istodobno je potpisana i Europska konvencija o transferu postupaka u kaznenim predmetima. Godinu poslije, u svibnju 1973., potpisan je i Sporazum o prijevozu tijela umrlih osoba kako bi se olakšao položaj obitelji čiji je član preminuo u drugoj zemlji, što je s obzirom na velik broj onih koji su posao našli u inozemstvu, bio sve češći slučaj. Tim su sporazumom bitno pojednostavljene administrativne procedure, usklađeni standardi za ljesove te protokoli za slučaj zaraznih bolesti. Sporazum je i danas na snazi.

Europski sud za ljudska prava te je godine dobio novog, petog predsjednika: 8. svibnja 1974. na taj je položaj izabran Giorgio Balladore Pallieri, koji je bio i u prvom sazivu sudaca, izabranom još 1959., a od 1971. bio je i potpredsjednik Suda.

Budući da je Tončiću-Sorinju istekao mandat, za novoga, šestoga glavnog tajnika izabran je član njemačkoga parlamentarnog izaslanstva u Savjetodavnoj skupštini Georg Kahn-Ackermann. Prije toga je taj njemački parlamentarac radio kao novinar, pa se tijekom mandata jako angažirao oko pitanja zaštite autorskih prava, a smatraju ga i jednim od najzaslužnijih za jačanje suradnje VE-a s nevladinim organizacijama kao predstavnicima civilnog društva.

Nakon što je pod snažnim političkim pritiskom vojna hunta u srpnju predala vlast Karamanlisovoj civilnoj vladi, koja je 17. studenoga organizirala izbore i tako obnovila demokratski parlamentarni sustav, Grčka se 28. studenoga 1974. vratila u članstvo VE-a. Iste je godine „revolucijom karanfila“ u Portugalu 25. travnja svrgnut autoritarni desničarski režim koji je nakon smrti diktatora Salazara od 1970. vodio premijer Marcelo Caetano.

¹⁶² Za mlađih je dana bio i britanski član Komisije za rješavanje graničnoga spora između Italije i Jugoslavije te za Slobodni teritorij Trsta.

¹⁶³ Tončić-Sorinj ima zasluge i oko toga: baš je on – budući da su se znali iz Salzburga gdje su obojica rođeni – uvjerio Herberta von Karajana da tu Beethovenovu skladbu na Schillerove stihove prilagodi orkestralnoj izvedbi.

To naravno, još nije bilo dovoljno da ta zemlja odmah bude primljena u Vijeće Europe, ali je označilo početak portugalskoga prijelaza u liberalnu demokraciju te potaknulo Strasbourg da počne ozbiljno razmišljati o portugalskom članstvu. Godinu kasnije, 20. studenoga 1975., smrću generalissimusa Francisca Franca došao je kraj još jednoj europskoj diktaturi te se otvorio put i španjolskoj tranziciji prema demokraciji i pristupanju Vijeću Europe.

Portugal će tako 22. rujna 1976. postati devetnaesta, a Španjolska 24. studenoga 1977. dvadeseta članica VE-a. U međuvremenu je, 20. siječnja 1977., otvorena Palača Europe, u kojoj je i danas sjedište VE-a. Oko središnjeg dijela, u kojem je smještena okrugla dvorana Parlamentarne skupštine, nalazi se 17 dvorana za sastanke i 800 prostorija za razne službe, a svako stalno predstavništvo država članica također ima na raspolaganju jednu od tih soba, po čemu je Vijeće Europe jedinstveno među međunarodnim organizacijama.

Iako u odnosu na kasnija desetljeća, u Europi sedamdesetih još nije bilo puno terorističkih napada¹⁶⁴ – počinitelji su uglavnom bili ekstremni desničari i neofašisti, a pobude najčešće antisemitske – u VE-u kao da su predosjećali što slijedi pa je 27. siječnja 1977. potpisana Europska konvencija o suzbijanju terorizma.

U siječnju 1978. objavljena je i prva presuda ESLJP-a u jednom međudržavnom sporu: Republika Irska tužila je Ujedinjeno Kraljevstvo zbog kršenja ljudskih prava pripadnika IRA-e, zatočenih nakon nereda i sukoba u Sjevernoj Irskoj. Sud je potvrdio da su postupci britanskih zatvorskih vlasti zaista bili nehumani i ponižavajući, ali je zaključio da ih se ipak ne može proglasiti torturom.

Te se godine nastavio i proces širenja članstva Vijeća Europe: 23. studenoga Kneževina Liechtenstein postala je 21. članica VE-a.

Sljedeće godine, 19. rujna 1979., usvojena je tzv. Bernska konvencija o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa, prvi međunarodni pravni instrument koji se bavi problematikom zaštite prirode.

U listopadu je organizacija dobila svojeg sedmog glavnog tajnika: bio je to, na iznenađenje mnogih, opet jedan Austrijanac, Franz Karasek, koji je kao član austrijskoga parlamentarnog izaslanstva uspješno predsjedao

¹⁶⁴ Talijanske "Crvene Brigade" i njemačka "Frakcija Crvene armije" bile su tek u začetima

skupštinskim Odborom za kulturu, a potom se istaknuo i kao glavni izvjestitelj Političkog odbora.

Godine 1980., 27. ožujka, dotad neformalna skupina za suradnju u borbi protiv zloporabe opojnih droga i njihova krijumčarenja, nazvana po francuskom predsjedniku Georgesu Pompidou, koji je s Amerikancima započeo međunarodnu suradnju na tom planu, prerasla je u prošireni djelomični sporazum VE-a.

Ta je godina otkrila i prve znakove promjena u istočnoj polovici blokovski podijeljene Europe. U gđanjskom je brodogradilištu pod vodstvom Lecha Walese 17. rujna 1980. osnovan prvi neovisni sindikat u zemljama Varšavskoga pakta. Nazvan je „Solidarnost“ i ubrzo je prerastao u pokret koji je tijekom idućih nekoliko godina, unatoč represiji, doveo do pada komunizma u Poljskoj, što nije uspjelo zaustaviti ni izvanredno stanje koje je u prosincu 1981., u nastojanju da ga slomi, uveo general Jaruzelski.

Godina 1981. bila je jedna od prijelomnih u radu ESLJP-a: nizozemski sudac Gerard J. Wiarda, koji je u sastav ESLJP-a bio izabran još 1966., izabran je 30. siječnja za njegova šestog predsjednika. Nametnuo je Sudu neočekivano jak radni tempo: pod njegovim je predsjedanjem doneseno toliko presuda koliko ih je Sud donio od početka djelovanja do njegova imenovanja, inicirao je reformu mehanizama za nadzor provedbe odluka Suda te uključivanje ESLJP-a u rad Konferencije ustavnih sudova Europe kako bi se presude i način na koji ESLJP pristupa pojedinim pitanjima što više približili članovima najviših nacionalnih sudskih instancija.

Unatoč smanjivanju hladnoratovske napetosti nakon potpisivanja Završnog akta KESS-a u Helsinkiju 1975. godine, prostora za neku ozbiljniju suradnju s državama na drugoj strani podijeljene Europe još nije bilo. Organizacija je zato intenzivno radila na pripremi pravnih instrumenata namijenjenih usklađivanju zakonodavstava država članica na najrazličitijim područjima, od normi za izručenje do problema s vojnom obvezom kod višestrukih državljanstava, pravnoga statusa radnika migranata ili djece rođene izvan braka, o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima, ali i o zaštiti životinja, onih koje se koriste u poljoprivredne svrhe i onih namijenjenih klanju odnosno znanstvenim pokusima. Od 1975. do 1980. usvojeno ih je dvadesetak.

Slično je bilo i sljedećih godina, s time da su i neke od usvojenih konvencija, poput one o priznavanju i provedbi odluka o skrbništvu nad djecom, ili o prekograničnoj suradnji teritorijalnih jedinica i vlasti te o transferu osuđenih osoba nedvojbeno pokazivale da organizacija i te kako prati društvene

izazove i pokušava na njih odgovoriti. No, za izradu konvencije ili sporazuma oko čijeg se sadržaja moralo suglasiti tada dvadesetak država i vlada, a u toj proceduri, ovisno o jeziku ili nekoj jezičnoj formuli – sporna može biti samo jedna riječ, ili čak samo zarez – treba vremena, a javnost je željela trenutačne odgovore, pa je i to bio jedan od prigovora s kojima će se VE i kasnije dosta često susretati.

Jedan od važnijih iskoraka napravljen je 28. travnja 1983. usvajanjem Protokola 6 na Europsku konvenciju o ljudskim pravima, kojim se od država članica traži ukidanje smrtne kazne. Ta zabrana nije bila apsolutna jer je ipak dopuštala smrtnu kaznu u ratnim uvjetima i uvjetima neposredne ratne opasnosti. Dvije godine kasnije, 1. ožujka 1985., a u perspektivi primanja novih članica, odlučeno je da se svaka država koja želi pristupiti Vijeću Europe mora obvezati najmanje na obustavu izvršavanja smrtne kazne (moratorij). Oko te zabrane smrtne kazne bilo je dosta sporenja. Protivnici su tvrdili da VE nema pravo nametati aboliciju državama članicama dokazujući da je to primjerena kazna „jer mrtav ubojica sigurno više neće ubijati“. Na kraju je ipak prevladalo mišljenje da se – jer i ljudska pravda može pogriješiti – optužene ne smije kažnjavati tako da se eventualna pogriješka više ne može ispraviti.

Sljedeće, 1984. godine donedavni španjolski ministar vanjskih poslova Marcelino Oreja Aguirre izabran je za osmoga glavnog tajnika VE-a. To je bilo priznanje njemu osobno za zasluge u španjolskoj tranziciji iz diktature u demokraciju i pečat kojim je – nadajmo se – definitivno zatvorena priča o diktaturama na zapadu Europe.

U svibnju 1985. izabran je novi predsjednik ESLJP-a, Norvežanin Rolv Rysdal, koji će na toj dužnosti biti sve do smrti 1998. Njegovih 13 predsjedničkih godina trajno je obilježilo Sud: za Rysdalova predsjedanja doneseno je 630 presuda, od kojih su mnoge postale model za brojne slične slučajeve. Rysdal, koji je kao mladić sudjelovao i u norveškom pokretu otpora, prije dolaska u Strasbourg punih je 15 godina bio na čelu norveškoga Vrhovnog suda.

Četiri godine nakon potpisivanja 1981. godine, na snagu je 1. listopada 1985. stupila Konvencija o zaštiti pojedinaca glede automatizirane obrade osobnih podataka, prvi i zadugo jedini međunarodni propis koji štiti osjetljive osobne podatke pojedinaca (o rasi, političkim uvjerenjima, zdravlju, vjeri, seksualnom životu ili kaznenim spisima).

Samo šest mjeseci nakon tragedije na briselskom stadionu Heysel, kada je 29. svibnja 1985., zbog urušavanja tribina tijekom nogometnog susreta između Liverpoola i Juventusa poginulo čak 39 osoba, na snagu je stupila Europska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledatelja na sportskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama. U tom dokumentu, koji je bio otvoren za potpisivanje samo tri mjeseca nakon te nesreće, 19. kolovoza, a na snagu je stupio već 1. studenoga, propisana je bolja suradnja policijskih snaga, ograničenje prodaje alkohola te novi standardi za gradnju stadiona i bolju sigurnost na njima.

U Strasbourgu je 4. ožujka 1986. održana i prva ministarska konferencija o političkoj jednakosti žena i muškaraca, a potkraj godine u Ateni, u suradnji s Konferencijom lokalnih i regionalnih vlasti u Solunu, nastavila se promicati bolja zastupljenost žena na svim razinama vlasti.

Istodobno su se i u EEZ-u i u VE-u odvijale intenzivne rasprave o tome kako da dvije organizacije prevladaju sukobljavanje. Komisija, sastavljena od eminentnih europskih osoba, koju je vodio bivši talijanski premijer i višekratni ministar vanjskih poslova Emilio Colombo, pa je po njemu i dobila ime, predložila je u izvješću o budućoj suradnji u Europi, objavljenom u lipnju 1986., ne samo jačanje suradnje dviju skupina država – onih koje su članice EEZ-a i onih koje su članice samo VE-a, a time i dviju organizacija – nego i da EEZ pristupi pravnim instrumentima VE-a od interesa za tu zajednicu, čak da potpiše i EKLJP i Statut VE-a¹⁶⁵. Budući da su se u procesu KESS-a počeli nazirati određeni pomaci – preporučeno je također da VE bude otvoren i za suradnju s europskim državama nečlanicama koje sudjeluju u tom procesu.

Tadašnji vrh VE-a – predsjednik PSVE-a Karl Ahrens, predsjednik OM-a Hans-Dietrich Genscher i glavni tajnik Marcelino Oreja Aguirre – vidio je u tim prijedlozima mogućnost „oživljavanja“ organizacije za koju se u nekim političkim krugovima, ali i u javnosti, sve češće počelo postavljati pitanje o svrsi njezina postojanja ako je pola njezinih članica već u EEZ-u, a ostale su na putu da to postanu¹⁶⁶. Odgovor je bio da suradnja s EEZ-om može Vijeće Europe samo ojačati, a otvaranje prema Istoku, koje se s obzirom na proces

¹⁶⁵ *Današnja Europska unija, koja je izrasla iz tadašnjega EEZ-a, doista je u međuvremenu pristupila nizu europskih konvencija i sporazuma, a i pristupanje EKLJP-u čini se sve izglednijim.*

¹⁶⁶ *Činjenica da je Genscher bio i jedan od koautora Colombova izvješća, a da su u komisiji bili još neki ministri i parlamentarci država članica obiju organizacija, objašnjava takav ishod, ali i razloge prije spomenutih dvojbi.*

KESS-a čini sve vjerojatnijim, otvara mu nove prostore djelovanja¹⁶⁷, pa je u ožujku 1987. došlo slijedom toga u sjedištu KESS-a u Beču do brojnih kontakata dviju organizacija, što će biti nešto opširnije prikazano u dijelu o odnosima VE-a i OESS-a.

U okviru rasprava o općoj politici VE-a, francuska zastupnica u PSVE-u Catherine Lalumière imenovana je izvjestiteljicom za temu *Odnosi Istok – Zapad*. Njezino opširno izvješće (Doc 5937) od 15. rujna 1988.¹⁶⁸ bilo je temeljem za odluku Res.909(1988), u kojoj se kaže da treba „nastaviti i pojačati postojeće kontakte s europskim nečlanicama kako bi se uspostavili djelotvorni mehanizmi za dijalog s ciljem boljeg međusobnog poznavanja i suradnje prema detantu i europskom jedinstvu u najširem smislu“, a OM se poziva da podrži taj *momentum* pozitivno ocjenjujući zahtjeve država nečlanica da pristupaju otvorenim europskim konvencijama, kao i da razmotri slanje predstavnika Tajništva na sastanke KESS-a koji se bave kulturom s obzirom na vokaciju VE-a da promiče europski kulturni identitet.

U međuvremenu je, 26. studenoga 1987., potpisana i Europska konvencija o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja¹⁶⁹, a na snagu je malo prije toga, 1. rujna, stupila Europska povelja o lokalnoj samoupravi.

Fin ska, koja je već odavno zadovoljavala sve kriterije za članstvo, ali se zbog svog osjetljivog položaja na granici s SSSR-om i moskovskih prijetnji posljedicama ako napusti svoju apsolutnu neutralnost dugo držala po strani od VE-a, napokon je na valu detanta odlučila pristupiti organizaciji te je 5. svibnja 1989. postala 23. članica.

Dolazak Gorbačova – početak novog razdoblja

Budući da je koji mjesec ranije, 16. studenoga 1988., pristupio i San Marino, time je praktički bilo završeno širenje Vijeća Europe na zapadnoeuropske

¹⁶⁷ To je npr. i vrijeme kada Francuska u okviru EEZ-a lansira svoj projekt „tehnološke Europe“, otvoren i državama nečlanicama, ali kojemu se – iako je mogućnost za to bila otvorena – Jugoslavija odbila priključiti.

¹⁶⁸ Obrađene su i neke od zemalja nečlanica, pa se u dijelu koji se odnosi na Jugoslaviju spominje "spektakularni upad 1500 radnika Borova u Saveznu skupštinu", što je – kako se navodi – hrvatski sindikalist Bernardo Jurlina ocijenio „kao neku vrstu početka socijalne revolucije“. Uz socijalne napetosti i gospodarske probleme, već je u tom izvješću kao ozbiljan problem apostrofirano i Kosovo.

¹⁶⁹ Ona će na snagu stupiti 1. veljače 1989.

države. Za one s druge strane „željezne zavjese“, koja još nije bila uklonjena, ali je bila sve poroznija¹⁷⁰, u zajedničkom tekstu glavnog tajnika Marcelina Oreje i povjerenika za vanjske odnose u Europskoj komisiji Hansa van den Broeka predlaže se „otvoren i praktičan dijalog“.

Prvi konkretni odraz toga bila je odluka PSVE-a od 11. svibnja 1989. da se parlamentarnim izaslanstvima država koje su potpisale i provode Helsinški završni akt i dokumente UN-a o ljudskim pravima može, ako to zatraže, odobriti status posebnoga gosta.

Da nastupa nova era potvrdio je i izbor novoga, devetoga glavnoga tajnika Vijeća Europe: 1. lipnja 1989. tu je dužnost, prvi put u 40 godina postojanja organizacije, preuzela jedna žena. Bila je to već spominjana članica francuskoga nacionalnog izaslanstva u Parlamentarnoj skupštini, koja je prije toga obavljala i neke visoke dužnosti u francuskoj vladi, Catherine Lalumière. Njezino prije spominjano izvješće o odnosima VE-a s istočnim zemljama vjerojatno nije bilo presudno, ali je zacijelo pripomoglo toj odluci. Već 6. srpnja sovjetski je vođa Mihail Gorbačov pred PSVE-om objašnjavao svoju zamisao „zajedničkog europskog doma“, a tom je njegovu posjetu, o kojem će više riječi biti nešto kasnije, nova glavna tajnica već i prije preuzimanja dužnosti u mnogome pridonijela.

Još nedavno nezamislivi događaji sada su se počeli odvijati vrtoglavom brzinom. Godinama suvereni vlastodržac u Njemačkoj Demokratskoj Republici Erich Honecker prisiljen je 18. listopada 1989. na ostavku, već 9. studenoga pao je Berlinski zid, 24. studenoga počela je „baršunasta revolucija“ u Čehoslovačkoj, koja će 29. prosinca na čelo zemlje iznijeti Vaclava Havela. U međuvremenu, 25. prosinca, likvidacijom Nicolaea Ceausescua i njegove supruge Elene okončana je komunistička diktatura u Rumunjskoj.

To je bio početak burnog razdoblja koje će tadašnji tajnik OM-a Denis Huber u svojoj kasnije objavljenoj knjizi o VE-u između 1989. i 1999. nazvati „desetljećem u kojem je stvarana povijest“, a *Le Monde*ov specijalist za europska pitanja Marcel Scotto u svojoj ga je knjižici o europskim institucijama anticipirao riječima: „Do implozije sovjetskog bloka Vijeće Europe živjelo je mirno i zadovoljno u svom udobnom komforu. Pojava novih država u Srednjoj i Istočnoj Europi, koje tragaju za međunarodnim

¹⁷⁰ U završnom dijelu prije spomenute Rezolucije 909(1988) traži se od članica da iskažu solidarnost s Austrijom u koju se – nakon što su Mađari prestali braniti prelazak granice „istočnim Nijemcima“ koji su kod njih bili na odmoru – slilo na tisuće prebjega.

legitimitetom, nije ga ipak ostavila ravnodušnim. Tako je najstarija europska institucija dobila priliku za novu mladost.“

Portugalski ministar João de Deus Pinheiro, koji je u prvoj polovici 1990. predsjedao OM-om, sazvao je za 23. i 24. ožujka izvanredni ministarski sastanak na kojem je, istina, dana potpora „velikoj otvorenosti i dinamici“ u tom pogledu, ali je u zaključcima, možda i zato što Portugal na krajnjem zapadu Europe nije na isti način doživljavao težnje zemalja na suprotnoj strani kontinenta, ipak dominiralo upozorenje da pri eventualnom primanju novih članica treba ostati strog i oprezan.

Vaclav Havel, u govoru pred Parlamentarnom skupštinom 10. svibnja, uzvratilo je kako su ga mnogi uvjerali da je svijet podijeljen i da se tu ništa ne može učiniti, a ipak se, eto, „ostvario san o prijateljskoj zajednici neovisnih nacija i demokratskih država“ i dodao: „Svijet bi bio bolje mjesto kad bismo s vremena na vrijeme imali hrabrosti pogledati prema zvijezdama...“

Promjene koje je u SSSR-u započeo Gorbačov dovele su do toga da je 12. lipnja 1990. Ruska Sovjetska Federativna Socijalistička Republika proglasila državnu suverenost, što će biti i početak ukidanja SSSR-a, koje će biti formalno dovršeno 8. prosinca 1991. Predsjednik Jeljcin u međuvremenu je bio suočen i s pokušajem vojnog udara, pa nije čudo što je glavni tajnik PSVE-a Anders Björck za to stanje rekao da „oscilira između vojne diktature i kaosa“. Zaokupljenost SSSR-a unutrašnjim problemima omogućila je kancelaru Kohlu da 3. listopada 1990., nakon susreta s Gorbačovom, nešto prije nego što je ovaj odstupio, nakon punih pola stoljeća ostvari ujedinjenje Njemačke.

Mađarska je 6. studenoga 1990. kao prva od zemalja Srednje i Istočne Europe po razmjerno kratkom postupku postala 24. članica Vijeća Europe. Bila je to svojevrsna poruka ostalim istočnim zemljama da će se i one, provedu li dovoljno brze i dovoljno duboke reforme u smislu demokracije, zaštite ljudskih prava i vladavine zakona, moći priključiti toliko željenom klubu europskih demokracija.

U Albaniji je 11. prosinca 1990. proglašen kraj jednopartijskoga sustava koji je praktički označio završetak gotovo polustoljetne komunističke diktature, jer je nakon izbora u ožujku 1992. formiran višestranački parlament, a pobjednička Demokratska stranka formirala je vladu.

Iz sve više glavnih gradova u Strasbourg su stizali zahtjevi za primanje u članstvo. Poljska je podnijela zahtjev 23. siječnja 1990. i dobila uvjetno pozitivan odgovor: bit će primljena prođu li najavljeni izbori bez problema. Jugoslavija je takav zahtjev uputila 7. veljače, Bugarska 3. ožujka, a Rumunjska 16. ožujka. Bilo je samo pitanje dana kada će diplomatskim kanalima stići i neki novi zahtjevi.

Na poticaj glavne tajnice Lalumière, Vijeće Europe zato pokreće nekoliko programa kojima će se zemljama Srednje i Istočne Europe pomagati u demokratskim reformama. Prvi će od njih biti *Demosthenes*, namijenjen potpori u izgradnji sustava pluralističke demokracije, vladavine prava i zaštite ljudskih prava¹⁷¹, a slijedit će *Themis* za potporu reformi pravnog sustava i zakonodavstva. PSVE će razviti sličan program treninga za članove parlamenata tih zemalja, a s Konferencijom lokalnih i regionalnih vlasti bit će pokrenut program LODE, namijenjen razvoju lokalne demokracije. Za te je programe i u proračunu VE-a otvorena posebna stavka (*Titre IX*), u kojoj su se planirani iznosi iz godine u godinu drastično povećavali¹⁷².

U tom kontekstu treba spomenuti i da je međuvremenu, istoga dana kad je Havel govorio u PSVE-u, osnovana Europska komisija za demokraciju putem prava, poznatija pod nazivom Venecijanska komisija, kako bi eminentni ustavni stručnjaci država članica putem njezinih mehanizama kao konzultativno tijelo VE-a pomagali novim demokracijama da u svoje ustave ugrade načela i vrijednosti organizacije.

Zanimljivo je da je 5. srpnja 1990. na sastanku u Londonu glavno političko tijelo NATO-a, na kraju Deklaracije o izmijenjenom Sjevernoatlantskom savezu, u dijelu koji se odnosi na arhitekturu nove Europe (t. 22, st. 6), predložilo da se osnuje parlamentarno tijelo KESS-a koje bi se – piše Haller – temeljilo na PSVE-u i bilo bi prošireno izaslanstvima članica KESS-a koje nisu i članice VE-a. U Strasbourgu je taj prijedlog, koji se pripisuje američkom predsjedniku Georgeu W. Bushu, uskrasnio one pomalo već zaboravljene ideje o PSVE-u kao glavnom forumu za raspravu o europskim politikama, pa su američkom Kongresu i kanadskom parlamentu odmah upućeni pozivi da za početak sudjeluju na jesenskom zasjedanju PSVE-a. Kanađani su došli, ali

¹⁷¹ Kasnije će, pod imenom „*Demosthenes bis*“, sličan program biti pripremljen za države nastale raspadom Sovjetskoga Saveza – Rusku Federaciju, Moldovu, Bjelarus, Ukrajinu i tri kavkaske republike.

¹⁷² Zanimljiv magisterij o toj temi (vidi u popisu literature) obranila je na Sveučilištu u Strasbourgu za svog mandata u hrvatskom diplomatskom predstavništvu pri VE-u Andrea Halambek, sada predstojnica Ureda za međunarodne i europske poslove u Hrvatskom saboru.

je Kongres SAD-a ponudu otklonio navodno zbog drugih obveza. Pravi je razlog, smatraju upućeni, bio što nisu htjeli biti samo „pridruženi članovi“ i tako imati drugorazrednu ulogu (*Wassenberg, 197*).

Godina 1991. bila je obilježena dvama naizgled suprotstavljenim procesima. Dvanaest članica EZ-a pregovaralo je o jačem međusobnom povezivanju, što će u nizozemskom gradu Maastrichtu dovesti do potpisivanja Ugovora o Europskoj uniji, kojim su 7. veljače utvrđena pravila za uvođenje buduće jedinstvene valute, zajedničke vanjske i sigurnosne politike te tješnja suradnja u pravosuđu i unutarnjim poslovima.

S druge strane, nakon što su tri baltičke republike proglasile neovisnost, a sovjetska vojska 13. siječnja 1991. intervencijom u Vilniusu to pokušala spriječiti, makar kad je riječ o Litvi, počeo je već spomenuti nezaustavljiv proces raspada SSSR-a, koji će i formalno prestati postojati u prosincu te godine. Istodobno se jednako tako nezaustavljivo počela raspadati i jugoslavenska federacija, što se odrazilo i na odnose VE-a s tom državom koju se – jer nije bila u Varšavskom ugovoru – dugo smatralo bližom ulasku u članstvo od ijedne druge komunističke zemlje.

Izravni svjedok rasprava koje su se tada vodile u tijelima VE-a, tadašnji tajnik OM-a, o tome piše: „Tako je, uz nevjerojatan hir povijesti, stvaranje unije federalnoga tipa na zapadu Europe, koja će obuhvatiti 12 (uskoro i 15) država spremnih podijeliti svoju suverenost, koincidiralo s raspadom autoritarnog federalizma na Istoku i na Balkanskom poluotoku i konačnim kolapsom dvaju entiteta koje je razjedao nacionalizam i iz kojega se gotovo preko noći na sceni pojavilo 20 novih igrača“ (*Huber, 58*). Naime, prestankom postojanja dviju od 35 potpisnica helsinškoga završnog akta odjednom se broj država u Europi povećao na 53, što je Huber i u jednom međunaslovu svoje knjige prikazao matematički nemogućom ali politički točnom jednadžbom, prema kojoj je $35 - 2 = 53$. To je, dodaje on, na kraju prinudilo i arhitekta nove zgrade Suda za ljudska prava da mijenja projekt kako bi se stvorio prostor za buduće povećane potrebe.

Te je godine prvi put u povijesti organizacije jedna žena predsjedala OM-om. Bila je to švedska ministrica Margareta Af Ugglas, a Poljska je 26. studenoga 1991. – jer nije bilo zamjerki na provedene izbore, a u skladu s ranijim obećanjem – postala 25. članica. Već u svibnju 1992. u članstvo je 7. svibnja primljena i Bugarska kao 26. članica, a ruski ministar vanjskih poslova Andrej Kozirev podnio je zahjev za primanje Ruske Federacije u

članstvo. Istodobno se na području bivše Jugoslavije, napose na području Hrvatske, a zatim i BiH, sve jače razbuktavao krvavi rat.

Vijeće Europe prepoznalo je da je najveća odgovornost za to na vlastima u Beogradu pa je u studenom 1991. parlamentarnom izaslanstvu jugoslavenske Savezne skupštine ukinut status posebnoga gosta u PSVE-u, nakon čega je i OM suspendirao sve službene kontakte s Beogradom, a nemajući mogućnost drugog izravnijeg utjecaja na ta zbivanja, pokušao je na razvoj situacije djelovati i tako da je članicama koje bi prekršile UN-ov embargo za Srbiju i Crnu Goru zaprijetio isključenjem (*Huber 83*).

Još je jedna složena država u to vrijeme prestala postojati: 1. siječnja 1993. raspala se Čehoslovačka. U Pragu i Bratislavi su se nadali da će ulazak obiju novih država u VE ići automatski jer su se razišli mirnim putem. No, kako bi ih se obvezalo na odgovarajuću zaštitu manjina, dvije su države ipak morale proći određenu proceduru. Ostala su pitanja bila puka formalnost, pa su Češka i Slovačka već 30. lipnja, sada kao samostalne države, postale 30. i 31. članica VE-a budući da je u međuvremenu, 14. svibnja 1993., došlo do još jednog proširenja: Estonija, Litva i Slovenija postale su 27., 28. i 29. članica organizacije.

Tri dana prije toga (11. svibnja) glavna tajnica dobila je pismo ruskoga ministra Kozireva u kojem se ističe da bi „prijem Estonije u krug istinskih demokracija mogao biti protumačen kao priznanje diskriminatorne politike jer estonsko izborni zakonodavstvo neautohtonom (čitaj: ruski govorećem stanovništvu, op. a.) oduzima pravo državljanstva“. Nije to bila prva njegova intervencija u tom smislu kad je riječ o baltičkim republikama. Autor ove knjige, tada još kao novinar, svjedočio je njegovu govoru u PSVE-u 7. svibnja 1992. u kojem je, krizirajući zbog istog problema Latviju, u kojoj je postotak Rusa bio i veći nego u Estoniji, rekao da „Rusija neće dopustiti da se Zapad ugnijezdi u njezinu stražnjem dvorištu“. Istodobno je predsjednik Jeljcin Latviji zaprijetio sankcijama ako problem rusofonog stanovništva koje je ostalo bez državljanstva ne bude riješen. Naime, Latvija je, proglašivši neovisnost, reaktivirala svoj stari ustav iz 1922., koji to nije dopuštao. Trenutačni parlament bio je samo privremen i nije imao ovlasti revidirati taj tekst, pa je trebalo čekati nove izbore kako bi se izglasovao Zakon o državljanstvu, kojim bi se to riješilo. No, kako je i nakon toga, zbog nekih u njega unesenih ograničenja, na taj zakon bilo puno zamjerki, Latvija nije bila primljena u članstvo kad i druge dvije baltičke države nego tek 10. veljače 1995., nakon što su sporne odredbe izmijenjene. Vijeće Europe je primanjem Latvije došlo do brojke od 34 članice jer su u međuvremenu

primljene još dvije zemlje: 7 svibnja 1993. Rumunjska, a 10. studenoga 1994. i Andora. Nikakvo čudo ako je prvi sastanak šefova država ili vlada država članica VE-a, održan u Beču 8. i 9. listopada 1993. bio proglašen i „summitom rasta“.

Slijedom zaključaka toga skupa, već u siječnju 1994. Konferencija lokalnih vlasti formalno je prerasla u Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, a 22. ožujka održan je prvi sastanak Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI). Osim toga, 1. travnja na snagu je stupila Europska konvencija o kinematografskoj koprodukciji, iz koje je izrastao Eurimage.

Član švedskoga parlamentarnog izaslanstva, liberal Daniel Tarschys, profesor političkih znanosti na Sveučilištu u Stockholmu i stručnjak za područje bivšeg SSSR-a te Srednje i Istočne Europe, preuzeo je 1. lipnja 1994. dužnost desetoga glavnog tajnika VE-a. Dotadašnja glavna tajnica Catherine Lalumière bila se kandidirala za još jedan mandat, ali ga nije dobila jer se pod vodstvom nordijsko-baltičke skupine i uz potporu još nekih novijih članica formirao blok kojemu je cilj bio razbiti dominaciju velikih i starih članica te izmjenjivanje na ključnim položajima predstavnika pučana na jednoj i socijalističke grupacije na drugoj strani. Određenog je utjecaja mogla imati i činjenica da se gđa Lalumière u radu koristila isključivo francuskim jezikom, a u VE-u se s tolikim brojem novih članica stvorila anglofona većina.

Je li širenje bilo prebrzo?

Ulazak ruskih trupa u Čečeniju u prosincu 1994. kako bi se slomila pobuna čiji je cilj bilo odcjepljenje, sam po sebi vjerojatno ne bi izazvao neke jače reakcije. No, način kako su ruske snage to učinile, neselektivnim razaranjem i ubijanjem civila, natjerao je PSVE da 2. veljače Rezolucijom 1055(1995) prekine razmatranje zahtjeva RF-a za primanje u članstvo. Na čuđenje mnogih, ta je suspenzija bila kratkog vijeka: već u lipnju, nakon što je Ruska Federacija prihvatila 25 obveza i preporuka s tim u vezi, procedura je nastavljena. PSVE, doduše, neće se žuriti s izdavanjem pozitivnog mišljenja, pa će Rusija biti primljena u članstvo tek 28. veljače 1996. kao 39. članica. Prije nje na red su došle Albanija (35.), Moldova (36.), Ukrajina (37.) i Bivša jugoslavenska republika Makedonija¹⁷³ kao 38. članica.

¹⁷³ Korištenje toga nakaradnog naziva bilo je uvjetovano grčkim zahtjevom da njihov sjeverni susjed promijeni ime i tako dokaže da nema teritorijalnih pretenzija prema grčkoj pokrajini Makedoniji. Nakon dugih pregovora, vlasti u Skoplju prihvatile su

Amerikanci, koji su dotad VE pratili sa strane, zatražili su, a 7. prosinca 1995. i dobili, status promatrača¹⁷⁴. Taj iznenada probuđeni interes zacijelo je bio pobuđen i perspektivom skoroga ruskog članstva, ali i očekivanjem da će u međuvremenu postignuti Daytonski okvirni mirovni sporazum okončati rat u Bosni i Hercegovini i tako otvoriti vrata organizacije Republici Hrvatskoj, samoj BiH, a naposljetku – kad zadovolji uvjete – i SR Jugoslaviji (Srbiji i Crnoj Gori) pa će im te procese biti lakše pratiti izbliza. No, nedistanciranje Beograda od zločina koje su počinili ratni vođe bosanskih Srba, poglavito od masakra u Srebrenici 22. srpnja 1995., odgodilo je razmatranje zahtjeva SRJ. Tomu je također pridonijela neizvjesnost budućih odnosa između Srbije i Crne Gore kao sastavnica te državne zajednice¹⁷⁵.

Budući da se nekim novim članicama nije žurilo sa zakonskim reformama na koje su se ulaskom u članstvo obvezale, a ako su ih i uvele u zakonodavstvo, nisu ih provodile kako bi trebalo, u travnju 1996. pooštren je mehanizam nadzora preuzetih obveza. Prva država na kojoj je to primijenjeno bila je stjecajem okolnosti Republika Hrvatska, od koje će se slijedom odluke OMZ-a tražiti da potpiše 21 obvezu, pa da prihvati još 9 očekivanja istaknutih u PSVE-u, a kad sve to i bude potpisano, nametnut će joj se i svojevrsni pokusni rok. Ipak, 6. studenoga Vijeće Europe primilo je i Republiku Hrvatsku kao svoju 40 članicu.

Nade da bi nakon primitka Rusije moglo doći do napretka i oko Bjelarus, čime bi VE ostvario svoj cilj da postane zaista paneuropska organizacija, pale su na prijelazu iz 1996. u 1997. godinu u vodu: iako je Bjelarus još 16. rujna 1992. dobio status posebnoga gosta u PSVE-u, a 12. ožujka 1993. i aplicirao za članstvo, vlasti u Minsku tvrdoglavo su odbijale ukinuti smrtnu kaznu koja je u međuvremenu postala preduvjet za primitak novih članica, a ignorirale su i brojne pritužbe zbog kršenja ljudskih prava. Promjenom Ustava kojom je nauštrb parlamenta sebi dao još veće ovlasti, predsjednik Lukašenko navukao je na sebe gnjev VE-a, koji je još pogoršao bezobrazinom za posjeta predsjednice PSVE-a Leni Fischer Minsku. Ljut što je ona netom prije puta na upit jednog novinara hoće li ondje otvoriti pitanje ljudskih prava odgovorila pozitivno, Lukašenko je, kad je izaslanstvo PSVE-a već bilo u

današnji naziv Sjeverna Makedonija kako bi Grčka prestala blokirati njihov ulazak u NATO i početak pregovora s EU-om.

¹⁷⁴ Amerikancima se kao promatrači 1996. pridružuju još Kanada i Japan, a 1999. i Meksiko.

¹⁷⁵ Crna Gora već je intenzivno radila na svom projektu neovisnosti pa je u jednom trenutku 2000. godine crnogorski predsjednik Milo Đukanović čak zatražio odgodu brzog primanja SRJ u članstvo međunarodnih organizacija do završetka pregovora o budućim odnosima dviju država.

njegovu uredu, s izlikom da je dobio gripu, otkazao susret da bi onda demonstrativno pod prozorom kroz koji su ga mogli vidjeti, s tjelesnim čuvarima zaigrao nogomet. To je bila kap koja je prelila čašu, pa su 14. veljače 1997. suspendirani svi programi za Bjelarus, osim suradnje s predstavnicima građanskoga društva¹⁷⁶, što nije uvijek lako ostvarivo jer aktivisti zbog tih kontakata mogu biti oštro kažnjeni.

Rasprave o tome je li otvaranje organizacije prema Istoku i tako brzo širenje broja članica bilo preuranjeno vodile su se i u samim strukturama VE-a. Zamjenik glavnoga tajnika Peter Leuprecht, poznat po svom crno-bijelom pristupu pitanju ljudskih prava i demokratskih standarda, čak se u ljeto 1997. zbog toga razišao s glavnim tajnikom Tarschysom i podnio ostavku¹⁷⁷. U tu se priču preko svojih predstavnika bio uključio i dio zaposlenika: oni se nisu toliko brinuli razblažuje li organizacija svoj odnos prema temeljnim načelima, koliko su se bojali da priljev novih članica donosi i priljev novog osoblja, što će dijelu njih umanjiti mogućnosti napredovanja, a nekima zacijelo i povećati opseg posla. Potreba da se u tom osjetljivom razdoblju pokaže da VE ostaje vjeran zaštiti ljudskih prava potaknula je finsku ministricu Tarju Hallonen da predloži utemeljenje funkcije Povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava, što je 13. svibnja 1997., unatoč skepsi dijela članica, i prihvaćeno.

To nije bila i jedina promjena koja je u tom razdoblju započeta u samom VE-u. U lipnju 1997. otvorena je rasprava o djelovanju VE-a na socijalnim pitanjima. Zaključak je bio da su strukture koje se time bave previše rascjepkane i nekoordinirane pa se nepotrebno troše resursi i novac, te je predloženo osnivanje Europskoga odbora za socijalnu koheziju, koji bi

¹⁷⁶ Zbog uključenosti u ruski napad na Ukrajinu, VE je u ožujku 2022. prekinuo i ono malo preostalih kontakata sa službenim Bjelarusom. Nije se odustalo jedino od Akcijskoga plana da se u granicama mogućega pomaže tamošnjem civilnom društvu. Bjelarus je ostao stranka u 12 konvencija s područja kulture, obrazovanja, okoliša, mladih itd., otvorenih i europskim zemljama nečlanicama VE-a. Iz Venecijanske komisije, u kojoj je od 2010. godine bila pridruženi član, Bjelarus se početkom 2023. morala povući po nalogu predsjednika Lukašenka, nezadovoljnog negativnom ocjenom još jednog njegovog prijedloga ustavnih promjena.

¹⁷⁷ U razgovoru što ga je tim povodom imao s novinarima radija Free Europe/Radio Liberty 2. srpnja 1997. (vidi na <https://www.rferl.org/a/1085587.html>), a nakon što je objasnio svoja stajališta u vezi s Rusijom, spomenuo je i Hrvatsku. Navodno ga je naljutilo to "što ni jedan od ministara na zasjedanju OM-a nije reagirao kad je ministar Mate Granić Hrvatsku prikazao kao model demokracije i poštovanja prava nacionalnih manjina." Leuprechta je već početkom jeseni na mjestu ZGT-a zamijenio Nijemac Hans-Christian Krüger.

donosio sve odluke u području socijalne sigurnosti, zapošljavanja i socijalne politike.

Zaključci II. sastanka šefova država ili vlada, održanog 10. listopada 1997. u Strasbourgu, potaknut će i druge promjene u strukturi organizacije, što će 1. listopada 1999. rezultirati novim organigramom Tajništva: Direkcija za socijalna pitanja postala je Glavna direkcija za socijalnu koheziju, dotad posebna Direkcija za mlade uklopljena je u Glavnu direkciju za kulturu, prosvjetu i sport, a Direkcija za lokalnu samoupravu u Direkciju za pravna pitanja.

Kao što je već rečeno, raspad Sovjetskoga Saveza i Jugoslavije otvorio je novi problem: pitanje zaštite nacionalnih manjina. U članku 14. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda bilo je, istina, zapisano da nitko ne smije biti diskriminiran zbog svoje pripadnosti nacionalnoj manjini, o tome je govorila i već spominjana preporuka PSVE-a iz 1961., ali su zbivanja na terenu pokazala da bi – ako se pripadnike manjina uistinu želi zaštititi – to s razine pojedinca trebalo podignuti na višu razinu i pretvoriti u pravnu obvezu. Stoga je već 1. veljače 1998. na snagu stupila Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina, a samo mjesec dana kasnije i Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima. Obje će vrlo brzo postati i obveze koje unaprijed mora prihvatiti svaka država koja se kandidirala za članstvo.

Problemi s Ukrajinom, kritike Turskoj i Srbiji, prve sankcije Rusiji

Vijeću Europe slijedio je ipak stres za stresom: 12. ožujka 1998. zbog spora napretka u ispunjavanju preuzetih obveza i kašnjenja s reformama, upućeno je oštro upozorenje Ukrajini, koje će se 21. svibnja pojačati i prijedlogom za suspenziju prava izaslanstva Verkhovne Rade u PSVE-u. To se ipak nije dogodilo jer je predsjednik Kučma dao jamstva da će u najkraćem roku biti usvojen novi ustav, kao i da će Krimu u najkraćem mogućem roku, u skladu sa sporazumom iz 1992., biti odobren status autonomne republike.

Od tada će, sve do ruske agresije na tu zemlju, Ukrajina gotovo redovito biti na dnevnom redu rasprava o (ne)ispunjavanju obveza, ponajviše zbog korupcije i zlouporabe pravosuđa u političkim obračunima. Zemlja je unutar sebe bila toliko podijeljena na proruski i proturuski blok (ovaj posljednji dijelio se opet na prozapadni i strogo suverenistički) da su ukrajinski zastupnici u PSVE-u u nekim trenutcima pokušavali druga izaslanstva, čak i

stalne predstavnike država članica, uvjeriti da Ukrajinu treba suspendirati ili čak isključiti iz članstva, za što bi – naravno – bila optužena protivnička strana.

Ako je sporazum o prestanku neprijateljstava u Sjevernoj Irskoj (*Good Friday Agreement*), postignut u Belfastu 10. travnja 1998., donio organizaciji određeno olakšanje, turske akcije protiv Kurda na jednoj te represija Srbije na Kosovu na drugoj izazvale su nove zabrinutosti. Turskoj su, kao članici, već po tko zna koji put bile upućene kritike i zatjevi da nađe neko miroljubivo rješenje kurdskega pitanja, a Beogradu je upućena puno oštrija poruka: 9. rujna 1998. OMZ je ponovno obustavio razmatranje aplikacije SRJ za prijam u članstvo „zbog nedostatka ozbiljnosti i uvjerljivosti“, a na beogradsku tvrdnju da je Kosovo njihova interna stvar, lord Russel Johnston, koji će ubrzo biti izabran za predsjednika PSVE-a, odgovorio je: „A čemu bi u tom slučaju služilo Vijeće Europe? Za nas nema granica kad su u pitanju ljudska prava“ (*Huber, 167*).

Na jednom skupu u Ateni 1998. tadašnji je glavni tajnik Daniel Tarschys, kao da je predosjećao da idućih godina u organizaciji neće sve ići baš glatko, rekao da "čak ako dvadeseto stoljeće i završava s jasno demokratskim notama, na horizontu je još mnogo tamnih oblaka." Prvi od tih izazova, prema njegovu mišljenju, bio je rizik od apatije ili nazadovanja, a "demokracija se gradi na aktivnom građanstvu, na zajedničkoj zabrinutosti, na pojedincima spremnima da sudjeluju u javnom životu i ponesu političku odgovornost. Sada u velikim dijelovima Europe vidimo simptome koji upozoravaju na slabljenje te baze: smanjuje se broj onih koji izlaze na birališta, raste nepovjerenje u političare i opada povjerenje u političke institucije" (*Tarschys, 14*).

Kraj 1998. obilježila je još jedna velika promjena: Europski sud za ljudska prava počeo je zasjedati kao stalno tijelo, a pojedinci koji vjeruju kako su im ugrožena neka prava, dobili su mogućnost da mu se i izravno obraćaju svojim predstavkama. Švicarski sudac Luzius Wildhaber izabran je za njegova devetog predsjednika, prvog u toj novoj konstelaciji stalnoga suda. Istodobno se u OMZ-u otvorila rasprava o pravednim naknadama slijedom sudskih odluka. Neke zapadne zemlje tražile su, naime, da te naknade budu jednake u svim članicama, nezadovoljne što Sud vodi računa i o proračunskim mogućnostima svake države. Bilo je i njima jasno da se veće naknade ne mogu nametnuti novim članicama koje su i tako suočene s brojnim problemima, ali su tim manevrom pokušale smanjiti vlastite troškove. Prijedlog ipak nije prošao.

Godina 1999. u velikoj je mjeri bila opterećena raspravama o stanju na Kosovu, s kojega je zbog srpske represije u susjedstvo izbjeglo više od 400 tisuća ljudi, pa je OMZ 6. travnja raspravljao o tome kako pomoći Albaniji i Makedoniji koje su ih primile. Predložena je hitna financijska pomoć CEF-a tim zemljama za zbrinjavanje tih izbjeglica, kao i pomoć VE-a u njihovoj registraciji.

Pedeseta obljetnica Vijeća Europe obilježena je na 104. sjednici OM-a, simbolično održanoj 6. i 7. svibnja u Mađarskoj, prvoj tranzicijskoj zemlji primljenoj u VE. S te je sjednice objavljena i Budimpeštanska deklaracija o velikoj Europi bez crta podjele. Na njoj je slijedom zaključaka II. sastanka na vrhu potvrđena odluka o osnivanju dužnosti Povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava, a prihvaćene su i preporuke državama članicama o europskoj politici prema novim informatičkim tehnologijama te o obrazovanju za demokratsko građanstvo, temeljeno na pravima i odgovornostima građanina pojedinca.

Gruzija je te godine postala 41. članicom VE-a u nadi da će to pomoći rješavanju problema s Južnom Osetijom i Abhazijom, u kojima su vlast praktički preuzeli separatistički pokreti¹⁷⁸. Druge dvije kavkaske republike, Armenija i Azerbajdžan, koje su također imale status posebnoga gosta u PSVE-u od 1996., nakon čega su zatražile i da budu primljene u članstvo, požuruju nakon toga da se napokon riješi i njihov zahtjev. To će malo kasnije, 29. lipnja, biti i prihvaćeno, ali uz dva uvjeta: da se te dvije države obvežu da će otvorena teritorijalna pitanja riješiti mirnim putem i prihvate da baš zbog toga u članstvo budu primljene istodobno¹⁷⁹.

U ljeto 1999. istekao je i mandat Danielu Tarschysu, pa će 1. rujna tu dužnost kao jedanaesti glavni tajnik VE-a preuzeti opet jedan Austrijanac, Walter Schwimmer, a 22. rujna izabran je i prvi povjerenik za ljudska prava, Alvaro Gill-Robles, koji će stupiti na dužnost 1. siječnja 2000.

¹⁷⁸ U taj se spor 2008. vojno umiješala i Rusija, koja ih je nakon toga priznala i kao samostalne države, što međunarodna zajednica nije prihvatila.

¹⁷⁹ Armenija i Azerbajdžan primljeni su u članstvo 21. siječnja 2001., a da neko trajno rješenje oko Gorskog Karabaha na žalost nije nađeno, pa su se dvije zemlje, unatoč preuzetoj obvezi mirnog rješavanja spora oko tog područja, vojno sukobile više puta, najjače 2016. i 2020.. Naposljetku je Azerbajdžan u rujnu 2023. munjevitom vojnom akcijom zauzeo cijelu enklavu i na kapitulaciju natjerao njihove lokalne oružane snage, što je dovelo do egzodusa više od 100.000 Armenaca. Na zaključak PSVE-a da to otvara sumnju na etničko čišćenje, Azerbajdžan je uzvratio da će time biti omogućen povratak svih Azera koji su morali napustiti svoje domove kad je 1992/1993. Armenija zauzela taj teritorij.

Budući da se stanje u Čečeniji nije smirilo, a ruske snage sigurnosti u svojim „antiterorističkim“ akcijama nisu vodile nimalo računa o ljudskim pravima i humanitarnim normama, dok su vlasti na razne načine ušutkivale novinare i aktiviste koji su te postupke dovodili u pitanje, 24. siječnja 2000. skupina zastupnika osporila je vjerodajnice izaslanstvu ruske Dume. No, odluka o tome bila je usvojena tek na proljetnoj sjednici, 3. travnja, nakon što su odgovori koje je od Moskve u ime organizacije zatražio glavni tajnik Schwimmer, ocijenjeni nedostatnima. Ruskoj Federaciji upućene su u tim raspravama i brojne kritike zbog „agresivnog nacionalizma“.

Te je godine potpisan i sporazum o suradnji VE-a i OEES-a na godišnjim sastancima na razini glavnih tajnika, predsjedajućih ministara i predstavnika parlamentarnih skupština, a u veljači je počeo i rad na prvoj konvenciji o suzbijanju kriminala u kibernetičkom prostoru, što je bio *novum* i na međunarodnoj razini. Nakon što su 12. lipnja u jednom kamionu hladnjači u Ujedinjenom Kraljevstvu otkrivena mrtva tijela 58 ilegalnih migranata, počela je u VE-u i hitna rasprava o ilegalnim migracijama radi donošenja preporuka protiv trgovine ljudskim bićima.

Ponovo se otvorilo i pitanje identiteta VE-a u odnosu na Europsku uniju, koja će se nakon prilagodbi institucija, slijedom Ugovora u Nici potpisanoga 26. veljače 2001., također početi ubrzano širiti pa Vijeće Europe, negdašnji „klub demokracija“, koji je u međuvremenu postao „škola demokracije“, mnogi sada doživljavaju i kao „predsoblje EU-a“. To nije slučajno. Prijam novih članica u EU u velikoj je mjeri ovisio o ispunjavanju normi iz ključnih pravnih instrumenata VE-a. U novim se članicama koje teže i članstvu u EU-u, uz izdašnu pomoć iz Strasbourga i Bruxellesa, stoga osnivaju tzv. akademije za političke studije. Jedna od njih je već od 1992. funkcionirala u Moskvi¹⁸⁰ kako bi državni službenici, ali i pripadnici civilnog društva, na odgovarajućoj obuci i tečajevima što prije stekli potrebna znanja o funkcioniranju demokratskih institucija. Prva iz nove serije bit će te 2001. godine otvorena u Sofiji, slijedit će u raznim oblicima Bukurešt, Beograd, Podgorica, Priština, Tirana, a pod nazivom Akademija za politički razvoj i u Zagrebu.

Usvojen je i Protokol 13 na EKLJP-u, kojim se u cijelosti zabranjuje dosuđivanje i izvođenje smrtne kazne, uključujući i u ratnim uvjetima, a budući da je u proteklom razdoblju korupcija identificirana kao jedan od

¹⁸⁰ Godine 2021., iako je riječ o dijelu suradne agencije VE-a, ta je akademija zabranjena pod optužbom da je strana agentura.

glavnih problema novih članica, VE će prionuti izradi konvencija protiv korupcije. Prva je bila Kazneno-pravna konvencija o korupciji, za potpise otvorena 1999. i koja je na snagu stupila 2002., a već joj se sljedeće godine priključila i Građansko-pravna konvencija protiv korupcije. Pošto je 24. travnja 2002. Bosna i Hercegovina primljena kao 44. članica, a 3. travnja 2003. kao 45. članica i SR Jugoslavija (Srbija i Crna Gora), izvan organizacije je od europskih država, osim Bjelarus i Svete Stolice, ostao još samo Monako. No, kneževina je, čim je ugovorom iz 2002. ostvarena potpuna samostalnost u odnosu na Francusku, već bila najavila želju za pristupanjem pa je pitanje njezina primitka bilo puka formalnost. Moglo se, dakle, reći da je proces širenja VE-a kao paneuropske organizacije praktički završen.

To ipak nije značilo da se međunarodna zajednica, pa i VE, više nije imala oko čega brinuti. Uz stalnu napetost između Armenije i Azerbajdžana oko Gorskog Karabaha, tu su sada bili i problemi u Gruziji¹⁸¹, Ukrajini i Moldovi, gdje su različiti separatistički pokreti, uz veću ili manju rusku pomoć, destabilizirali ne samo te države nego i okolna područja.

U međuvremenu je u javnosti prevladala svijest o važnosti jačanja uloge civilnog društva, pa su se i vlade koje baš i nisu bile sklone otvaranju VE-a prema nevladinim organizacijama, prestale tome suprotstavljati, procijenivši da bi to moglo biti kontraproduktivno za njih. Tako je u studenom 2003. Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija odlukom OM-a i službeno dobila status partnera VE-a.

Prvi i zasad jedini međunarodni pravno obvezujući ugovor za sprječavanje kibernetičkoga kriminala, tzv. Budimpeštanska konvencija, stupio je na

¹⁸¹ U Gruziji su još 1991. i 1992. na strateški važnom području Južne Osetije, odmah nakon proglašenja neovisnosti, lokalni proruski separatisti praktički preuzeli vlast i protjerali gruzijsko stanovništvo. Predsjednik Edouard Ševarnadze morao je na kraju „revolucije ruža“, u studenom 2003., pod pritiskom masa koje su dva tjedna manifestirale svoje nezadovoljstvo korupcijom i lažiranjem izbora, podnijeti ostavku i vlast predati Mihailu Sakašviliju. Ovaj će zemlju još više usmjeriti prema Zapadu, zatraživši čak i članstvo u NATO-u, gdje su obećali taj zahtjev razmotriti. To je dodatno razgnjevalo Rusiju, koja je svojega južnog susjeda i tako već optuživala da dopušta čečenskim teroristima korištenje gruzijskoga teritorija za napade s druge strane granice, pa će sve to 2008. dovesti i do rata u kojem će ruska intervencija od Gruzije potpuno odcijepiti ne samo pobunjenu Južnu Osetiju nego i Abhaziju, koja se toj pobuni priključila. To će na kraju i Sakašvilija stajati vlasti i izbjeglištva u Ukrajinu, gdje će postati čak guverner Odese. No, ubrzo je protjuran u Poljsku zbog umiješanosti u ukrajinske unutrašnje prijevare poticanjem oporbenih prosvjeda protiv predsjednika Petra Porošenka. Kad se vratio u Gruziju, strpali su ga u zatvor pod optužbom da je zlorabio položaj, a u zatvoru, gdje je štrajkao glađu bio je – čini se – i otrovan te je jedva preživio.

snagu 2. srpnja 2004., a 1. rujna je dugogodišnji član britanskoga parlamentarnog izaslanstva Terry Davis preuzeo dužnost dvanaestoga glavnog tajnika VE-a. U prosincu 2004. osnovana je i skupina za koordinaciju aktivnosti s OEES-om radi lakše suradnje i razmjene informacija o borbi protiv terorizma, radikalizmu i trgovanju ljudima, manjinskim pravima te o promicanju tolerancije i nediskriminacije te radi promatranja izbora, nadzora zakonskih reformi, stanja Roma i Sintija, ljudskih prava, demokratizacije i lokalne demokracije.

Ukrajina se nakon predsjedničkih izbora u studenom 2004. opet našla u središtu pozornosti: proruski političar Viktor Janukovič proglasio se pobjednikom, što je izazvalo masovne prosvjede prozване „narančastom revolucijom“, nakon kojih su izbori bili poništeni. Nakon ponovljenoga drugoga kruga u siječnju 2005., pobijedio je prozapadni kandidat Viktor Juščenko.

U svibnju 2005. u Varšavi je održan Treći sastanak šefova država i vlada, proglašen „*summitom* europskog jedinstva“, na kojem su kao sadržaji kojima će se VE u budućnosti morati puno više baviti identificirani brojni novi izazovi¹⁸², među ostalima terorizam, korupcija, zaštita ljudskih prava u informatičkom društvu te potreba za daljnjim promicanjem etičkih načela u biomedicini. Pod geslima *Graditi humaniju Europu* i *Graditi Europu za djecu i s djecom* bio je dogovoren i trogodišnji program za borbu protiv nasilja nad djecom.

U studenom je, redovitom rotacijom, došao red na Rusku Federaciju da od Rumunjske preuzme predsjedanje OM-om. Ministar Sergej Lavrov istaknuo je na početku da će pitanje sigurnosti građana, a time i borba protiv terorizma, biti jedna od glavnih odrednica ruskoga predsjedanja. Ujedno je naglasio da Zapad nema monopol na ljudska prava, da nije sve crno-bijelo pa zato treba prihvatiti da postoji više modela demokracije. To je bio i odgovor na kritike zbog postupanja ruskih snaga sigurnosti u Čečeniji te za kršenje vjerskih i manjinskih prava.

Nakon Rusije, najveće članice VE-a, predsjedanje OM-om preuzela je u svibnju 2007. ona najmanja – San Marino. Mnogi su sumnjali da će tako mala zemlja moći iznijeti teret predsjedanja, pa su se neke velike zemlje nudile da im budu i mentori, ali su se te dvojbe pokazale neopravdanima. San Marino je u prvi plan svojega predsjedanja stavio jačanje kulture

¹⁸² Opširnije o tom skupu u dijelu o sastancima na vrhu

tolerancije i vjersku dimenziju interkulturnoga dijaloga, pa je o toj temi organizirao i veliku konferenciju na kojoj su se osim predstavnika VE-a i država članica okupili predstavnici većine međunarodnih organizacija, ali i većine velikih vjerskih zajednica. U Monaku je, pak, održana ministarska konferencija na kojoj je glavna tema bilo sprječavanje nasilja nad djecom.

Švedanin Thomas Hammarberg izabran 1. travnja 2006. za drugog povjerenika za ljudska prava, a u PSVE-u je otvorena rasprava o sudjelovanju članica VE-a u nelegalnim i prisilnim transportima zatočenika koje je organizirala CIA. Na svibanjskom sastanku OM-a posebni izaslanik UN-a za Kosovo Martti Ahtisaari informirao je VE o svojim mirovnim naporima, a 3. lipnja Crna Gora proglasila je neovisnost i odvojila se od Srbije.

Glavni tajnik VE-a Terry Davis predložio je još jednu u nizu reorganizacija Tajništva, u kojoj je ključna promjena bila spajanje uprava za ljudska prava i za pravna pitanja radi bolje unutrašnje koordinacije.

Veliko izvješće o stanju ljudskih prava i demokracije u Europi, u kojem se konstatira da u mnogim članicama, uključujući i one starije, dolazi do nazadovanja u ostvarivanju pojedinih prava, zaokupilo je PSVE na travanjskom zasjedanju 2007. godine. Zastupnike je osobito brinulo i stanje na prostorima do kojih organizacija ne može doprijeti, pa ih se naziva „crnim rupama“ (Bjelarus, Gorski Karabah, Kosovo, Pridnjestrovlje u Moldovi, Južna Osetija, Sjeverni Cipar). Ilegalne migracije i pitanja azilanata nametnule su se kao tema brojnih sastanaka, jednako kao i krijumčarenje ljudskih bića, posebice žena i djeca, što rezultira suvremenim oblicima ropstva.

U kalendaru organizacije ostalo je zabilježeno i da je 20. ožujka 2007. otvorena nova zgrada Europske uprave za kvalitetu lijekova i zdravstvene skrbi (EDQM), da je 11. svibnja Crna Gora postala 47. članica VE-a, da je 1. lipnja iste godine na snagu stupila Konvencija o sprječavanju terorizma te da je u listopadu na španjolskom otoku Lanzarote za potpisivanje otvorena Konvencija o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja. U tom kontekstu spomenimo da je u PSVE-u održana i rasprava o položaju djece u postkonfliktnim područjima na jugoistoku Europe, i to na inicijativu hrvatske zastupnice Snježane Biga-Friganović.

Teme koje su prethodnih godina bile predmetom rasprava i traganja za rješenjima, sada dobivaju odgovor u obliku novih pravnih instrumenata: Konvencija protiv svih oblika trgovine ljudima stupila je na snagu 1. veljače

2008., a 1. svibnja i tzv. Varšavska konvencija, prvi međunarodni ugovor za prevenciju financiranja terorizma. OM je 7. svibnja 2008. objavio i *Bijeli papir o interkulturnom dijalogu*, a 10. srpnja ESLJP objavio je svoju desettisućitu presudu: RF je osuđen zbog nestanka četiriju osoba u Čečeniji. Problematika ilegalnih migracija i tretmana azilanata, posljedice rusko-gruzijskoga rata, stanje u BiH i na Kosovu te stanje manjina u Vojvodini također su teme koje su se tijekom 2008. više puta vraćale na dnevni red PSVE-a.

U 2009. godini u okviru nastavka rasprave o problematici migranata u PSVE-u se analizira i položaj žena migranata, a u raspravi o sprječavanju nasilja prema ženama otvara se i tema silovanja, uključujući i ono u braku. Najveću će pozornost ipak izazvati rasprava o budućnosti VE-a na temelju iskustava iz proteklih 60 godina, na kraju koje je usvojena rezolucija 1689(2009), u kojoj se ističe da VE ima trostruku ulogu koju valja dodatno jačati: (1) zaštita ljudskih prava, pluralističke demokracije i vladavine zakona, (2) usklađivanje zakonodavstava u europskom pravnom prostoru i (3) laboratorij ideja za politički dijalog i suradnju.

Zastupnici se brinu zbog popuštanja u odnosu na temeljna načela te od OM-a u preporuci 1886(2009) traže da se ministarska zasjedanja organiziraju tako da završe nekom jakom odlukom, da se organiziraju redoviti sastanci na vrhu, da se pojača uloga konferencija resorskih ministara te da se osiguraju dovoljna proračunska sredstva za ostvarivanje programa i proklamiranih ciljeva.

Od 1. lipnja 2009. počeo se primjenjivati i Protokol 14 na EKLJP-u koji je, kako bi se olakšao rad Suda zatrpnanoga desetcima tisuća novih predstavi, omogućio strože filtriranje predmeta i striktniji nadzor provedbe sudskih odluka.

U listopadu 2009. Thorbjørn Jagland, bivši norveški premijer pa ministar vanjskih poslova i predsjednik parlamenta, preuzeo je dužnost 13. glavnog tajnika¹⁸³. Ubrzo je na njegovu inicijativu organiziran i veliki skup o položaju Roma. Jagland je u prosincu posjetio Moskvu u nadi da će postići nekakav dogovor o spornim pitanjima, a u siječnju 2010. i on je najavio dubinsku reformu Tajništva kako bi organizacija fleksibilnije odgovarala na izazove i aktualna zbivanja.

¹⁸³ Njegov prethodnik Davis pokušao je izboriti drugi mandat, ali nije uspio dobrim dijelom i zato što se zamjerio dijelu članica: u nekoliko je navrata, naime, pokazao da ne drži puno do mišljenja – kako ih je pomalo posrdno nazivao - "mikro" država članica.

Parlamentarci su se 2010., kao i inače, bavili širokim rasponom tema, od kojih se iz današnje perspektive najvažnijima čine korištenje alternativnih energetske izvora (ukapljeni plin, geotermalna energija), zaštita „zviždača“, mjere protiv krijumčarenja ljudi, razlika u plaćama između žena i muškaraca, problematika Roma, stanje na Kosovu ili u BiH, iako se ne može zanemariti ni rasprava o štetnim utjecajima buke i svjetlosnoga zagađenja te o zaštiti ugroženih malih jezika.

U svibnju 2011. na 121. zasjedanju OM-a u Istanbulu Grupa eminentnih osoba podnijela je izvješće pod naslovom *Živjeti zajedno – udružiti raznolikost i slobode u 21. stoljeću u Europi*. Zaključci toga dokumenta postali su podlogom za izradu novih strategija VE-a u pojedinim segmentima djelovanja kako bi se aktivnosti organizacije učinile vidljivijima široj javnosti. No, kako se mediji u utrci za zaradom radije bave skandalima i „celebritijama“, VE im unatoč svim naporima nije bilo baš zanimljivo.

Ne bi li se smanjile napetosti između starijih i novijih članica oko ispunjavanja obveza koje bi trebale biti jednake za sve zemlje članice, na lipanjskom zasjedanju 2011. u PSVE-u je uveden nadzor obveza koje proizlaze iz članstva i kojemu su podložne sve države članice, a odvijat će se u trogodišnjim ciklusima. Nestabilnost u Moldovi te problem s desecima tisuća izbjeglica na objema stranama granice nakon rusko-gruzijskoga rata opet su zaokupljali pozornost VE-a.

OM je te 2011. godine za potpisivanje otvorio tzv. *Medicrime* konvenciju (punim imenom Konvencija Vijeća Europe o krivotvorenju farmaceutskih proizvoda i sličnih kažnjivih djela koja uključuju prijetnju ljudskom zdravlju), prvi obvezujući međunarodni pravni tekst o toj temi.

Godine 2012. Skupština je razmatrala izvješća o nadzoru provedbe obveza preuzetih pri ulasku u članstvo za čak tri zemlje. Prva je, 25. siječnja, bila Srbija. Iako je konstatiran „određeni napredak“, zaključak je u Res.1858(2012) bio da se monitoring svejedno ne može ukinuti dok ti procesi ne budu dovršeni. Isti je zaključak 27. lipnja u Res.1890(2012) donesen i za Crnu Goru. Na zasjedanju 2. listopada predstavljen je i prvi izvještaj o monitoringu za Rusiju. Bio je pun ozbiljnih zamjerki (između ostaloga na projekte „vertikalizacije vlasti“, na to da nitko nije kažnjen za ubojstva i torture u Dagestanu i Ingušetiji, na nelegalne izbore u Abhaziji, Južnoj Osetiji i Pridnjestrovlju itd.) pa je u Res.1896(2012) izražena ozbiljna zabrinutost PSVE-a takvim stanjem, a uz cijeli niz preporuka, od predsjednika Putina tražilo se da „uloži napor za demokratizaciju sustava“.

Zabrinutost je izazvalo i stanje u Ukrajini, gdje se nekadašnjim članovima vlade i samoj bivšoj premijerki Juliji Timošenko sudilo zbog odluka koje su kao izabrani nositelji vlasti sasvim legalno donosili, što su međunarodni promatrači ocijenili kao zloupotrebu pravnog sustava radi političke osvete. Sve više kršenja ljudskih prava i građanskih sloboda, progoni novinara i aktivista u Bjelarusu potiču raspravu i o stanju u toj zemlji, a izostavljena nije bila ni Bosna i Hercegovina, čijim je političarima rezolucijom 1855(2012) od 24. siječnja poručeno „da prestanu s opstrukcijama i okrenu se prema demokraciji“.

Otvoreno je bilo i pitanje odgovornosti za masovne pogibije migranata u Sredozemnomu moru, a raspravljalo se i o tome kako mjere uvedene radi prevladavanja financijske i ekonomske krize utječu na demokraciju i socijalna prava, posebice na mlade. U tom se kontekstu u jednom izvješću o stanju demokracije u Europi konstatiralo da je došlo do nazadovanja jer je zbog krize sve više razočaranih i onih koji ne vjeruju političkim institucijama, što je potencirano i Internetom, kojim se šire ideje o neograničenoj slobodi izražavanja o čijim se posljedicama ne vodi dovoljno računa.

U travnju je Latvijac Nils Mužnieks izabran za trećeg povjerenika za ljudska prava, a u lipnju je za zamjenicu glavnog tajnika izabrana Gabriella Battaini-Dracconi, prvi put jedna žena na toj dužnosti.

Godine 2013. počelo je traženje modusa suradnje s Kosovom. Budući da je OM u tom pogledu bio nemoćan zbog konsenzusa koji je blokirala Srbija, rješenje je opet došlo iz PSVE-a: dvoje kosovskih predstavnika (jedan predstavnik vlasti i jedan oporbe) dobilo je pravo sudjelovati u radu skupštinskih odbora, ali bez prava glasa.

Povjerenik za ljudska prava pisao je slovenskom premijeru Janši kako bi potaknuo rješavanje problema „izbrisanih“, a dio zastupnika u PSVE-u zatražio je otvaranje izvanrednog monitoringa nad Mađarskom zbog ustavnih promjena koje je proveo premijer Orban. Zahtjev u tom trenutku nije dobio dovoljnu podršku, a prijetnja da bi se to moglo dogoditi nije Orbana nimalo pokolebala. Na svim se razinama po tko zna koji put raspravljalo i o održivosti funkcioniranja Suda, koji je zatrpan repetitivnim slučajevima, što je prema općoj ocjeni posljedica lošeg funkcioniranja nacionalnih sudstava. U tom su kontekstu posebice apostrofirane (abecednim redom) Bugarska, Grčka, Italija, Moldova, Poljska, Rusija, Rumunjska, Turska i Ukrajina.

Aneksija Krima i novo zaoštravanje s Moskvom

Rusko zauzimanje Krima u veljači 2014. i aneksija proglašena 24. ožujka, što je Moskva eufemistički nazvala „akcijom za stabiliziranje stanja“¹⁸⁴, izazvali su burne osude u PSVE-u, a izaslanstvo ruske Dume u PSVE-u kažnjeno je gubitkom prava glasa, isključivanjem iz Biroa i Stalnog odbora te zabranom istupanja u ime PSVE-a. Ruski su zastupnici na to odgovorili bojkotom PSVE-a, a iz Moskve se prijetilo i napuštanjem OM-a, što bi praktički značilo i napuštanje organizacije. Tada do toga nije došlo, ali se – u svjetlu događaja iz 2022. – može zaključiti da je taj scenarij najvjerojatnije za svaki slučaj bio spreman već tada.

Na lipanjskom je zasjedanju glavni tajnik Thorbjørn Jagland, na čuđenje mnogih, ponovno izabran na tu dužnost, što nije uspjelo ni jednom od njegovih prethodnika. Protukandidatkinja mu je bila njemačka zastupnica Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, koja je imala i iskustvo ministrice pravosuđa, ali u očima kolega u PSVE-u koji o tome odlučuju očito nije bila dovoljno uvjerljiva.

Konvencija o sprječavanju nasilja nad ženama (Istanbulska konvencija) stupila je na snagu 1. kolovoza te godine, za potpisivanje je otvorena konvencija o manipulaciji sportskim događajima, a kraj godine obilježit će dolazak pape Franje u Vijeće Europe 25. studenoga i njegova izjava da je „Europski sud za ljudska prava savjest Europe“.

Ruska aneksija Krima bila je jedna od najosjetljivijih tema i tijekom 2015. godine. Iako su neki zastupnici u PSVE-u zahtijevali da izaslanstvu Dume budu odbijene vjerodajnice, ostalo se pri ranije uvedenim sankcijama. Prijedlog za potpunu suspenziju nije dobio potrebnu većinu jer se željelo zadržati otvorena vrata za dijalog. Izaslanstvo Dume ipak je nastavilo s bojkotom PSVE-a, a na 125. sastanku OM-a u Bruxellesu ministar Lavrov otišao je i korak dalje u zaoštravanju odnosa. Prema klasičnom obrascu skretanja pozornosti na druge teme, upozorio je na porast neonacizma, rasne diskriminacije i nesnošljivosti u Europi te optužio „radikale u Kijevu“ za probleme u pobunjenim regijama Luhanska i Donjecka, da bi zatim zbog

¹⁸⁴ Za intervenciju u Gruziji bila je prije toga korištena formula „uspostava mira“. Tadašnji zapovjednik glavnog stožera, general Jurij Balujevski, u jednom je dokumentarnom filmu 2012. godine potvrdio da je presudnu ulogu u pripremi i izvedbi te operacije imao predsjednik Putin.

neprovedbe sporazuma iz Minska zaprijetio najtežim posljedicama za Ukrajinu i cjelokupni sustav europske sigurnosti. Tada, naravno, još nitko nije ni slutio da je to zapravo najava onoga što će uslijediti u veljači 2022.

Na istom zasjedanju OM-a, a pod dojmom terorističkoga napada na uredništvo humorističkoga lista *Charlie-Hebdo* 7. siječnja, usvojena je i politička deklaracija o aktivnostima VE-a u području suzbijanja nasilnog ekstremizma i radikalizacije što vode do terorizma, a u svibnju je izabrano prvih deset članova nadzornoga mehanizma za provedbu Istanbulske konvencije (GREVIO).

Kronika zimskog zasjedanja PSVE-a pamti i svojevrsni skandal pri izboru sudca iz Srbije. Neki članovi njihova parlamentarnog izaslanstva toliko su uoči glasanja lobirali za jednog od kandidata da je Odbor za izbor sudaca odlučio malo bolje istražiti pozadinu, pa se utvrdilo da je taj kandidat ne samo član stranke koja nastavlja braniti Miloševićevu politiku, nego da je čak bio i ministar u njegovo doba. Očekivano, za sudca je izabran jedan drugi kandidat.

Opasnost od terorizma na dnevnom je redu bila i 2016. godine. OMZ je raspravljao o rastućem ekstremizmu i radikalizaciji na jednoj te o ksenofobiji na drugoj strani. Jedan od rezultata bila je i uspostava mreže nacionalnih kontakt-osoba za razmjenu relevantnih policijskih informacija, predviđene Dodatnim protokolom na Konvenciju VE-a o sprječavanju terorizma.

Zbog učestalih kršenja ljudskih prava i sloboda, Rusija, Ukrajina, Turska i Azerbajdžan i dalje su bili tema brojnih rasprava. PSVE će među države partnere za demokraciju uvrstiti i Jordan¹⁸⁵, a Konvencija o sigurnosti na nogometnim stadionima i sportskim događajima otvorena je za potpisivanje 3. srpnja.

U siječnju 2017. glavni tajnik Jagland pisao je slovenskom premijeru Miroslavu Ceraru izražavajući zabrinutost predloženim izmjenama Zakona o strancima. Prije toga o istoj je temi predsjedniku Državnoga zbora Milanu Brglezu pisao i povjerenik za ljudska prava. U ožujku su upućene kritike Mađarskoj zbog zakona o upravljanju granicama, Turskoj zbog prijedloga ustavnih amandmana o promjeni iz parlamentarnoga u predsjednički sustav, a u srpnju Poljskoj zbog predloženih izmjena zakona o Ustavnom sudu. U međuvremenu je (19. svibnja) za potpisivanje otvorena i Konvencija o kaznenim djelima protiv kulturnih dobara.

¹⁸⁵ Prije Jordana taj su status dobili još Maroko i Palestina (2011.) te Kirgistan (2014).

Konvencija o zabrani trgovine ljudskim organima stupila je na snagu 1. ožujka 2018., prva žena – Dunja Mijatović iz BiH – postala je povjerenicom za ljudska prava, a 21. rujna osnovana je skupina stručnjaka zadužena predložiti mjere za zaštitu ljudskih prava u kontekstu tehnološkoga napretka i razvoja umjetne inteligencije.

Kao jedna od mjera koje bi mogle smanjiti pritisak na ESLJP, na snagu je 1. kolovoza stupio Protokol 16 na EKLP-u, kojim se nacionalnim sudovima dopušta tražiti savjetodavno mišljenje ESLJP-a o načelnim pitanjima. Glavni tajnik upozorio je pak na rastuću diskriminaciju manjina i ranjivih skupina, slijedom čega će Rusiji, Ukrajini i Litvi biti upućena i pisana upozorenja zbog pripreme zakona kojima se uvodi diskriminacija, ili čak penalizacija zbog seksualne orijentacije ili iskazivanja nepoželjnog rodnog identiteta.

U međuvremenu je, prosvjedujući zbog stalnih kritika na njezin račun, Turska 14. veljače 2018. objavila da otkazuje svoj status velikog doprinositelja proračunu organizacije. Rusija je, prosvjedujući zbog sankcija u PSVE-u, još u ljeto 2017. prestala uplaćivati čak i redoviti članski doprinos, pa će taj turski potez izazvati ozbiljne financijske probleme u VE-u i prinuditi ga da početkom 2019. izglasuje krizni rebalans proračuna, u kojem će neke planirane aktivnosti biti osjetno reducirane, neke odgođene, a brojne druge – osim onih koje su imale izvanproračunsko financiranje – čak i otkazane. Te je godine, u ožujku, na snagu stupila i Konvencija Vijeća Europe o zabrani prodaje ljudskih organa.

Tako je sedamdeseta obljetnica organizacije – umjesto nekim svečarskim obilježavanjem – protekla u dramatičnoj prilagodbi novim okolnostima. OM je stoga na svom 129. sastanku u Helsinkiju 16. i 17. travnja 2019. napravio popis izazova čije će rješavanje, uz daljnji rad na zaštiti ljudskih prava i potpori funkcioniranju ESLJP-a, imati prioritet. To su jačanje uloge i sudjelovanja civilnog društva, akcije protiv trgovine ljudskim bićima, zaštita slobode izražavanja zbog sve većeg pritiska na medije, suprotstavljanje nejednakostima, rasizmu, ksenofobiji, govoru mržnje i diskriminaciji, promicanje socijalnih prava, problem s globalnim migracijama, jednakopravnost žena i muškaraca te borba protiv nasilja nad ženama i u obitelji.

Glavni tajnik Jagland tomu je dodao još i probleme vezane za sve veće korištenje umjetne inteligencije i moderno ropstvo, koje je tijesno povezano s migracijama, ali i trgovinom ljudskim bićima. Sve veću zabrinutost počeli su izazivati i pokušaji u nekim članicama da se sudove stavi pod političku

kontrolu (Poljska, Mađarska) odnosno da se osporava prednost presuda ESLJP-a (opširnije o tome u dijelu koji se odnosi na 4. sastanak šefova država i vlada u Reykjaviku).

Iako je nakon dugih pregovora između PSVE-a, OM-a i Glavnog tajništva usvojena zajednička procedura za postupanje protiv članice koja krši statutarne obveze, na lipanjskom je zasjedanju izaslanstvu ruske Dume omogućen povratak u PSVE bez daljnjih sankcija jer su Rusi obećali da će ubrzo platiti trogodišnji dug, što su početkom veljače 2020. i učinili. Rezolucija kojom se od RF-a traži da oslobodi 24 zarobljena ukrajinska pomorca, da uplati zaostatke, da surađuje u istragama o rušenju malezijskoga zrakoplova i o umorstvu oporbenjaka Borisa Nemcova, da zaustavi kršenja ljudskih prava LGBTI osoba, napose u Čečeniji, kao i da osobama zaduženima za monitoring dopusti pristup na sva područja na kojima RF operativno djeluje, bila je tu tek da pokrije taj, prema ocjeni mnogih, sramotni dogovor. Zbog takvog su ishoda glavnom tajniku Jaglandu, koji je svojedobno bio imenovao pregovarački odbor sa zadatkom da pronađe rješenje kojim bi se izbjeglo isključenje RF-a do kojega je automatski trebalo doći zbog višegodišnjeg neispunjavanja financijske obveze, bile upućene brojne kritike. Neki su ga optuživali da se prodao Rusima, ali kako mu je mandat već bio na samom kraju, na tome je i ostalo.

U takvim okolnostima, i na tom istom lipanjskom zasjedanju PSVE-a, donedavna hrvatska ministrica vanjskih i europskih poslova Marija Pejčinović Burić izabrana je za glavnu tajnicu Vijeća Europe. Četrnaesta na toj dužnosti, druga žena u povijesti organizacije, ali prva iz jedne od članica primljenih nakon 1989. i pada komunizma, našla se ubrzo nakon preuzimanju dužnosti suočena s novim kriznim situacijama.

Pandemija bolesti COVID-19 paralizirala je u velikoj mjeri rad organizacije: putovanja su bila ograničena, sastanci su se održavali *online*, videokonferencijama i pisanim procedurama. Zasjedanja PSVE-a u lipnju i rujnu bila su odgođena jer dobar dio izaslanstava nije imao tehničkih mogućnosti da izdaleka prati takve skupove. Umjesto tih dvaju plenuma Skupštine, održane su dvije sjednice Stalnog odbora. Kao i na brojnim drugim forumima, i u tijelima VE-a vodile su se žestoke polemike oko mjera koje su se poduzimale da bi se zaustavilo širenje zaraze i oko pitanja je li to bilo kršenje ljudskih prava i sloboda, a Sud za ljudska prava dobio je niz predstavlki u kojima su podnositelji tvrdili da su ugrožena njihova, prema EKLJP-u zajamčena prava: od prava na život, preko zabrane mučenja i

nehumanih postupaka do prava na slobodu izražavanja, slobodu okupljanja i kretanja, vjere, privatnosti i obiteljskog života itd. Većina je tih predstavki, naravno, već u startu odbačena jer čl. 15. Konvencije dopušta državama da u izvanrednim okolnostima i iz sigurnosnih razloga ograniče, ili čak suspendiraju pojedina prava.

Iako nije bilo plenarnih zasjedanja, nego su se rasprave održavale *online*, u PSVE-u su se svejedno provjeravale vjerodajnice nacionalnih izaslanstava, pa ih je šest bilo osporeno zbog neadekvatne zastupljenosti žena, a dvije zbog neodgovarajuće političke zastupljenosti. U tom je kontekstu došlo i do novog spora s Rusima jer su u izaslanstvo imenovali i predstavnika anektiranoga Krima, što su Ukrajinci i još neke zemlje pokušali spriječiti.

Zbog pokušaja vlade da podjarmi sudstvo otvorena je procedura monitoringa nad Poljskom, a Azerbajdžanu, Mađarskoj, Rusiji i Turskoj upućena su upozorenja zbog ugrožavanja sigurnosti novinara i slobode izražavanja.

Pandemija COVID-a utjecala je na rad organizacije i 2021. godine. Početak godine obilježilo je izvješće glavne tajnice Marije Pejčinović Burić, objavljeno 11. siječnja pod naslovom *Demokratska obnova za Europu*, u kojem je ona upozorila da je zbog pandemije u dijelu članica došlo do demokratskog nazadovanja pa „vlade moraju odlučiti hoće li dopustiti daljnju eroziju ili će odgovarajućim koracima to zaustaviti”. Posebice je u tom kontekstu apostrofirala zastoje u pravosudnim sustavima te ograničavanje medijskih sloboda¹⁸⁶.

OM je svoje 131. zasjedanje 2021., s obzirom na njemačko predsjedanje, održao u Hamburgu. Osim domaćina, ministra Heika Maasa, glavne tajnice VE-a Marije Pejčinović Burić i mađarskoga ministra Pétera Szijjártóa, koji je doputovao radi preuzimanja predsjedanja, svi ostali – uključujući i njemačkoga predsjednika Franka Waltera Steinmeiera – sudjelovali su putem videokonferencije.

Za sport zaduženi ministri na svojoj su isto tako hibridnoj konferenciji kao strategijske prioritete za iduće razdoblje zacrtali jačanje borbe protiv korupcije u sportskim organizacijama, jačanje borbe protiv dopinga, borbu protiv manipulacije sportskim natjecanjima i jačanje sigurnosti na njima.

¹⁸⁶ Ref. 049021 GBR

U hibridnom formatu održano je i zasjedanje PSVE-a, od čijih se odluka te godine posebno ističe Rezolucija o klimatskim promjenama i zaštiti okoliša, kao i preporuka OMZ-u da se pri razmatranju provedbe odluka ESLJP-a prednost daje presudama starijim od pet godina, a da za one starije od 10 godina uspostavi specijalnu proceduru.

Migrantski pritisak na Litvu, Latviju i Poljsku preko bjeloruske granice također je bio jedna od tema koje su zaokupljale pozornost organizacije. Mnogi su zastupnici, iskoristivši nazočnost predstavnika Dume, ponovno otvorili pitanje kršenja ljudskih prava i sloboda u Rusiji, na što je ruski zastupnik Sergej Kislijak uzvratio optužbama o neonacizmu u Estoniji, Litvi i Ukrajini.

Jedna žena, Grkinja Despina Chatzivasiliou Tsovilis, prvi je put izabrana na dužnost glavne tajnice PSVE-a, a na OMZ-u je prihvaćen i Program rada za razdoblje do 2025., u koji su bili uključeni i već spominjani strateški prioriteti. To nije bila nimalo jednostavna zadaća s obzirom na to da se program radi kao četverogodišnji, a proračuni kao dvogodišnji, i to uz nulti rast i veliku neizvjesnost oko stope inflacije. Dodatne komplikacije izazvao je i ruski napad na Ukrajinu u veljači 2022.

No, već je i prije toga došlo do novog zaoštavanja s Rusijom. Glavna tajnica VE-a nekoliko je puta tijekom 2021. pisala visokim ruskim dužnosnicima (ministru Lavrovu, visokoj povjerenici za ljudska prava Moskalkovoj i drugima), prenoseći im zabrinutost VE-a zbog proglašenja nepoželjnom na ruskom teritoriju već spomenute Udruge škola za političke studije, koja je u VE-u suradna nevladina organizacija, kao i zbog protupravnog zatočenja Alekseja Navalnog. Na samom početku zimskoga zasjedanja 2022. godine¹⁸⁷, izaslanstva Litve i Ukrajine opet su osporila vjerodajnice predstavnika ruske Dume pa su ti zahtjevi upućeni na razmatranje u odbore za monitoring i za poslovanje. Novi je zaplet nastao kada su umjesto uobičajenog automatskog imenovanja oni zatražili i glasovanje o imenovanju predstavnika Dume Petra Tolstoja jednim od potpredsjednika PSVE-a. Tolstoj, naravno, nije dobio potreban broj glasova i rusko je mjesto potpredsjednika ostalo prazno. Mjerodavni odbori još su jednom odlučili da vjerodajnice ruskim zastupnicima budu potvrđene kako bi se održala mogućnost nastavka dijaloga. No, posebnom se rezolucijom od Rusije zatražilo da povuče trupe s ukrajinske granice i napokon počne ispunjavati preuzete obveze. Skupština

¹⁸⁷ Ovo je zasjedanje bilo hibridno, tj. dio je zastupnika bio u Strasbourgu, a dio je sudjelovao videovezom.

je ponovno izrazila zabrinutost zbog zatočenja, dodatnih suđenja i naposljetku trovanja oporbenoga prvaka Alekseja Navalnog, što je predstavnike Dume dodatno iritiralo. Ljutnju Moskve izazvale su i izjave najviših dužnosnika VE-a, tj. glavne tajnice i predsjednika PSVE-a, koji su 21. veljače 2022. rusko priznavanje samoproglšenih „narodnih republika“ Donjecka i Luhanska proglasili neprihvatljivim.

Kada su 24. veljače 2022. ruske trupe pregazile ukrajinsku granicu, glavna je tajnica u kratkoj izjavi, prije nego što su OM i PSVE uopće mogli reagirati, najoštrije osudila ruski vojni napad kao flagrantno kršenje Statuta Vijeća Europe i Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava, zatražila obustavu vojnih akcija i povratak traženju rješenja diplomatskim putem, najavljujući da će OM i PSVE u suprotnom poduzeti odgovarajuće mjere. OM je nakon hitne konzultacije Zajedničkog odbora, u kojem ta dva tijela koordiniraju svoje aktivnost, još istoga dana proglasio suspenziju članstva Ruske Federacije i u skladu s čl. 8 Statuta VE-a pokrenuo proceduru za isključenje, što će nakon izvanrednog zasjedanja PSVE-a 16. ožujka biti i formalno potvrđeno.

Što nakon isključenja Ruske Federacije?

Za ostale članice VE-a, njih 46, isključenje Ruske Federacije bio je signal i da je krajnje vrijeme za sazivanje novog, četvrtog sastanka na vrhu, na kojem bi države članice jedinstveno iskazale svoju osudu ruskih postupaka i utvrdile dodatne mjere koje VE još može poduzeti. Island, koji će predsjedanje preuzeti u studenome te godine, ponudio se biti domaćinom, a na sastancima OMZ-a koji će uslijediti, iskristalizirat će se i završni dokumenti budućega *summita* (opširnije o tome u poglavlju o sastancima na vrhu).

Prvi dio 2023. godine protekao je u pripremama za taj sastanak u Reykjaviku. Na OMZ-u su se „brusili“ dokumenti koje će kao zaključke objaviti šefovi država i vlada, što nije bilo nimalo laka zadaća jer je za bilo kakvu odluku potreban konsenzus, a neka su se izaslanstva u strahu da bi se – čak ako njihove zemlje i ne budu izravno prozване – neke formulacije mogle odnositi na njih, borile za svaku riječ, točku ili zarez.

Velike je kontroverze izazvalo i to što je na dnevni red OMZ-a stavljen zahtjev Kosova za primanje u članstvo, čemu su se srbijanski predstavnici na sve moguće načine suprotstavljali. Pri tome namjera predsjedajućega uopće nije bila otvarati raspravu o samom zahtjevu nego ga, kako je procedurom za primanje novih članica i predviđeno, uputiti u PSVE na prethodno

mišljenje. Predstavnici Srbije pokušali su i to zaustaviti blokirajući nekoliko puta usvajanje zaključka, pa i predsjedničku izjavu kojom bi to prosljeđivanje bilo praćeno. Predsjedavajući su na kraju izgubili strpljenje te su procijenivši da će imati dovoljnu podršku 24. travnja zatražili da se o tome odluči glasovanjem. Slijedom toga OMZ je zahtjev ipak proslijedio u PSVE, a predstavnici Srbije napustili su sjednicu prijeteci da će vlasti u Beogradu razmotriti modalitete svojega članstva u takvoj organizaciji, do čega ipak nije došlo.

Parlamentarna skupština, koja je 2023. iznimno zasjedala u susjednim prostorima Europskoga parlamenta jer je velika vijećnica Palače Europe nakon mnogih odgoda morala u obnovu, počela je provoditi vlastitu rezoluciju o ravnomjernoj zastupljenosti spolova, usvojenu još 2021., a koja kaže da sastav svakog izaslanstva mora odgovarati zastupljenosti žena u nacionalnom parlamentu ili makar pravilu „jedna od tri“, što se treba primjenjivati i pri imenovanju izvjestitelja i ostalih dužnosti u PSVE-u.

Sve veći pritisak migranata i azilanata, pojave antisemitizma na jednoj i antiislamizma na drugoj strani te budućnost radničkih prava bile su teme zasjedanja u prvom polugodištu. Na jesenskom zasjedanju za raspravu se nametnulo dramatično stanje na Bliskom istoku nakon Hamasova napada na Izrael, stanje na sjeveru Kosova, humanitarna situacija nakon azerbajdžanskog zauzimanja Gorskog Karabaha i nastavak ruske agresije na Ukrajinu.

Hitna rasprava organizirana je i kako bi se Turskoj uputio zahtjev da postupi u skladu s obvezujućim presudama ESLJP-a za ljudska prava i odmah iz pritvora, koji traje od 2017., oslobodi borca za ljudska prava, filantropa i aktivista Osmana Kavalu. Zbog kontinuiranog odbijanja turskih vlasti da provedu tu presudu ESLJP-a, a dobrim dijelom i zbog toga što su Kavali među inkriminacije stavili i to što je kontaktirao Povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava te članove Europskoga parlamenta, kao i da je pomagao ljudima koji su državu tužili Europskom sudu za ljudska prava, parlamentarci su zaključili da je vrijeme za poduzimanje koraka kako bi se pokrenula procedura koja je predviđena za ozbiljna kršenja Statuta¹⁸⁸. Pritisak je pojačan i dodjelom nagrade za ljudska prava „Vaclav Havel“ za 2023. godinu, koju je u Kavalino ime primila supruga Ayşe. U znak prosvjeda, tursko parlamentarno izaslanstvo i Stalno predstavništvo otkazali su neke najavljene kulturne aktivnosti. S druge strane, sam se Kavala, preko

¹⁸⁸ *Res.2518(2023)*

odvjetnika, izjasnio protiv mogućeg isključenja Turske, ističući da bi to samo pogoršalo stanje ljudskih prava u toj zemlji.

Raspravljalo se i o tajnom korištenju „Pegasusa“ i drugih sličnih špijunskih informatičkih programa od državnih i drugih službi, o izazovima ekstremno desničarske ideologije za demokracije, itd.

Na sastancima OMZ-a u drugoj polovici 2023., u sklopu rasprave o aktualnim političkim pitanjima, pojavljivale su se iste te teme. Nije bilo većih problema oko nastavka rada na Registru šteta¹⁸⁹. Nije bilo spora ni oko izražavanja zabrinutosti zbog namjere RF-a da u Abhaziji, koja je prema međunarodnom pravu i dalje dio Gruzije, sagradi novu crnomorsku mornaričku bazu. Složenije je bilo postići makar minimum suglasnosti oko zaključaka o armensko-azerbajdžanskom sporu oko Gorskog Karabaha, čak i prije nego što je to eskaliralo do azerbajdžanske vojne intervencije i egzodusa najvećeg dijela stanovnika te armenske enklave. Azerbajdžanski predstavnici u tim su raspravama, pozivajući se na činjenicu da je riječ o njihovu teritoriju, u dokumente nastojali ubaciti azersku verziju imena tog područja (Garabagh) te – dokazujući da nije bilo razaranja infrastrukture i civilnih objekata – odbijali ocjene koje su se mogle čuti u raspravi da odlazak armenskoga stanovništva po svojim posljedicama uvelike nalikuje na genocid. Povjerenica Vijeća Europe za ljudska prava Dunja Mijatović žurno je posjetila obje zemlje, kao i posebna predstavica glavne tajnice za izbjeglice, pa je, uz neke službe UN-a, Vijeće Europe bilo jedina organizacija na terenu.

Još je složenije bilo u raspravama na OMZ-u kad se počela razmatrati preporuka PSVE-a Rec.2261(2023) za pokretanje izvanrednoga monitoringa protiv Turske zbog njezina upornog i višegodišnjeg odbijanja da provede neke od presuda ESLJP-a, ponajprije onu u slučaju Kavala. Tursko Stalno predstavništvo, koje baš zbog velikog broja slučajeva pred Sudom u svom sastavu ima vrloiskusnu pravničku ekipu, uspijevalo je to nekako blokirati, ali je upitno koliko će dugo to još moći. U konzultacijama na OMZ-u sve više zemalja upozorava da to sada već ozbiljno ugrožava ugled samog Vijeća Europe.

¹⁸⁹ *Sama odluka o osnivanju, koja podrazumijeva da se prije toga mora definirati mandat, način financiranja itd., tek je prvi korak. Da bi takav sporazum profunkcionirao, treba raspisati natječaj za članove njegova upravljačkoga tijela, izabrati osoblje itd., što može i potrajati...*

U Bernu je u svibnju 2023. održana konferencija o održavanju izbora u izvanrednim okolnostima (pandemija, terorizam, prirodne katastrofe, ratni uvjeti) uz korištenje novih digitalnih tehnologija.

Od uvjetno rečeno rutinskih aktivnosti OMZ-a treba napomenuti da je 2023. usvojena i Strategija VE-a za borbu protiv terorizma za razdoblje do 2027. godine, a dani su i dodatni poticaji za dovršetak rada na Okvirnoj konvenciji o umjetnoj inteligenciji. Dramatična zbivanja posljednjih godina zasjenila su taj dio aktivnosti VE-a, koji je do trenutka završetka ovoga teksta toliko uznapredovao da bi – nakon što prođe usklađivanje sa zakonom EU-a o istoj temi – ta konvencija mogla biti usvojena i za potpisivanje otvorena u sklopu obilježavanja 75. obljetnice organizacije.

Potkraj 2023. godine glavna tajnica je na sastanku OMZ-a najavila i neke promjene u strukturi Glavnog tajništva kako bi uprave koje će njima biti zahvaćene, lakše odgovorile na prioritete zacrtane u Reykjaviku.

Iz svega dosad navedenoga vidljivo je da su u posljednjih nekoliko desetljeća pojedine teme češće od drugih zaokupljale institucije Vijeća Europe: kada se padom „željezne zavjese“ otvorila mogućnost ostvarivanja sna o prvoj zaista paneuropskoj organizaciji, počela je i rasprava o tome gdje su europske granice, što se nastavilo otvaranjem prema Istoku i primanjem u članstvo Ruske Federacije te bivših sovjetskih republika. To je – osim velikih nada – donijelo i mnoštvo vrlo ozbiljnih izazova, a kulminiralo je opisanim isključenjem Rusije u ožujku 2022. S obzirom na učestale krizne situacije, pa i zamrznute sukobe koji se vrlo lako pretvore i u ratove (Ukrajina, Gruzija, Armenija i Azerbajdžan, potencijalno i Moldova), a u koje je izravno upletena i Rusija, to izazovno razdoblje očito još nije završilo te se ne može isključiti da se u dogledno vrijeme opet otvori i rasprava o tome gdje su granice Europe, ako ne one zemljopisne, onda one političke. Svaka od tih tema zaslužuje i više prostora nego što joj je bilo moguće posvetiti u samoj kronologiji, pa će zato u nastavku biti i dodatno obrađene.

Gdje su granice Europe?

Prvi znakovi otvaranja prema Istoku i mogućnostima suradnje sa zemljama u kojima su komunistički režimi na vlasti, bili su zabilježeni u VE-u 1966. godine. PSVE je, doduše, već 1964. u preporuci Rec.389(1964) istaknuo da VE ima dužnost pridonositi ujedinjavanju slobodne i demokratske Europe i uklanjanju napetosti koja vlada između Istoka i Zapada, ali moralo je proteći još neko vrijeme da detant zaista počne i da dođe do ozbiljnijeg pomaka.

Prvi korak u tom smislu učinio je glavni tajnik Smithers već spomenutim posjetom Varšavi u veljači 1967., a 26. travnja iste godine, nakon rasprave o općoj politici VE-a, Parlamentarna je skupština usvojila preporuku Rec.488(1967), kojom se u sklopu politike detanta ohrabruje države članice na kontakte s istočnoeuropskim zemljama, makar na tehničkoj razini.

Godinu kasnije, 8. svibnja 1968., u preporuci Rec. 521(1968) PSVE traži od OM-a da pozove vlade zemalja članica da u bilateralnim kontaktima s istočnoeuropskim zemljama promiču korištenje Vijeća Europe kao instrumenta suradnje, da propagiraju multilateralne kontakte radi obnove europskoga kulturnog jedinstva, održavanje seminara i skupova znanstvenika, umjetnika i mladih, ne samo država članica nego i onih izvan njega, te da ohrabruju razmjenu knjiga, časopisa i novina.

Sovjetska intervencija u Čehoslovačkoj u kolovozu 1968. ponovno je na nekoliko godina zaustavila započeto odmrzavanje odnosa¹⁹⁰, pa je tek 1973. preporukom Rec.704(1973) iz PSVE-a mogla biti upućena slična poruka. Haller u svojoj knjizi navodi da su se za takvu politiku osobito zauzimali austrijski kancelar Bruno Kreisky i njemački vicekancelar i ministar vanjskih poslova Willy Brandt. No, velike zasluge na tom planu svakako ima i tadašnji glavni tajnik Lujo Tončić-Sorinj, koji je sasvim sigurno bio jednako, ako ne i više, svjestan moguće uloge VE-a u odnosu na istočne susjede. Za njegova je mandata VE osnovao Odbor za zemlje nečlanice, jugoslavenski su predstavnici primljeni kao promatrači u Odbor za visoko školstvo i istraživanja u okviru Vijeća za kulturnu suradnju, a bili su uspostavljeni i radni kontakti s pojedinim zemljama Istočnoga bloka.

Nakon pada Berlinskoga zida i naznaka skorog proširenja članstva VE-a, postavilo se pitanje gdje su zapravo granice Europe s obzirom na to da je ona jedini kontinent koji geografski nije jasno omeđen, nego je svojevrsni „mali privjesak goleme Azije“, kako je to slikovito opisao francuski pjesnik Paul Valery. Definicije o zajedničkoj kulturnoj baštini mogle su biti od neke koristi u raspravama, ali svakako ne i dostatne za političke odluke.

Član švedskog izaslanstva u PSVE-u, a kasnije glavni tajnik, Daniel Tarschys, kao jedan od vodećih stručnjaka za područje istočne Europe i SSSR-a, bio je zadužen da pripremi izvješće na temelju kojega bi VE mogao odlučiti koliko je daleko spreman ići i u geografskom i u političkom smislu. U dokumentu koji je u PSVE-u predstavio 13. rujna 1991. pod naslovom *Izvještaj o Vijeću*

¹⁹⁰ Iznimka je bio jedino Smithersov posjet Jugoslaviji, koja nije pripadala Varšavskom ugovoru, u prosincu 1968.

Europe i novim suverenim republikama istočne Europe (Doc.6484), nije se bavio državama srednje i južne Europe jer one već zbog geografskog položaja imaju pravo pristupiti organizaciji čim ispune uvjete za članstvo, nego samo novim državama nastalima nakon raspada SSSR-a. Njih je podijelio u 4 skupine: u prvoj su bile tri baltičke republike (Estonija, Latvija i Litva) koje su geografski i politički također bile neupitne. U drugoj su bile geografski isto tako neupitne Bjelarus, Moldova, Ukrajina i Ruska Federacija, koja teritorijalno jest najvećim velikim dijelom u Aziji, ali su joj glavni grad i većina stanovništva u Europi, s kojom je i povijesno tijesno povezana. U trećoj su skupini bile kavkaske republike Armenija, Azerbajdžan i Gruzija, a u četvrtoj pet azijskih republika (Kazahstan, Kirgizija, Tadžikistan, Turkmenistan i Uzbekistan).

Oko prvih dviju skupina PSVE nije imao nikakve dvojbe, a oko ostalih je bilo puno teže dogovoriti se. Dva Reddemannova izvješća o toj temi – 16. lipnja 1992. (Doc.6629) i 13. prosinca 1993. (Doc.6975) – te Atkinsonova reakcija na njih (Doc.7148) od 13. rujna 1994. podudarala su se u ocjeni da azijske države iz četvrte kategorije ni geografski ni kulturno ne mogu biti tretirane kao europske premda su zbog širega geopolitičkog interesa prihvaćene kao članice OEES-a. No, oko mogućnosti članstva kavkaskih republika mišljenja su bila podijeljena. Jedni su smatrali da im se s obzirom na kulturne veze s Europom ta perspektiva ne bi smjela zatvoriti, drugi su – pozivajući se i na zemljopisnu definiciju Europe iz *Encyclopediae Britannice* (izdanje iz 1984.) – tvrdili da im u VE-u nije mjesto. Treći su u toj raspravi bili spremni prihvatiti Gruziju i Armeniju, ali ne i Azerbajdžan.

Polemiziralo se i o geografskoj definiciji tog prostora, sadržanoj u onoj glasovitoj, De Gaulleu pripisanoj formuli „Europa od Atlantika do Urala“, iako je bila korištena već i prije njega. Uralsko gorje na koje se pritom najčešće misli, doista je prirodna granica između europskoga i azijskoga dijela Rusije, ali na jugu završava prije kavkaskoga pojasa koji dijeli Crno more i Kaspijsko jezero. No, južno od njega teče rijeka Ural, koja se ulijeva u Kaspijsko jezero, pa bi po tome sve tri kavkaske republike mogle biti uključene. Uostalom, graniče s Turskom i Rusijom kojima se pripadnost „velikoj Europi“ nije osporavala iako su tek manjim dijelom na europskom dijelu Euroazije. Ti su argumenti na kraju i prevladali, ali uz napomenu da se između tih zemalja (poglavito se tu mislilo na Armeniju i Azerbajdžan zbog spora oko Gorskog Karabaha) ne smije raditi nikakva razlika, pa su na kraju

te dvije zemlje u VE i primljene istodobno¹⁹¹. Kao što će pokazati novija zbivanja na tom području, pitanja koja su ostala neriješena nakon raspada SSSR-a, ostavila su dramatične posljedice.

Putin ruši „zajednički europski dom“

U svom pregledu europske povijesti, komentirajući zbivanja na planu europskih integracijskih procesa, francuski je povjesničar René Sedillot 1967. napisao da „Robert Schumann i Jean Monnet vjeruju da grade Europu, ali nju je zapravo stvorila Rusija“ te nastavio: „Ako se Monneta i Georga Marshalla koji o tome govore, sluša više nego velike zagovornike ujedinjavanja Europe iz prethodnih stoljeća, oni to duguju Moskvi“. Neupućenima bi ta Sedillotova tvrdnja, koju nam prenosi De Molènes, mogla izgledati paradoksalno, ali kad se sagledaju sva zbivanja tijekom prošlog stoljeća, pa se tomu doda i ono što se događalo posljednjih nekoliko godina, postaje razvidno da – posebice kad je riječ o Vijeću Europe kao začetku europskoga integracijskog procesa – to zaista nije bila samo igra riječima.

Osim u trenutcima kratkotrajnoga savezništva s carskom Rusijom radi rušenja Napoleona, odnosno sa Sovjetskim Savezom radi slamanja Hitlerova Trećeg Reicha, europski je Zapad i te kako zazirao od svog velikog istočnog susjeda. Kao što je opisano u dijelu knjige koji govori o povijesti europske ideje, to je došlo do izražaja već pri osnivanju Paneuropske unije, koje je dobrim dijelom bilo reakcija na boljševičke ideje o izvozu revolucije. Slično je bilo i nakon završetka II. svjetskog rata, kada je Staljin – tumačeći na svoj način sporazum koji je na Jalti sklopio s Churchillom – u državama koje su se našle u prostoru koji je smatrao svojom interesnom sferom počeo instalirati komunističke režime, pa se i osnivanje Vijeća Europe, premda se ono ne bavi vojnim i obrambenim temama jer je to prepušteno drugim, u međuvremenu osnovanim organizacijama, može promatrati i u kontekstu udruživanja zbog bojazni od komunističke opasnosti.

Na drugoj su strani komunističke vlasti mnoge od elemenata na kojima su počivale aktivnosti VE-a doživljavale kao neprijateljske. Ponekad im je za to

¹⁹¹ *S obzirom na sve ostale prijepore Azerbajdžana i VE-a koji se u trenutku nastanka ovoga teksta nisu smanjivali, nego su se sve više zaoštravali, ne može se isključiti da se i prema toj zemlji uvedu neke sankcije. U prvoj fazi možda ne i prejake, jer određenu ulogu u tome kako se većina u VE-u odnosi prema Azerbajdžanu zacijelo ima i činjenica da su azerbajdžanski plin i nafta jedna od najvažnijih alternativa za smanjivanje ovisnosti o ruskim energentima, čiji je dotok u Europu sankcijama najvećim dijelom zaustavljen.*

bio dan i povod: u Savjetodavnoj su skupštini odbor koji se trebao baviti europskim zemljama s one strane „željezne zavjese“, u jednom razdoblju kolokvijalno nazivali „Odborom za porobljene narode“, što je druga strana doživljavala kao izravan izazov. Kad je u hladnom ratu između Istoka i Zapada počeo proces popuštanja, to je diplomatski zamijenjeno neutralnim nazivom Odbor za europske zemlje koje nisu članice Vijeća Europe, ali da bi došlo do nekog bitnijeg pomaka, trebalo je dočekati početak detanta i promjene koje je u SSSR-u započeo Mihail Gorbačov.

U njegovu napuštanju Brežnjevljeve doktrine ograničenog suvereniteta na međunarodnoj te u započetim promjenama na domaćoj sceni, većina se u VE-u ponadala konačnom završetku podjele kontinenta, pa je odlučeno da se u to ime u Strasbourg pozove jedno izaslanstvo Vrhovnoga sovjeta, a ovi su to i prihvatili. Tako je 20. travnja 1988. prošireni Biro PSVE-a primio visoko četveročlano sovjetsko izaslanstvo. Na kraju razgovora objavljen je i opširan popis mogućih područja suradnje dviju skupština, a predsjednik PSVE-a Louis Jung pozvan je u uzvratni posjet Moskvi¹⁹².

Optimizam je bio tolik da se na listopadskom zasjedanju PSVE-a, u sklopu rasprave o otvaranju prema Istoku, otvorilo i pitanje kojim bi se parlamentarnim izaslanstvima bivših komunističkih zemalja mogao dodijeliti nešto ranije načelno dogovoren status „posebnoga gosta“, pa se na popisu potencijalnih kandidata našao i Vrhovni sovjet Sovjetskoga Saveza. U sklopu obilježavanja 40. obljetnice VE-a, odlukom Res.917(1989), koja je bila usvojena 11. svibnja 1989., taj su status dobila parlamentarna izaslanstva Mađarske, Poljske i SFR Jugoslavije, ali i predstavnici novoga, u međuvremenu proglašenog vrhovnog zakonodavnog tijela SSSR-a, Kongresa narodnih deputata.

U međuvremenu je 31. listopada 1988. u Moskvu diplomatskim kanalima upućen poziv Parlamentarne skupštine Mihailu Gorbačovu da dođe u Strasbourg. Kako se ne bi izgubio *momentum*, OM o tome – piše Haller – čak nije bio službeno obaviješten zbog bojazni da se na tom forumu, na kojem je za svaku odluku potrebno ishoditi suglasnost vlada svih država članica, konsenzus oko tog pitanja ne bi mogao postići dovoljno brzo, ako bi uopće i bio moguć.

U Moskvi su nekoliko mjeseci oklijevali, no u lipnju 1989. poziv je ipak bio prihvaćen te je Gorbačov 6. srpnja 1989. zastupnicima PS-a, okupljenima u

¹⁹² *Zbog brojnih obveza i isteka mandata, Jung neće i otići u taj posjet, ali će ga ostvariti njegov nasljednik na toj dužnosti – Anders Björck.*

skupštinskoj dvorani Palače Europe¹⁹³, predstavio svoju viziju „zajedničkog europskog doma od Atlantika do Urala“ i „jedinstvenog europskog pravnog prostora“ te objasnio što na unutrašnjem planu za SSSR znače „perestrojka“ i „glasnost“.

Istina, u nekoliko je navrata isticao kako svi trebaju prihvatiti činjenicu da u Europi postoje dva društvena modela (to je, smatralo se, bio ustupak onom dijelu partijskog vrha koji se teško mirio s promjenama), ali je to odmah relativizirao napomenom da je suvereno pravo svakog naroda da sam izabere u kojemu od njih želi živjeti.

Kako bi pokazao da misli ozbiljno kad je riječ o smanjivanju napetosti i uspostavi međusobnog povjerenja u sklopu helsinškoga i bečkoga procesa, dobar dio njegova izlaganja bio je posvećen temama o nuklearnom i konvencionalnom razoružanju. Drugi važan element njegova govora bila je iskazana spremnost Sovjetskoga Saveza za suradnju sa specijaliziranim agencijama VE-a, za razmjenu na gospodarskom, znanstvenom i tehnološkom planu te za pristupanje nizu konvencija koje su otvorene i državama nečlanicama VE-a, ponajprije na području zaštite okoliša, kulture, prosvjete i televizije¹⁹⁴.

Samo nekoliko mjeseci ranije bilo je potpuno nezamislivo da bi generalni sekretar sovjetske Komunističke partije mogao biti pozvan da govori u Parlamentarnoj skupštini VE-a, a još je manje zamislivo bilo da se zauzima za zajednički europski dom i pravo naroda na slobodan izbor. Do konkretnijega pomaka u suradnji ipak nije došlo jer je u međuvremenu, zbog sve jačih težnji za osamostaljivanjem, počeo raspad SSSR-a, što je 26. prosinca 1991. kulminiralo priznavanjem neovisnosti 12 nekadašnjih sovjetskih republika, među njima i Ruske Federacije kao sljednice bivše države. Gorbačov je dan prije podnio ostavku i ključeve Kremlja te šifre za pristup nuklearnom arsenalu predao predsjedniku novoproglašene Ruske Federacije Borisu Jeljcinu, koji je nekoliko mjeseci ranije tenkovima spriječio puč protivnika započetih promjena. Jeljcin je započete reforme nastojao još ubrzati pa je već 7. svibnja 1992. u Strasbourg stigao službeni zahtjev za prijam Ruske Federacije u Vijeće Europe.

¹⁹³ *U pripremama za taj događaj pojavila se i ideja o zajedničkoj sjednici Parlamentarne skupštine i Europskog parlamenta, ali se od toga odustalo jer u EP-u nisu bili skloni takvom okupljanju, a odustajanje je objašnjeno time da u dvorani ne bilo mjesta za toliki broj zastupnika i ostalih neizbježnih visokih gostiju.*

¹⁹⁴ *Tekst je distribuiran preko Odjela za informiranje VE-a, s oznakom D(89)35 i nadnevkom 6. 7. 1989.*

U Moskvi su očekivali da bi iz političkih razloga to moglo ići po ubrzanom postupku. Smatrali su da je to njihovo prirodno pravo kao velike europske države, koja je od 18. stoljeća ravnopravno sudjelovala u sporazumijevanju europskih velikih sila, te su bili prilično razočarani kad za njih nije napravljen presedan pojednostavljenjem složene procedure primitka nove članice (Milikić, 2012./149). Rasprave koje su se otvorile nakon što je OM, u skladu s pravilima, zatražio mišljenje PSVE-a, neki su u Moskvi doživjeli i kao uvredu. Naime, u tim je raspravama – iako je potvrđeno da su kriteriji slobodnih izbora i višestračkoga parlamentarizma bili zadovoljeni – ipak dominirala ocjena da stanje ljudskih prava i temeljnih sloboda nije zadovoljavajuće pa se zato s odlukom ne treba žuriti, nego je bolje pričekati da se stanje popravi. Drugi su jednostavno tražili da se bude na oprezu: Rusija je država veća od svih ostalih zajedno, njezino će stanovništvo činiti četvrtinu stanovništva VE-a, što može poremetiti ravnotežu, a Danac Per Stieg Möller upozoravao je u PSVE-u da „to nije Andersenova bajka, ne možemo im dati uže na koje će nas objesiti“.

U međuvremenu je došlo do oružane pobune u Čečeniji i tamošnja su zbivanja (smaknuća bez suđenja, masovna kršenja ljudskih prava itd.), posebice nakon bitke za Grozni, dovela do toga da je Parlamentarna skupština 2. veljače 1995. zaustavila razmatranje ruske molbe. No, u nadi da bi perspektiva skorog primitka RF u članstvo mogla pozitivno utjecati i na rješavanje situacije u Čečeniji, napose nakon što je Moskva prihvatila popis od 25 obveza, ta je suspenzija obustavljena već u lipnju 1995. pa je procedura nastavljena. Nakon glasovanja (164 za, 35 protiv i 15 suzdržanih), OM-u je upućeno pozitivno mišljenje, kojemu se ni jedna država članica nije suprotstavila, pa je Ruska Federacija 28. veljače 1996. postala 39. članica Vijeća Europe.

Mnogi su smatrali da je to primanje u članstvo preuranjena i ishitrena odluka te da se u ime viših političkih ciljeva zanemaruju pravne norme i na njima temeljena načela organizacije i tako „omekšavaju“ standardi VE-a¹⁹⁵.

Prevladala je ipak nada da će članstvo RF-a omogućiti da se na tom golemom prostoru brže počnu primjenjivati europske norme i standardi, što je tadašnji glavni tajnik Daniel Tarchys sažeo u formulu „bolje uključiti nego isključiti“, odnosno, „nije politika pregazila načela, nego su nove države članice odlučile prihvatiti politiku načela“. Ta će se formula u ovom ili onom obliku primjenjivati do trenutka kad je Putin invazijom na Ukrajinu

¹⁹⁵ Vidi opasku 173.

definitivno napravio potez koji Vijeće Europe, ako nije željelo potpuno izgubiti kredibilitet, više nije moglo tolerirati.

Rusi su, primjerice, od početka uporno ignorirali upozorenja da stanje u Čečeniji nakon pristupanja Vijeću Europe više nije isključivo interna stvar RF-a, ali su se svi pouzdavali u ono što je u govoru na II. sastanku šefova država i vlada u Strasbourgu u studenom 1997. predsjednik Jeljcin obećao izjavom da "vlasti poduzimaju sve mjere potrebne da se prekinu srednjovjekovne barbarske metode javnih pogubljenja" te dodao kako demokratska načela i slobode moraju postati norma u životu svih ruskih građana, neovisno o njihovoj etničkoj podrijetlu i brojnosti. Jeljcin je tada istaknuo i važnost širenja prostora slobode te izgradnje nove velike Europe bez crta podjele, Europe u kojoj ni jedna država neće drugima nametati svoju volju i u kojoj će i velike i male zemlje biti jednakovrijedni partneri, ujedinjeni zajedničkim načelima. Ruski su diplomati u tom razdoblju aktivno i uglavnom konstruktivno sudjelovali u radu organizacije pa su se, bez obzira na stvarno stanje, svi nadali da će stvari krenuti nabolje, a predsjednika Jeljcina proglašavalo se u nekim zapadnim glavnim gradovima šampionom reformi¹⁹⁶.

No, ozbiljno pogoršano zdravlje i golemi financijski skandal, u koji su bili upleteni jedna od njegovih kćeri i suradnik od najvećeg povjerenja, Anatolij Čubais, uvelike su ograničili Jeljcinovu mogućnost djelovanja. Stvarna je moć i prije kraja 1999., kada je podnio ostavku, uz pomoć struktura tajne službe FSB-a već bila prešla u ruke novoimenovanoga predsjednika vlade Vladimira Putina, koji je i sam potekao iz tog obavještajnog miljea. Putin je vrlo umješno iskoristio izbijanje drugog čečenskog rata da prigrabi što veće ovlasti, a brojna kršenja ljudskih prava nisu ga – čini se – nimalo zabrinjavala.

Stoga je već na siječanjском zasjedanju PSVE-a 2000. godine bilo zahtjeva da se suspendiraju neka prava predstavnika ruske Dume, ali do toga ipak nije došlo jer je i najodlučnije zastupnike uvođenja sankcija umirilo to što je 31. ožujka Moskva prihvatila prijedlog da od lipnja, nakon što se dogovore modaliteti, stručnjaci VE-a budu uključeni u Ured posebnog predstavnika Predsjednika Ruske Federacije za ljudska prava u Čečeniji¹⁹⁷. Još je jednom tako prevladalo mišljenje da s Rusijom treba „održati konstruktivni dijalog“.

¹⁹⁶ R. Vukadinović: „The Emergence of a New Russian Foreign Policy“ u *Croatian International relations Review*, N03, Vol II, 1996.

¹⁹⁷ Slijedom izbora održanih u ožujku, Putin je tada već preuzeo dužnost predsjednika RF-a.

U međuvremenu je u Strasbourg stiglo i pismo ruskog ministra vanjskih poslova Ivanova u kojemu je ovaj, kao što je to bilo i u vrijeme prvog čečenskog rata, ustvrdio da je do spornih situacija došlo u okviru legitimnih djelovanja snaga reda u borbi protiv terorista. Glavni tajnik VE-a Walter Schwimmer zatražio je ipak u ime organizacije konkretnije odgovore na primjedbe oko (ne)primjene odredbi Europske konvencije o ljudskim pravima, ali se odgovor ministra Ivanova ponovno sveo na to da je sve što ruske snage reda rade u Čečeniji, isključivo u cilju uspostave pravnog poretka.

Nezadovoljna takvim odgovorom, Parlamentarna je skupština tada suspendirala dio prava ruskih parlamentaraca: mogli su sudjelovati u raspravi, ali ne i glasovati, nakon čega je – uz glasne i uvredljive prosvjede i uz samo dvije iznimke – izaslanstvo Dume demonstrativno napustilo dvoranu. Dosta je kritika zbog „mlakosti prema RF-u“ iz PS-a bilo upućeno i OM-u. Talijansko je predsjedništvo OM-a (a u tome nije bilo usamljeno) zauzelo stajalište da je ipak bilo određenih pozitivnih pomaka, stoga ne bi trebalo previše zaoštravati odnose s tako važnom članicom.

Ta će se igra „toplo–hladno“ nastavljati i sljedećih godina. Gotovo da nije bilo zasjedanja PSVE-a na kojem se nisu usvajale i preporuke OM-u da poduzme nešto kako bi se zaustavila kršenja ljudskih prava i popravila humanitarna situacija u Čečeniji, odnosno rezolucije u kojima se od RF-a traži da poduzme odgovarajuće korake.

U međuvremenu je Moskva neprovedbom nekih presuda Suda za ljudska prava, odbijanjem potpunog ukidanja smrtne kazne¹⁹⁸, ubojstvima novinara¹⁹⁹, suđenjima oporbenim prvacima i likvidacijama političkih protivnika u inozemstvu dala povoda i za dodatne kritike. Nezapaženo nisu prošli ni pokušaji ruske diplomacije da se aktivnosti VE-a vrate „na polazišta zapisana u Statutu“ jer je, prema njihovu tumačenju, sve jače inzistiranje na

¹⁹⁸ *Da zadovolji jedan od kriterija za članstvo, RF je uveo moratorij na izvršenja smrtne kazne, ali ona nije i formalno ukinuta, uz obrazloženje da se tomu protivi javno mnijenje i da takav zakon u Dumi ne bi prošao. Nakon isključenja RF-a iz VE-a, zamjenik šefa ruskog Vijeća sigurnosti, Dmitrij Medvedev, koji se s Putinom izmjenjivao na mjestu šefa vlade i države, slavedobitno je objavio da će Rusija sada napokon moći ponovno uvesti smrtnu kaznu!*

¹⁹⁹ *Najpoznatiji je slučaj ubojstva Ane Politkovskaje, koja je kritizirala postupke FSB-a i uz Putinovu pomoć na vlast u Čečeniji instalirane oca i sina Kadirova (od kojih je ovaj potonji svoj dug evidentno plaćao ratujući 2022. za ruski račun u Ukrajini), ali Politkovskaja nije bila i jedina.*

ljudskim pravima i demokraciji zapravo napuštanje inicijalnog mandata u kojem su prioritet bili kultura, prosvjeta, socijalna pitanja itd. Stoga i ne čudi da su se uoči ruskoga predsjedanja OM-om u drugoj polovici 2006. godine u nizu uglednih medija mogli pročitati članci o tome da rusko članstvo zapravo iznutra razara Vijeće Europe i bitno umanjuje njegovu uvjerljivost.

Iz Putinova je okružja tada već bila potekla teza o „suverenoj demokraciji“, koju je u tamošnjim časopisima razrađivao jedan od kremaljskih ideologa, formalno zamjenik šefa predsjedničke administracije, Vladislav Surkov. Prema njegovu tumačenju, demokratska su načela valjana samo ako odgovaraju nacionalnom interesu (*Massias, 14*). Na 117. zasjedanju OM-a u svibnju 2007. Lavrovljev je zamjenik Aleksandar Gruško u nizu optužbi protiv baltičkih zemalja zbog rušenja ili uklanjanja spomenika Crvenoj armiji, odnosno zbog diskriminacije rusofonog dijela stanovništva, upozoravao na opasnost da „sve više nacistički orijentiranih ideologija preuzme vlast u budućnosti“.

Nakon što je Ruska Federacija u kolovozu 2008. „priskočila u pomoć“ od Gruzije odcijepljenoj regiji Južnoj Osetiji, dio zastupnika PSVE-a opet je pokušao ishoditi poništavanje akreditacija predstavnicima Dume, ali, na razočaranje Gruzije, nisu uspjeli dobiti potrebnu većinu. Taj će sukob i ostala pitanja iz tada već nedvojbene regresije stanja demokracije u RF-u biti stalno na dnevnom redu zasjedanja PSVE-a tijekom 2009. i kasnijih godina, ali će u VE-u i dalje prevladavati pragmatično stajalište i nada da se nešto ipak može promijeniti.

Ruska aneksija Krima 2014. i nedvojbeno utvrđena prisutnost ruske vojske na ukrajinskom teritoriju u pobunjenim regijama Donjecka i Lužanska bili su povod da PSVE ipak sankcionira izaslanstvo Dume, ukinuvši njegovim članovima ne samo pravo glasa nego i pravo zastupljenosti u Birou, pravo da budu izvijestitelji, pravo da sudjeluju u promatračkim misijama za izbore, pravo na predstavljanje PS-a u tijelima VE-a i prema van. Rusi su na to uzvratili potpunim bojkotom PS-a, a ministar Lavrov je na već spomenutom 125. sastanku OM-a 19. svibnja 2015. ponovio optužbe Gruškova o „porastu neonacizma“ i o „radikalima u Kijevu“ te zaprijetio najtežim posljedicama za Ukrajinu i cjelokupni sustav europske sigurnosti.

Sporenje između RF-a i ostalih članica dodatno se zaoštrilo nakon što iste te godine Moskva – a to je bio presedan u funkcioniranju organizacije – nije

prihvatila uredno najavljen posjet povjerenika VE-a za ljudska prava Nilsa Mužnieksa. Prije toga je u Dumi bio prihvaćen zakon prema kojem RF ima pravo ne provoditi odluke ESLJP-a ako su one u suprotnosti s ruskim ustavom.

Sljedećih nekoliko godina stanje se nije popravilo: stalni su predstavnici pri VE-u svoje pretpostavljene 9. ožujka 2018. izvijestili o na sastanku OMZ-a izrečenoj prijetnji ruskoga kolege „da paze što govore u odnosu na Rusiju jer će on inače morati uzvratiti na odgovarajući način“.

Na to nije trebalo dugo čekati: Moskva je obustavila uplatu članarine, što je VE natjeralo da u siječnju 2019. prvi put u povijesti odlučuje o kriznom rebalansu proračuna. Takva je situacija, kao što su u Moskvi i predvidjeli, dovela do podjela u VE-u, čiji je ishod bio da je na lipanjskom zasjedanju 2019. izaslanstvu Dume omogućen povratak u PS bez daljnjih sankcija. Tvrdilo se da su taj dogovor putem onoga Jaglandova pregovaračkog odbora isposlovale Francuska i Njemačka, s obrazloženjem da bi isključenje dodatno pogoršalo stanje ljudskih prava građana RF-a. Zauzvrat je RF početkom 2020. uplatio svoj trogodišnji dug proračunu organizacije, ali bez kamata, koje su prema financijskim normama to trebale pratiti.

Zatišje je ipak bilo kratkog vijeka. Pred ruskom invazijom na Ukrajinu, započetom 24. veljače 2022. i perfidno nazvanom „specijalnom vojnom operacijom“, čiji je javno proklamirani cilj bio zauzimanje Kijeva i instaliranje neke proruske marionetske vlade, organizacija više nije mogla zatvarati oči. Nakon izjave glavne tajnice VE-a Marije Pejčinović Burić, koja je u ime organizacije već istoga jutra najoštrije osudila ruski vojni napad na Ukrajinu kao flagrantno kršenje Statuta VE-a i Europske konvencije o ljudskim pravima, OM je već sutradan, 25. veljače, nakon konzultacija s vrhom Skupštine, suspendirao pravo predstavnništva RF-a u svim institucijama VE-a (tj. u OM-u, PSVE-u i Kongresu te u svim subsidijarnim tijelima) i odlučio pokrenuti proceduru za isključenje, predviđenu člankom 8. Statuta, prema kojem PSVE treba dati mišljenje o tome može li zemlja koja je prekršila odredbe članaka 3. i 1. (tj. prekršila temeljna načela i ciljeve organizacije), ostati članicom VE-a.

Ostaje nejasno zašto Parlamentarna skupština nije održala hitno zasjedanje koristeći se nekim od videokonferencijskih sustava kojim su se uredno koristili tijekom pandemije bolesti COVID-19, nego je – da bi se dobilo to mišljenje – trebalo čekati do fizičkog okupljanja zastupnika 15. ožujka. Kao

što se moglo i pretpostaviti, oni su istoga dana jednoglasno zaključili da RF više ne može biti članicom VE-a, pa je OM slijedom toga mišljenja već sutradan na izvanrednom sastanku 16. ožujka 2022. odlučio da RF na temelju članka 8. toga dana prestaje biti članicom organizacije²⁰⁰.

Kako bi pred vlastitom javnošću to mogli prikazati kao vlastitu odluku, a ne kao isključenje, moskovske su vlasti istoga dana diplomatskom notom obavijestile VE da se RF slijedom čl. 7 Statuta povlači iz članstva organizacije i otkazuje svoj status ugovorne stranke Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda s popratnim protokolima.

No, kako je OM već prije toga aktivirao proceduru po članku 8., rusko je pozivanje na čl. 7 s pravnog stajališta bilo zakasnjelo pa se zato – sviđalo se to Moskvi ili ne – s gledišta VE-a ne može govoriti o izlasku RF-a iz članstva, nego samo o isključenju.

Odluka o prestanku članstva imala je trenutačni učinak. No, s otkazivanjem Europske konvencije o ljudskim pravima situacija je bila drukčija: u njezinom se čl. 58 izrijeком kaže da otkazivanje stupa na snagu šest mjeseci nakon što je glavni tajnik VE-a kao depozitar obaviješten o povlačenju. To znači da je Ruska Federacija bila strankom EKLJP-a do 16. rujna 2022. Stoga postupci u ESLJP-u, koji su do toga dana bili u tijeku (oko 8500 individualnih tužbi i četiri međudržavne, od toga tri ukrajinske i jedna nizozemska zbog rušenja zrakoplova nad Ukrajinom) nisu bili prekinuti, nego bi trebali biti uredno dovršeni, kao što bi se izvršiti trebale sve sudske odluke koje se na njih odnose, uključivši i više od dvije tisuće onih koje su bile usvojene prije toga datuma.

U jednoj od tih već ranije donesenih presuda bilo je zatraženo i trenutačno oslobađanje oporbenog prvaka Alekseja Navalnog. Umjesto toga, Navalni je, iako već dugo zatočen, u ljeto 2023. osuđen na još jednu – već šestu – zatvorsku kaznu i prebačen u vjerojatno najgoru moguću kaznionicu na Arktiku, gdje je 16. veljače 2024. u nerazjašnjenim okolnostima i umro, pa se i to može uzeti kao indikacija da Moskva nema namjeru pridržavati se tih obveza. Putin je, naime, nakon prestanka članstva u VE-u dao u Dumi izglasovati veći broj zakonskih akata o poništenju ugovornih obveza prema VE-u, među kojima je, slijedom otkazivanja Europske konvencije o ljudskim

²⁰⁰ Odluka o isključenju RF-a ima oznaku CM/Res(2022)2, a dan poslije OMZ je odlučio da se zbog uključenosti u rusku agresiju na Ukrajinu prekida i ono malo preostalih veza s Bjelarusom (CM/Del/Dec(2022)1429/2.5).

pravima i popratnih protokola, i jedan o nenadležnosti Europskoga suda za ljudska prava. Rusija je formalno obznanila i istupanje iz konvencija o suzbijanju terorizma i o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja premda za tim s pravnog aspekta i nije bilo potrebe jer je prestankom članstva u VE-u RF i tako prestala biti strankom u njima²⁰¹.

Napetost između VE-a i RF-a nastavila se i zbog odluka IV. Sastanka šefova država i vlada VE-a, koji se održao u svibnju 2023. u Reykjaviku. U jednoj od rijetkih moskovskih reakcija na Registar šteta, zamjenik predsjednika ruskog Saveznog vijeća Konstantin Kosačev izjavio je za TASS 17. svibnja 2023. da je riječ o pripremama terena za pljačku ruske imovine te dodao da je i ruska strana zbog sankcija i diverzije na plinovodu Sjeverni tok pretrpjela goleme štete pa slijedom toga i ona može imati svoja potraživanja. Pitanje povratka djece koju su ruske snage nezakonito odvele iz okupiranih dijelova Ukrajine i zahtjev sastanka na vrhu u Reykjaviku da se odgovorne osobe privedu pravdi, također će se sasvim sigurno još dugo potezati na raznim međunarodnim forumima u kojima RF još sudjeluje (UN, OEES).

Još je nekoliko pitanja koja su i nakon isključenja RF-a u ožujku 2022. ostala na dnevnom redu i koja će zacijelo još godinama opterećivati VE.

Prvo su već spomenute neplaćene kamate za dug koji je nastao nepodmirivanjem članarine za 2018. i 2019. godinu. Prema računovodstvenim pravilima, na svaki se dug obračunavaju kamate dok ne bude podmiren ili dok ga se ne otpiše. Mala je šansa da ga VE otpiše, jer bi to značilo da priznaje poraz, a još je manja – osim ako bi došlo do neke radikalne promjene u Moskvi – da ga se i naplati.

Drugo je otvoreno pitanje zaposlenika VE-a u tzv. ruskoj kvoti. Dio država članica – posebno onih iz tzv. nordijsko-baltičkoga bloka – od isključenja Ruske Federacije inzistirao je na tome da ih se organizacija riješi po kratkom

²⁰¹ *Ruska je Federacija 3. siječnja 2024. obavijestila VE da istupa i iz Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina (CETS 157), čime međunarodna zajednica više neće imati uvid u odnos Moskve prema 20 milijuna pripadnika manjina i autohtonih naroda koji žive na njezinu teritoriju. U lipnju 2022. povukla se iz GRECO-a, a u ožujku 2023. i iz kazneno-pravne konvencije o korupciji. Kad je riječ o djelomičnim sporazumima, Rusiji je 1. lipnja 2022. suspendiran status promatrača u Europskoj farmakopeji. Ona je, barem zasad, i dalje strankom u nekoliko desetaka nečlanicama otvorenih konvencija i sporazuma, ali je npr. izgubila pravo sudjelovanja u međuvladinim odborima koji su povezani s Europskom kulturnom konvencijom, što se primjenjuje i na Bjelorus.*

postupku. No, to je bilo moguće samo sa zaposlenicima koji su bili sekundirani pa formalno i nisu bili zaposlenici VE-a te s lokalnim osobljem u međuvremenu zatvorenog Ureda VE-a u Moskvi. Oni koji su imali ugovore na određeno vrijeme pa će i tako morati otići nakon isteka ugovora, nisu mogli biti otpušteni ranije jer su bili zaštićeni nekim internim pravnim aktima, jednako kao i oni koji su na natječajima za popunjavanje pojedinih radnih mjesta svojedobno bili primljeni na neograničeno vrijeme. Mnogi od tih potonjih su u Strasbourgu i u VE-u već više od dva desetljeća, dio se tu i vjenčao s osobama koje imaju državljanstvo drugih članica ili Francuske kao zemlje domaćina pa sada imaju dvojna državljanstva. Budući da je za zaposlenje u VE-u bitno da osoba ima državljanstvo neke od članica, nema pravne osnove da im se da otkaz samo zato što su svojedobno bili primljeni u „ruskoj kvoti“. Prema dobro obaviještenim izvorima, Glavno je tajništvo upozoreno da bi na to, u cilju zaštite ljudskih prava, reagirao i sam ESLJP, kojemu osim toga – s obzirom na prije spomenuti velik broj nedovršenih ruskih slučajeva – nikako ne bi odgovaralo da odjednom ostane bez nekoliko desetaka pravnika koji na njima rade i koji, osim što im je ruski jezik materinski, dobro poznaju i ruski pravni sustav.

Sve što se iz Moskve u međuvremenu moglo čuti – tj. da je dopuštanje raspada Sovjetskog saveza bilo kardinalna povijesna pogreška i da zato treba obnoviti "ruski svijet" – nedvojbeno odgovara na pitanje zašto je Putin vojnom silom počeo rušiti zajednički europski dom i razarati koncept Europe bez granica barem u onom dijelu koji je zahvaćao i RF: i njemu je jasno da se demokratskim metodama to više ne može postići.

Ukrajinska kalvarija

U kontekstu zbivanja na prostoru koji Putin ponovno pokušava prisvojiti ili tamošnje države pretvoriti u svoje satelite, neizbježno je – osobito nakon ruske invazije u veljači 2022. – kazati nešto više i o Ukrajini. Ta je zemlja u Vijeće Europe primljena 9. rujna 1995. Prije toga je izaslanstvo Vrhovne Rade u statusu posebnoga gosta sudjelovalo u radu PSVE-a od rujna 1992.

Pri ulasku u članstvo Ukrajina se, uz ostalo, obvezala i na ukidanje smrtne kazne, ali to nije provela sve do travnja 2000., a nije bio uveden ni moratorij na izvršenja, pa je prema izvješćima Amnesty Internationala tijekom prvih šest mjeseci 1996. pogubljeno čak 89 osuđenika, više nego u bilo kojoj drugoj zemlji (s iznimkom Kine), a neke od tih kazni izvršene su čak i tajno.

Kako to nije bilo i jedino kažnjenje u odnosu na preuzete obveze, Ukrajina je sljedeće, 1997. godine upozorena da ih mora poštovati . Budući da se ni idućih mjeseci ništa nije dogodilo, 3. prosinca 1998. Odbor za monitoring PSVE-a poslao je u Kijev oštro upozorenje u kojem se ističe da će ukrajinsko parlamentarno izaslanstvo biti suspendirano ne bude li do zasjedanja u lipnju 1999. brzog napretka na putu k demokratizaciji, tj. ako se ne provede jasna podjela vlasti, ako se ne počnu poštovati i provoditi odluke Ustavnoga i Vrhovnoga suda, ako se ne ubrzaju reforme i ne riješi nedostatak zakondavstva o lokalnoj autonomiji. Upozoravalo se i na mučenja i loš tretman u zatvorima. Na dugom popisu zamjerki je, naravno, i dalje bilo neukidanje smrtne kazne, a kritizirano je i stanje u medijima jer su jedni bili pod državnim nadzorom, a oni neovisni sudski progonjeni.

Budući da i dalje nije bilo traženih promjena, Odbor za monitoring PSVE-a predložio je 21. svibnja 1999. suspenziju ukrajinskoga izaslanstva (Doc. 8423 od 1. lipnja). U raspravi na plenumu to je ipak ublaženo i preinačeno u upozorenje da će do suspenzije zaista i doći ako tijekom ljeta ne bude supstancijalnih pomaka u ispunjavanju preuzetih obveza. U međuvremenu je predsjednik Kučma, koji je pokušao referendumom dodatno ojačati svoje ovlasti te si osigurati i treći mandat, zajamčio da će poštovati odluke Ustavnog suda o spornom referendumu, ali se – osim što je smrtna kazna u travnju 2000. ipak ukinuta – ništa drugo nije promijenilo pa su se kritike koje VE upućuje ukrajinskim vlastima nastavile. Iz Kijeva je 10. rujna 2000. u Strasbourg stiglo pismo ministra vanjskih poslova Borisa Tarasjuka u kojem su postupci PSVE-a proglašeni „neprihvatljivim, nedopustivim i nekonstruktivnim miješanjem u unutrašnja pitanja zemlje“, pa i nije čudno da su s vremenom stvari još eskalirale. Progoni novinara bili su sve žešći: jedan od njih, Georgij Gongadze, je i ubijen, a provedenom se istragom više htjelo prikriti nego razotkriti izvršitelje i naručitelje. Jedna za drugom nizale su se korupcionaške afere koje su sezale do samih vrhova vlasti, a suđenja do kojih je dolazilo sve češće su se pretvarala u političke obračune s neistomišljenicima, pokazujući potpuno nepoštovanje vladavine prava.

To je makar dijelom bilo i posljedica već spomenute dramatične podjele ukrajinskoga društva na proruske i prozapadne snage. Ta je podjela i u ukrajinskom parlamentu, Vrhovnoj Radi, bila toliko velika da su se zastupnici, izabrani da predstavljaju Ukrajinu u PSVE-u, međusobno čak i fizički obračunavali po hodnicima Palače Europe (autor ovih redaka jednom je takvom obračunu i osobno svjedočio). S obzirom na prevladavajuće stajalište da bi isključenje ili suspenzija mogli samo pogoršati stanje, odnosi

Ukrajine i VE-a su se sljedećih godina, ovisno o garnituri na vlasti i omjeru snaga u parlamentu, odvijali po načelu toplo-hladno, s time da su u prvom planu i dalje bili nepoštovanje vladavine prava i korupcija. Ovdje nema prostora da bismo nabrojili sve preporuke i upozorenja Kijevu koji su bili upućivani iz Strasbourga. Jedan od ključnih dokumenata te vrste bila je vrlo kritična rezolucija PS-a o funkcioniranju demokratskih institucija u Ukrajini²⁰².

Nakon ruske aneksije Krima i iz Moskve potaknute pobune i odcjepljenja luhanske i donjecke regije 2014. godine, klima se u VE-u u odnosu na Ukrajinu bitno izmijenila. Ne zato što bi se u Ukrajini od danas do sutra stvari toliko popravile, nego zato što su se prioriteti promijenili: VE se sada morao baviti problematikom nestalih osoba, izbjeglica i prognanika, i to ne samo Ukrajinaca nego i krimskih Tatara, kao i nemogućnošću funkcioniranja demokratskih institucija u tim područjima. Dodatnu je zabrinutost izazvala i kriza vlasti nakon što je predsjednik Janukovič 2013. pod pritiskom Moskve odustao od već dovršenog sporazuma s EU-om, što je na glavnom kijevskom trgu Majdanu dovelo do demonstracija, u kojima je poginulo stotinjak prosvjednika i 13 policajaca.

U sljedećem razdoblju, sve do ruske invazije početkom 2022., Ukrajina će se u VE-u spominjati uglavnom u kontekstu zemlje čiji je teritorijalni integritet i normalno funkcioniranje ugrozio veliki susjed. Vijeće Europe, u znak potpore – sve dok se zbog opasnosti nije moralo prijeći na hibridni način djelovanja – zadržalo je svoj ured u Kijevu i brojne programe podrške, a u pripremama za IV. sastanak na vrhu i na samom sastanku šefova država i vlada u Reykjaviku ta je podrška ne samo potvrđena u završnoj izjavi, nego je i dodatno ojačana osnivanjem Registra šteta i Deklaracijom o položaju ukrajinske djece.

Netom prije toga, 14. prosinca 2022. (CM/Del/Dec(2022)1452/2.4) usvojen je i Akcijski plan za Ukrajinu za razdoblje 2023. – 2026., naslovljen *RRR – resilience, recover, reconstruction* (otpornost, oporavak, obnova), vrijedan oko 50 milijuna eura, a Ukrajina je u međuvremenu postala i članicom Razvojne banke Vijeća Europe (CEB), što je omogućilo da ta financijska institucija sada može financirati razne projekte obnove i zbrinjavanja potrebitih i u toj zemlji, a ne samo, kao ranije, pomagati u skrbi za izbjeglice u okolnim državama. Nakon toga je OMZ osnovao i jednu koordinacijsku

²⁰² Res.1862(2012)

skupinu za djecu u Ukrajini, koja će djelovati u suradnji s Platformom solidarnosti EU-a.

Kosovsko veliko iščekivanje

Nakon što je kosovska ministrica vanjskih poslova i dijaspare Donika Gervalla Schwarz 12. svibnja 2022. Vijeću Europe uručila službeni zahtjev za članstvo, do trenutka kad je 24. travnja 2023. OMZ taj zahtjev prema proceduri proslijedio na mišljenje Parlamentarnoj skupštini, ministarski su zastupnici o tome raspravljali više puta. Dogovor o tome kako postupiti nisu uspijevali postići zbog protivljenja Srbije i još nekih zemalja, uglavnom onih koje iz unutrašnjopolitičkih razloga ne žele priznati kosovsku neovisnost, bojeći se da bi to kao presedan moglo na neki način ugroziti i njihov teritorijalni integritet. Srbijanski su predstavnici po nalogu iz Beograda čak prijetili da će u slučaju pozitivne odluke Srbija morati razmotriti članstvo u organizaciji, a bilo je i demonstrativnog napuštanja sastanaka.

Islandsko je predsjedništvo nakon nekoliko takvih sastanaka, koji su bili i svojevrsno opipavanje raspoloženja država članica, procijenilo da će, dođe li do glasovanja, bez obzira na protivnike postići dvotrećinsku trećinu, dovoljnu za takvu proceduralnu odluku, te je 24. travnja 2023., nakon glasovanja koje je završilo s 33 glasa za, 7 protiv i 5 suzdržanih²⁰³, kosovski zahtjev i poslan u PSVE. Srbijanske su vlasti u znak prosvjeda bojkotirale sastanak šefova država i vlada u Reykjaviku, pa je Srbija ondje bila zastupljena samo na razini veleposlanice – stalne predstavнице.

Parlamentarna je skupština zahtjev prosljedila u mjerodavne odbore (za politička pitanja, za pravna pitanja i ljudska prava te za monitoring). Odbor za politička pitanja imenovao je izvjestiteljicom bivšu grčku ministricu vanjskih poslova Doru Bakoyannis, koja je tijekom studenoga 2023. posjetila Prištinu i Beograd kako bi u svoje izvješće mogla uvrstiti i stajališta tamošnjih vlasti, ali i informacije koje prikupi iz drugih izvora. Na teren su izišla i dva eminentna stručnjaka za međunarodno pravo.

Preliminarnu verziju izvješća procjenjivat će, a po potrebi nekim svojim komentarima i dopunjavati, predstavnici drugih dvaju odbora PSVE-a. Tek kada sve to bude usklađeno, a teško je predvidjeti koliko će to trajati,

²⁰³ Osim Srbije, usprotivile su se Španjolska, Gruzija, Cipar i Azerbajdžan te Mađarska i Rumunjska, suzdržane su bile Grčka, Slovačka, Moldova, Ukrajina i BiH, a Armenija nije glasovala.

izvješće će biti predstavljeno na plenarnoj sjednici, zajedno s popisom zahtjeva koje bi ta zemlja prije primanja u članstvo trebala ispuniti.

I kosovske su vlasti toga svjesne, pa redovito ističu da se u međuvremenu, kako bi se zadovoljili ti preduvjeti, moraju provesti još mnoge reforme. U tim naporima tamošnje institucije nisu usamljene. Naime, još od 1999. godine Vijeće Europe prisutno je na Kosovu kroz svoj ured u Prištini, čija je zadaća da pomaže u jačanju ljudskih prava, vladavine zakona i razvoja demokratskih institucija. Ured je otvoren ubrzo nakon što je Rezolucijom 1244 Vijeća sigurnosti UN-a Kosovo bilo stavljeno pod privremenu upravu UN-a (UNMIK), a mir i sigurnost radi neometanog povratka svih izbjeglica i prognanika nakon povlačenja srpskih vojnih, paravojnih i policijskih snaga počele jamčiti mirovne snage (KFOR), predvođene NATO-om. U toj rezoluciji se, istina, u jednoj točki potvrđuje suverenitet i teritorijalni integritet SR Jugoslavije, na što se Republika Srbija kao njezina sljednica i danas poziva, zanemarujući da se prema slovu te rezolucije u sklopu UN-a ima utvrditi budući status Kosova²⁰⁴. Budući da UN zbog ruskog veta u Vijeću sigurnosti idućih devet godina nije uspio iznjedrati nikakvo rješenje, vlasti u Prištini su 17. veljače 2008. proglasile neovisnu Republiku Kosovo. Tu je činjenicu priznalo već više od 100 država, ali ne i Srbija, koja uz pomoć Rusije i još nekih saveznika blokira sve pokušaje vlade u Prištini da zemlju uvede u međunarodne organizacije.

Djelovanje Ureda u proteklom je razdoblju bilo usmjereno na obuku sudaca i tužitelja u primjeni europskih standarda u zaštiti ljudskih prava i na njihovo osposobljavanje za borbu protiv korupcije i gospodarskog kriminala, potporu nevladinom sektoru, promicanje kulturne raznolikosti, neovisnosti medija, jačanje položaja pučkih pravobranitelja (ombudsmana) i drugih neovisnih institucija, kao i promatrača izbornih procesa. Programi se utvrđuju na radnoj skupini koja je sastavljena od predstavnika VE-a i kosovskih institucija te strateških partnera, među kojima su EU i Zaklada za ljudska prava²⁰⁵. Uz njih, te programe financijski podupiru još Njemačka, SAD, Belgija, Irska i UN. Jedan je od zajedničkih projekata VE-a i EU-a i uključenost u obrazovanje za djecu iz zapostavljenih skupina.

²⁰⁴ VE od početka ističe da aktivnosti same organizacije i njezina prištinskog ureda nisu protivne odredbama te rezolucije: u svim dokumentima i objavama VE-a uz ime Kosova stoji i napomena da se u njima ni na koji način ne prejudicira status Kosova i to će se promijeniti tek kada Kosovo postane članicom organizacije.

²⁰⁵ Human Rights Trust Fund je zaklada koju je s Vijećem Europe i njegovom Razvojnomo bankom (CEB) utemeljila Norveška, a kasnije joj se pridružilo još nekoliko zemalja.

U programu koji je prihvaćen u siječnju 2023. istaknuto je jačanje djelotvornosti i kvaliteta pravosuđa, borba protiv diskriminacije i jačanje slobode izražavanja i slobode medija, jačanje institucija za borbu protiv nasilja nad ženama i u obitelji te usklađivanje zakonodavstva i prakse sa standardima iz najvažnijih konvencija i njihovih nadzornih tijela (CPT, GRETA itd.). Osim s državnim institucijama, mnoge se aktivnosti spuštaju sve do lokalnih vlasti, kako bi se i na toj razini razvijala svijest o europskim standardima.

VE i EU: od suparništva do strateškoga partnerstva

U dokumentima IV. sastanka šefova država i vlada istaknuto je da je EU glavni institucionalni partner VE-a na političkom, pravnom i financijskom planu, kao i da su njihovi zajednički programi potvrda toga strateškoga partnerstva i uzajamnih napora u promicanju zajedničkih vrijednosti kao što su ljudska prava, demokracija i pravna država.

Štoviše, najviši predstavnici država članica VE-a, među kojima su i sve članice Europske unije, u Reykjaviku su potvrdili da će se zauzeti za to da se davno najavljena namjera da EU pristupi Europskoj konvenciji o ljudskim pravima ostvari u što kraćem roku, čime bi se suradnja VE-a i Unije dodatno pojačala. Da to nije bila tek puka fraza, potvrdila je i obavijest da su netom prije *summita* jednim provizornim sporazumom otklonjene neke pravne prepreke koje je još u ožujku 1996. utvrdio Europski sud pravde, a povjerenik EK-a Didier Reynders i jedan od kandidata za sljedećeg glavnog tajnika VE-a, gostujući na jesenskom zasjedanju PSVE-a, priopćio je da se članice EU-a trebaju samo još dogovoriti o nekim elementima povezanim s pitanjima obrane i sigurnosti²⁰⁶.

Suradnja VE-a i EU-a počela je još u kolovozu 1959., samo dvije godine nakon formiranja Europskih ekonomskih zajednica. OM je tada pozvao predstavnike Komisije da sudjeluju u njegovim sjednicama na kojima se raspravljaju pitanja od zajedničkog interesa, kao i da dobiva njihova godišnja izvješća, što je naišlo na pozitivan odgovor.

²⁰⁶ *Riječ je, uz ostalo, i o tome hoće li za štetu koju negdje izazove pripadnik jedne od terenskih misija, odgovarati EU ili zemlja koja ga je u tu misiju poslala, što zemlje članice EU-a moraju riješiti između sebe.*

Do prvog zajedničkog programa trebalo je ipak pričekati 1993. godinu: tada je u čl. 303 mastriškoga Ugovora o osnivanju propisano da će EZ uspostaviti odgovarajuće oblike suradnje s VE-om (*Omejec, 307*). U Dublinu 1996. je EU priznao ulogu VE-a u promicanju standarda zaštite ljudskih prava, a 3. travnja 2001. objavljena je i Zajednička izjava o suradnji i partnerstvu VE-a i EU-a. Bilo je i nekih zajedničkih programa za zemlje u tranziciji, ali do formalizacije odnosa trebalo je čekati čak do 2007. godine. Tek je tada, naime, potpisan Memorandum o suglasnosti, za koji je, slijedom jednog od zaključaka varšavskoga *summita*, temelje postavilo izvješće tadašnjega luksemburškoga predsjednika vlade Jean-Claudea Junckera *VE – EU: jedna ambicija za kontinent*, predstavljeno u PSVE-u 14. travnja 2006.

U njemu je potvrđeno da je VE glavna referenca u pogledu ljudskih prava, vladavine zakona i demokracije u Europi, istaknuta je nužnost usklađivanja pravnih normi dviju organizacija, osobito kad je riječ o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, te se poticalo unaprjeđivanje njihove suradnje na temelju komplementarnosti dviju organizacija i njihove međusobne usklađenosti. Dodatni poticaj toj suradnji, posebice kad je riječ o aktivnostima prema zemljama kandidatima za članstvo u EU-u i susjedstvu, dala je zajednička *Izjava o namjeri* potpisana 2014. godine.

U praksi, tako uspostavljeno strateško partnerstvo počiva na trima stupovima: političkom dijalogu, pravnoj suradnji i zajedničkim projektima. Pri tome se svaki od partnera koristi znanjima, iskustvima i kompetencijama druge strane kako bi se izbjeglo da se po istim pitanjima radi na dvama kolosijecima.

Politički dijalog, kojim se usklađuju stajališta i politike o pojedinim zemljopisnim područjima ili temama, vodi se na nekoliko razina. Redovito se održavaju konzultacije između predsjednika EK-a, visokog predstavnika za vanjske poslove i pitanja sigurnosti, odnosno ostalih povjerenika, predsjednika Europskoga vijeća te predsjednika i drugih zastupnika u Europskom parlamentu s odgovarajućim visokim predstavnicima VE-a: glavnim tajnikom/tajnicom, predsjedajućim OM-a, predsjednikom Parlamentarne skupštine itd.

Osim toga, kao što VE ima predstavništvo u Bruxellesu, i EU ima predstavništvo pri VE-u u Strasbourgu²⁰⁷, koje je na poticaj svojedobnoga

²⁰⁷ Od 2022. na čelu Delegacije EU-a pri VE-u je kao veleposlanica Vesna Batistić-Kos, koja je prije toga bila stalna hrvatska predstavnik pri UN-u i međunarodnim organizacijama u Ženevi, kamo je bila imenovana s mjesta pomoćnice ministra vanjskih poslova, na

glavnog tajnika Thorbjørna Jaglanda dobilo promatrački status i u radu OMZ-a i njegovih radnih tijela, gdje iznosi zajednička stajališta 27 članica i kandidata koji su se pridružili²⁰⁸, a predstavljaju EU i u kontaktima s PSVE-om. Podrazumijeva se izvješćivanje središnjice u Bruxellesu o zbivanjima u VE-u i obratno, kao i informiranje službi VE-a o stajalištima EU-a.

Kad je riječ o pravnoj suradnji, odgovarajuća tijela dviju organizacija u stalnom su kontaktu radi usklađivanja normi VE-a i zakonodavstva EU-a. Unija je pristupila velikom broju europskih konvencija i sporazuma koje su nastale u okviru aktivnosti VE-a. Kad je o onim novijima riječ, eksperti EK-a sudjelovali su i u njihovoj pripremi, pa i ne čudi ako se gotovo pola od ukupnoga broja pravnih instrumenata VE-a tretira i kao *acquis europeen* (europska stečevina)²⁰⁹. Pretendenti za ulazak u EU (kandidati i potencijalni kandidati) o tome i te kako moraju voditi računa: Unija se u procjeni spremnosti kandidata za prijam u članstvo u mnogo čemu oslanja baš na izvješća pojedinih nadzornih tijela iz sustava VE-a, pa još ni jedna zemlja nije postala članicom EU-a sve dok nije zadovoljila kriterije i standarde VE-a.

Prema kandidatima, baš kao i prema zemljama susjedstva, usmjeren je i najveći broj zajedničkih programa. Prednost imaju oni čiji je cilj promicanje poštovanja demokracije, ljudskih prava i pravne države, borba protiv svih oblika organiziranoga kriminala, korupcije, pranja novca, u novije vrijeme i kibernetičkoga kriminala, a tu su i zaštita osobnih podataka, problematika umjetne inteligencije i zaštite okoliša te borba protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja²¹⁰. EU je i sudionik promatračkih misija na izborima u pojedinim zemljama, glavni financijer najvećega broja programa koji su usmjereni na održavanje demokratske stabilnosti te najveći dobrovoljni doprinositelj u proračun VE-a.

No, stvari nisu oduvijek išle tako glatko. U raspravama na OM-u ili u PSVE-u 1983. mogli su se čuti brojni gnjevni komentari na odluku EP-a iz travnja 1983. da se zastavu kojom se od 1955. koristilo Vijeće Europe, proglasi i

kojem je – jednako kao za mandata u Strasbourgu, gdje je bila zamjenica šefa Stalne misije – imala priliku dobro upoznati način rada VE-a.

²⁰⁸ Iznimka je – osobito kad je bila riječ o Rusiji i o Kosovu – redovito Srbija, a dogovorenim se stajalištima od navodnoga pokušaja državnog udara 2016. ne priključuje i Turska; štoviše, ona im nerijetko i izravno oponira.

²⁰⁹ Godine 2000., kad se počelo ozbiljnije razmatrati pristupanje Hrvatske i još nekih zemalja Europskoj uniji, Tajništvo VE-a pripremljalo je popis pravnih instrumenata VE-a koji se smatraju europskom stečevinom (*acquis europeen*): na njemu je bilo gotovo sedamdeset konvencija, a dodamo li tomu i popratne protokole, brojka je dosegla njih 80! Neki još nisu bili ni stupili na snagu, ali su svejedno bili na popisu.

²¹⁰ Od jeseni 2023. EU je stranka Istanbulske konvencije.

zastavom EZ-a. Službeno će ostati zabilježeno da je EP samo prihvatio ideju koja se mogla čuti na jednom zasjedanju PSVE (*Haller, 40*) da bi u ime jedinstva europskih institucija bilo dobro imati zajedničke simbole. Dvije godine poslije, u lipnju 1985., Europsko je vijeće na sastanku u Milanu jednako tako Vijeću Europe doslovce preotelo njegov glazbeni simbol, Beethovenovu *Odu radosti*, proglašivši je himnom EZ-a.

Dodatno je nerasploženje izvala i odluka Europskoga vijeća na sastanku u Fontainebleau u lipnju 1984. da se osnuje i jedan *ad hoc* odbor, nazvan "Europa naroda", zadužen uz ostalo da daje prijedloge za jačanje suradnje i izvan granica EU-a. To je natjeralo VE da počne preispitivati i eventualno redefinira svoju ulogu i aktivnosti, pa je slijedom preporuke Rec. 994(1984) osnovana već prije spomenuta Komisija eminentnih državnika, na čelu s bivšim talijanskim premijerom Emilijem Colombom, sa zadatkom da razmotri ulogu VE-a u situaciji u kojoj se i EU počinje baviti istočnim zemljama, „vodeći pritom računa o široj europskoj perspektivi koja nadilazi okvire zapadnoeuropskih demokracija“.

U izvješću koje je u završnoj verziji objavljeno u lipnju 1986., ta je komisija konstatirala da bi se – nastavi li se takav odnos – mogao stvoriti teško popravljivi jaz između članica EZ-a i drugih članica VE-a, zbog čega je nužan politički dijalog dviju organizacija i suradnja EP-a i PSVE-a na temama poput zaštite ljudskih prava, rješavanja socijalnih problema, prevencije terorizma, droge, nezaposlenosti mladih, zagađenja okoliša itd.

Trebala je ipak proći još puna godina do razmjene pisama između tadašnjega glavnog tajnika VE-a Marcellina Oreje i predsjednika Europske komisije Jacquesa Delorsa, kojom je 16. lipnja 1987. potvrđena stalna razmjena informacija, sudjelovanje dužnosnika jedne organizacije u aktivnostima druge i obratno te redovite konzultacije o pitanjima od zajedničkog interesa.

Iskrilo je povremeno i dalje. U publikacijama EU-a iz toga razdoblja redovito je u nekoj od napomena pisalo doslovno: „Vijeće Europe nije europska institucija“. Tek nakon službenoga prosvjeda koji je dogovoren na jednom od sastanaka OMZ-a, na kojem je bio i autor ovih redaka, u Bruxellesu su to ispravili, pa otad ta napomena glasi: „Vijeće Europe nije institucija Europske unije“.

Odluka Europskoga vijeća, usvojena na inicijativu tadašnjega njemačkog kancelara Schrödera u lipnju 1999. u Kölnu, o izradi Povelje o temeljnim pravima EU-a, koju su „petnaestorica“ svečano proglasila u prosincu 2000.

godine, ponovno je uzburkala duhove. Zastupnici te ideje uvjeravali su političku javnost da će se tom poveljom birokratskom i tehnokratskom karakteru tekstova i pravila EU-a dati humanija i demokratskija dimenzija, no branitelji ljudskih prava izrazili su bojazan da EU pod pritiskom dijela članica time zapravo osporava Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

U raspravu se uključila i negdašnja glavna tajnica VE-a, Catherine Lalumière, koja je tada bila zastupnica u EP-u, dokazujući u jednom opširnom članku²¹¹ da između tih dvaju dokumenata postoji nekoliko značajnih razlika. Dok EKLJP štiti pojedince i primjenjuje se na države, Povelja, u čijoj su izradi sudjelovali i istaknuti predstavnici VE-a, primjenjuje se – kaže ona – na Uniju i njezino zakonodavstvo. Prva se bavi samo građanskim i političkim pravima, a druga zahvaća i ekonomska te socijalna, ali i ljudska prava novije generacije (iz područja kulture, bioetike, zaštite okoliša itd.) koja nisu obuhvaćena EKLJP-om. Prva ima i Sud te strogi nadzorni mehanizam provedbe njegovih odluka, a druga nema karakter međudržavnoga ugovora, pa ostaje tek politička, a ne i pravna obveza za države članice. To je donekle smirilo situaciju, ali ne zadugo. Novu je uzbunu izazvalo osnivanje Agencije EU za temeljna prava, sa sjedištem u Beču, koja je u ožujku 2007. zamijenila Europski monitoring centar za rasizam i ksenofobiju, sa zadatkom da „prikuplja i analizira podatke o temeljnim pravima navedenima u Povelji, s naglaskom na EU zakonodavstvo“.

Nakon bure koju je to izazvalo u VE-u, Bruxelles je morao precizirati da Agencija ne može intervenirati u pojedinačnim slučajevima, nego da će samo izvještavati o širim trendovima te po potrebi pružati stručnu pomoć tijelima EU-a, državama članicama, kandidatima i potencijalnim kandidatima u pitanjima koja se tiču dostupnosti pravde, tretmana žrtava zločina, problema informatičkoga društva, integracije Roma, pravne suradnje, dječjih prava, diskriminacije, imigracije i integracije migranata te pojava rasizma i ksenofobije²¹². Teme navedene u tom popisu, a kojima se VE već odavno bavi, dodatno su pojačale sumnje u stvarne namjere.

U Bruxellesu kao da su bili zaboravili riječi predsjednika EK-a Jacquesa Delorsa koje je izgovorio u PSVE-u 26. rujna 1989., koje su otad često ponavljane, a mogu se sažeti na to da „Europa treba dušu, inače neće uspjeti“, a ta je duša, po njemu, bilo baš Vijeće Europe. Delors je stoga

²¹¹ U „*Revue quebecoise de droit international*“, br. 13-1, 2000., str. 167-186).

²¹² Odluka Europskog vijeća 252/2013/EU of 11 March 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji okvirni plan rada za agenciju za razdoblje od 2013. do 2017.

vjerovao da su „dvije organizacije, iako im se metode, pa i politički projekt, razlikuju, zapravo komplementarne jer imaju isti cilj: objedinjavanje Europe“. U jednom drugom kontekstu, govoreći o širenju i jedne i druge organizacije i o europskoj Agendi 2000., o tom uzajamnom dopunjavanju više je puta govorio i europski povjerenik za vanjske odnose Hans van den Broek. Situaciju je možda najbolje na varšavskom sastanku na vrhu ocrtao tadašnji luksemburški premijer Jean-Claude Juncker, kasniji predsjednik EK-a, najavljujući prije spomenuto izvješće riječima da „treba uvesti red kako bi se pojasnile specifičnosti jednih i drugih i tako prekinulo glupo suparništvo“ te dodajući da bi u to razjašnjavanje trebalo uključiti i OEES.

EU je danas najveći pojedinačni dobrovoljni izvanproračunski kontributor VE-a: za zajedničke programe 2021. bilo je alocirano 207,4 milijuna eura, što je iznosilo 57 posto svih izvanproračunskih uplata! Znamo li da je redoviti proračun VE-a za 2023. godinu iznosio 479 milijuna eura, jasno je da bi se bez toga doprinosa, napose nakon isključenja Ruske Federacije iz članstva i problema s turskom participacijom, mnogi od programa VE-a morali zaustaviti. S obzirom na to da ti zajednički programi VE-a u velikoj mjeri služe prilagodbi njegovih članica koje bi željele pristupiti Uniji te da na temelju njih i drugih aktivnosti VE-a Unija procjenjuje napredak kandidata i potencijalnih kandidata, kao i njihovu spremnost za taj važan korak, više je nego vjerojatno da će se ti iznosi i dalje povećavati.

VE i OEES: između nadmetanja i suradnje

Iako povremeno i dalje dolazi do trzavica, danas dvije organizacije uglavnom uspješno surađuju u ostvarivanju zajedničkoga cilja: održavati stabilnost i sigurnost u Europi promicanjem demokracije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, i u tome su komplementarne iako im se mandati razlikuju. OEES se, naime, za razliku od VE-a bavi i aspektima sigurnosti, od kojih se VE ogradio još u trenutku osnivanja 1949. godine. Donekle im se razlikuje i način djelovanja: uredi VE-a u pojedinim zemljama imaju poglavito savjetodavnu ulogu, a OEES zbog poticanja ili nadzora poštovanja preuzetih u dijelu članica održava i terenske misije koje si nerijetko dopuštaju i nemale pritiske na institucije domaćina.

Dobar dio svojega rada OEES ipak temelji na primjeni pravnih instrumenata VE-a, tj. konvencija i sporazuma, koji se odnose na glavna područja zajedničkih aktivnosti dviju organizacija, kao što su borba protiv terorizma, borba protiv trgovine ljudima, promicanje tolerancije i nediskriminacije te zaštita prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.

Osim toga, dvije organizacije u zajedničkim misijama surađuju u promatranju izbora u državama članicama, u reformama zakonodavstva, u rješavanju problematike Roma, u podizanju kvalitete rada demokratskih institucija te lokalne uprave i samouprave.

Nije uvijek bilo tako idilično. U trenutku kad se već počelo naslućivati da će s obzirom na popuštanje međublokovske napetosti Konferencija o europskoj sigurnosti i suradnji prerasti u Organizaciju, VE na tragu zaključaka Colombove komisije pokušava ishoditi izbjegavanje preklapanja aktivnosti, ali odgovarajućega odgovora nije bilo sve do ožujka 1987., kada su u sjedištu KESS-a u Beču ostvareni prvi konkretni kontakti između dviju organizacija. U Rezoluciji 886(1987), usvojenoj u PSVE-u u listopadu te godine, navodi se da je VE tada prvi put prihvaćen kao sugovornik od svih sudionika u procesu KESS-a, da su članovi odbora i pododbora PSVE-a susreli šefove izaslanstava svih nečlanica VE-a te da su predsjednik PSVE-a i glavni tajnik pozvani da posjete Rumunjsku i Mađarsku.

U lipnju 1990., u govoru na zasjedanju KESS-a, glavna tajnica VE-a Catherine Lalumière istaknula je ključnu ulogu VE-a u zaštiti ljudskih prava i predložila da u budućnosti VE i dalje bude institucionalni okvir za stvaranje paneuropske pravne zone zaštite ljudskih prava, ali to drugu stranu ipak nije spriječilo da se – nakon što je 1. siječnja 1994. KESS i službeno postao OESS te dobio tajništvo i druge strukture – nova organizacija zbog ambicija svojih namještenika, ponajviše onih s druge strane Atlantika, počne ubacivati na teren na kojem je VE prisutan već desetljećima.

To se nije zbivalo samo posredstvom u međuvremenu osnovanog Ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) sa sjedištem u Varšavi, nego i aktivnostima Stalnog odbora, koji je u Beču postao pandan strasburškom OMZ-u, kao i putem, također po uzoru na VE, osnovane Parlamentarne skupštine OESS-a. To je bilo posebice vidljivo u zemljama koje su nastale raspadom SFRJ-a, gdje je OESS otvarao misije koje su nerijetko svojim projektima ponavljale stvari koje je VE u sklopu svojih programa suradnje već odradio, što je na terenu ponekad stvaralo i konfuziju jer se u tim projektima nije uvijek polazilo od standarda VE-a, nego su ih, ne vodeći računa o već odradenome, definirale zamisli pojedinih djelatnika.

U listopadu 1997. bio je sazvan i jedan sastanak stalnih predstavnika država članica obiju organizacija kako bi se razgovaralo o suradnji na temelju komplementarnosti. Ispostavilo se da je to zapravo bilo ispitivanje terena za u OESS-u poniklu ideju da se dvije organizacije fuzioniraju. Predložili su je

predstavници Nizozemske u Stalnom odboru s već uobičajenom formulom o velikim uštedama koje bi se ostvarile ako se poslovi ne bi duplirali. Amerikanci su mudro ostali u pozadini pa nije sasvim jasno jesu li i do koje mjere stajali iza toga. Kako god bilo, već i zbog same mogućnosti da je tako, ta je ideja bila unaprijed osuđena na propast: da i nije bilo drugih koji su joj se suprotstavili, a bilo ih je poprilično, blokirali bi je Rusi.

„Vijeće mudrih“ pod vodstvom bivšega portugalskog predsjednika Marija Soaresa, osnovano nakon II. sastanka na vrhu sa zadatkom da predloži načine prilagodbe VE-a novim zadaćama u proširenom sastavu, od poboljšanja procesa odlučivanja do suradnje s EU-om, OEES-om i ostalim međunarodnim organizacijama, ustvrdilo je 1998. da rješenje problema s OEES-om ne treba tražiti u spajanju ili strogoj podjeli rada nego u timskom radu u duhu partnerstva, uz korištenje komparativnih prednosti svake od njih, razvijanjem mehanizama konzultacija na međuvladinoj i parlamentarnoj razini te intenziviranjem kontakata na terenu u zajedničkim misijama.

Glavni tajnici dviju organizacija potpisali su na tom tragu u travnju 2000. dokument koji je sadržavao i katalog oblika suradnje. Dogovoreni su bili ne samo godišnji sastanci najviših dužnosnika nego i dolasci glavnih tajnika, predsjedajućih ministara te šefova pojedinih institucija na sastanke rukovodećih tijela dviju organizacija, što se sve do danas i ostvaruje.

U prosincu 2004. osnovana je i zajednička Skupina za koordinaciju, čija je zadaća utvrđivati područja moguće suradnje i najmanje svake dvije godine taj popis revidirati ili dopunjavati.

OEES-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) od tada tijesno surađuje s Venecijanskom komisijom, a njegov Visoki povjerenik za nacionalne manjine (HCNM) i Predstavnik OEES-a za slobodu medija isto tako surađuju s Povjerenikom VE-a za ljudska prava i tijelima VE-a koja se bave pitanjima zaštite manjina i njihovih jezičnih prava.

Dodatni je poticaj ta suradnja dobila kroz zaključke šefova država i vlada, okupljenih na Trećem sastanku na vrhu u Varšavi u svibnju 2005. Na tom su skupu predsjedajući ministri dviju organizacija potpisali Izjavu o suradnji, koja je sve do danas politički temelj odnosa dviju organizacija, a popis mogućih područja suradnje redovito se revidira na sastancima njihovih dužnosnika. Posljednjih se godina osjetno poboljšala i suradnja OEES-a i EU-a, pri čemu je najčešće riječ o projektima u koje je uključeno i Vijeće Europe, pa je i to vjerojatno pridonijelo poboljšanju odnosa dviju organizacija.

No, budući da u kontekstu sve žešćeg sučeljevanja sa SAD-om i općenito sa Zapadom, predstavnici RF-a sve češće blokiraju i aktivnosti OEES-a, što je kulminiralo na ministarskom sastanku u prosincu 2023. u Skoplju, i nad tim je segmentom suradnje u Europi, pod kojim se podrazumijevaju i sigurnosni aspekti, u trenutku zaključenja ovoga rukopisa bilo puno nepoznanica.

SAD i VE: od zazora do potpore

Iz svega dosad iznesenoga vidljivo je da su Sjedinjene Američke Države već samom činjenicom svoje nazočnosti u Europi nakon II. svjetskog rata, svojom ulogom u hladnoratovskom razdoblju, a na određeni način i nakon završetka međublokovske napetosti kroz OEES, utjecale na neke od procesa europske integracije, a samim tim i na Vijeće Europe.

Mnogi su promicatelji ideja o ujedinjenoj Europi ubrzo nakon što je SAD izborio svoju neovisnost uočili da će nova država postati svjetska sila s kojom će se u budućnosti morati računati. Što se samih Amerikanaca tiče, u Wilsonovoj koncepciji univerzalnog svjetskog mira, čije je ostvarivanje on želio postići osnivanjem Lige naroda²¹³, Europa teško oslabljena ratnim razaranja i ljudskim gubitcima, a ništa manje i svojim podjelama, nije bila čimbenik o kojem bi trebalo posebno razmišljati. No, ujedinjena Europa, kakvu je u ime Paneuropske unije u Ligi naroda 1930. godine predložio francuski ministar Briand, mogla je postati ozbiljna prepreka američkim trgovinskim interesima, pa je čak i nakon II. svjetskog rata među političkim stratezima u SAD-u bilo onih koji su prijedloge o ujedinjavanju Europe doživljavali kao prijetnju zbog mogućeg podizanja carina. Drugi su pak upozoravali da bi to moglo ugroziti univerzalizam kojemu SAD teži, a bilo je – pisao je Alfred Rappaport²¹⁴ – i onih koji su se bojali da bi u Moskvi američku podršku takvim projektima mogli smatrati pokušajem zaokruživanja SSSR-a, dakle neprijateljskim činom.

Događaji u Pragu i Berlinu, a tomu se može dodati i komunističko preuzimanje vlasti u Poljskoj, Mađarskoj, Bugarskoj i Rumunjskoj, te pokušaji destabilizacije Francuske i Italije pokazali su neskrivenu sovjetsku ambiciju da komunističku revoluciju na ovaj ili onaj način „izvozi“ i u američke zapadnoeuropske partnere, kao i to da su europske zemlje pojedinačno preslabe da se obrane od moguće ugroze. To je potaknulo

²¹³ Zbog obnovljenih izolacionističkih ideja u vrhu američke politike nakon Wilsonove prerane smrti, SAD nikad neće pristupiti Ligi naroda.

²¹⁴ „Diplomatic History“, Oxford University Press, vol.5, N.2, 1981. (121-149).

Washington da dotadašnju politiku, vođenu pod krilaticom „Podijeli pa vladaj“, zamijeni sa „Objedini i udruži“²¹⁵.

U tome su prednjačili akademski krugovi i neki ugledni novinari, pa su 21. ožujka 1947. od njih potaknuti senatori Fullbright i Thomas predložili rezoluciju u kojoj se kaže da Kongres podupire stvaranje Ujedinjenih država Europe u okviru UN-a. Tri dana poslije isti je tekst predložen i u Predstavničkom domu. Fullbright je o tome Coudenhove-Kalergiju pisao da administracija oklijeva iz bojazni da bi to moglo naljutiti SSSR.

Državni tajnik Marshall nije bio nesklon ideji o ujedinjavanju Europe, ali je smatrao da bi neka javna izjava u tom smislu mogla biti pogrešno protumačena kao da SAD to nameće. Zbog toga, isticao je, to mora biti samostalna europska odluka, a prvi koraci u tom smislu moraju biti na gospodarskom planu. Tek se zatim može nešto uraditi na političkom, a vojna dimenzija treba doći tek na kraju. Podtajnik Dean Acheson isticao je pak da „oporavak Europe ne može biti kompletan dok god različiti dijelovi europskoga gospodarstva ne budu djelovali zajedno i koordinirano“, a de Molènes dodaje da Acheson privatno nije krio "da SAD kroz to pokušava uspostaviti imperijalni sustav kojim bi se zaustavilo širenje druge strane".

Kada su se britansko-francuskom sporazumu iz Dunkerquea, u kojem se glavnom ugrozom i dalje smatra Njemačka, iako je bivalo sve jasnije da je glavni neprijatelj puno istočnije, pridružile i druge zemlje, u Washingtonu više nisu mogli šutjeti, pa je predsjednik Truman u govoru o stanju nacije pred Kongresom to pozdravio „kao korak prema ujedinjenoj Europi“.

Zanimljivo je konstatirati da u Washingtonu u to vrijeme nisu krili nezadovoljstvo britanskom politikom opiranja gospodarskom i političkom ujedinjavanju Europe, pa su se u Kongresu – kad su počele pripreme za ono što će u povijest ući kao „Marshallov plan“ – mogli čuli i glasovi (zastupnik Boggs) da se Europi ne daje nikakav novac dok se ne ujedini. Trebalo je ipak proći još neko vrijeme da London prihvati osnivanje Organizacije za europsku ekonomsku suradnju (OEEC) i zahtjeve haškoga kongresa za osnivanje Vijeća Europe, jer su u Ujedinjenom Kraljevstvu čak i oni koji su zagovarali sudjelovanje u procesu ujedinjavanja Europe, imali problema da u svojim razmišljanjima to pomire s drugim dvjema temeljnim dimenzijama britanske politike (dominionima i Commonwealthom na jednoj te orijentacijom na SAD na drugoj strani), koje su na kraju prevladale i kada se odlučivalo o izlasku iz Europske unije.

²¹⁵ Izvorno: "unify and federate"

U tom nam kontekstu valja napomenuti da je američki pritisak na London dolazio iz raznih smjerova: u jednom govoru u Londonu 3. srpnja 1951. general Eisenhower se snažno zauzeo za europsku integraciju kao sredstvo izgradnje povjerenja među narodima, a sedam američkih senatora i isto toliko članova Predstavničkoga doma, koji su kao gosti pratili rad Savjetodavne skupštine u Strasbourgu u studenom 1951., pohvalili su nakon povratka kući postignuti napredak, ali i kritizirali London jer blokira daljnje korake.

Budući da se američki utjecaj na europska zbivanja tada već mogao ostvarivati preko NATO-a i Marshallova plana, odnosno preko za njegovu provedbu zaduženog OEEC-a (današnji OECD), američka se administracija u prvim desetljećima rada Vijeća Europe nije izravno bavila tom organizacijom. Preko američkoga generalnog konzulata²¹⁶ u Strasbourgu i diplomatskih veza s europskim saveznicima (a posebno s njihovim predstavništvima u Strasbourgu) imala je dovoljno informacija o zbivanjima u VE-u i u Europskom parlamentu nakon njegova osnivanja 1958. godine. Nešto više Washingtonu nije bilo ni potrebno jer je, napose nakon 1973. i početka rada Konferencije o europskoj sigurnosti i suradnji (KESS, kasnije OESS), u kojoj je SAD sudjelovao, kao i sve razvijenijom suradnjom s drugim međunarodnim organizacijama, imao dovoljan uvid u europske procese.

No, kada se nakon pada Berlinskoga zida ubrzao proces širenja Vijeća Europe, prvo na bivše članice Varšavskoga ugovora koje su uvele višestranačje i provele slobodne izbore te se obvezale štititi ljudska prava, nakon čega je započeo i proces pristupanja Ruske Federacije (ostvareno u veljači 1996.), američki se interes za VE opet povećao. Pozivajući se na statutarnu odluku Res.93(26), kojom je Odbor ministara promatračima omogućio da njihovi predstavnici mogu pratiti sastanke stručnjaka te da na poziv mogu nazočiti i skupovima resorskih ministara, SAD je podnio zahtjev za status promatrača, koji je do tada imala samo Sveta Stolica, a OM je to 1995. i prihvatio odlukom Res.95(37).

Tako se od 1996. američke generalne konzule u Strasbourgu kao promatrače pozivalo na neke od sastanaka u Palači Europe, a dopunom internih propisa VE-a koja je usvojena u rujnu 2006., njihovi su predstavnici

²¹⁶ Konzulat je otvoren 1866. radi promicanja američkih gospodarskih interesa na području Alzasa i Lorene te zbog sve većeg broja Alzašana koji su htjeli emigrirati u SAD, a nedvojbeno i kako bi se izbliza pratila zbivanja na toj osjetljivoj granici između Francuske i Njemačke. Zbog ratova tih dviju država te aneksija i reaneksija toga područja nekoliko je puta (1871., 1919. pa 1939.) njegov rad bio prekidano.

dobili mogućnost pratiti i zatvorene sastanke OMZ-a, pa i OM-a. S obzirom na njihovu važnost koja nadilazi zemljopisne granice Europe, SAD je pristupio i nekim konvencijama i sporazumima VE-a²¹⁷.

Kad je riječ o odnosu VE-a i SAD-a, treba još dodati da se Americi iz Strasbourga redovito upućuju kritike zbog izvršavanja smrtne kazne i zahtjevi za njezino ukidanje, na što Washington odgovara da ne može utjecati na suverene odluke saveznih država, kao i da je baš u PSVE-u prvi put na jednom međunarodnom forumu – i to već 2005. godine – bilo otvoreno pitanje letova kojima je CIA iz Afganistana preko nekih europskih država u Guantanamo prebacivala zarobljene i za terorizam osumnjičene osobe (*Boyd, 44*).

Potporna Svete Stolice unatoč svjetonazorskim razlikama

Budući da nije višestranačka parlamentarna demokracija, Sveta Stolica ne može postati članicom VE-a, ali i da nema te formalne prepreke, pitanje je bi li se odlučila tražiti punopravno članstvo s obzirom na to da se mišljenja Vatikana i VE-a o nekim svjetonazorskim pitanjima ne podudaraju. To ipak ni jednu ni drugu stranu ne priječi da još od 1962. godine izvrsno surađuju na mnogim područjima, što je 7. ožujka 1970. i potvrđeno dodjelom Svetoj Stolici statusa promatrača punih četvrt stoljeća prije nego ikomu drugom.

Predstavnici Svete Stolice, oni iz Stalne misije u Strasbourgu ili oni koji na sastanke dolaze kao stručnjaci za pojedina pitanja, prate rad OMZ-a i sudjeluju u radu brojnih upravljačkih i stručnih odbora, nekoliko djelomičnih sporazuma²¹⁸ te ECRI-ja, a Sveta je Stolica i stranka u šest europskih konvencija. Otkako je promatračima omogućeno da prate i rad Odbora ministara, ni jedan od tih skupova nije prošao bez visokih vatikanskih predstavnika, a kardinali na položaju državnih tajnika sudjelovali su u radu svih četiriju dosadašnjih sastanaka na vrhu (u Beču Sodano, u Strasbourgu Tauran, u Varšavi Layola i u Reykjaviku Parolin).

²¹⁷ *SAD je, primjerice, stranka Konvencije o kibernetičkom kriminalu, član Venecijanske komisije i GRECO-a, a kao promatrač ili ad hoc sudionik uključen je i u rad Pompidou grupe te Europske farmakopeje. Američki stručnjaci sudjeluju i u četrdesetak odbora koji se bave pojedinim specifičnim područjima.*

²¹⁸ *Venecijanska komisija, Razvojna banka VE-a i Centar sjever-jug.*

Dvojica papa – Ivan Pavao II. u listopadu 1988. i Franjo u studenom 2014. – za posjeta Francuskoj održali su nadahnute govore i u Vijeću Europe.

Papa Ivan Pavao II. je u Parlamentarnoj skupštini 8. listopada 1988. pohvalio aktivnosti VE-a u području zaštite ljudskih prava, uključujući i socijalna, kao i u području bioetike, obrazovanja, kulturne baštine i obitelji, te dodao: „Svjedočim ovdje volju kršćana da aktivno sudjeluju u radu ove institucije. Želim Vijeću Europe da plodonosno radi na tome da europska duša bude živa i plemenitija.“

Papa Franjo u svom se izlaganju 25. studenoga 2014. (bila je to godina u kojoj je VE obilježavao svoju 65. obljetnicu) zauzeo za mir, ljudska prava, socijalnu pravdu i zaštitu najranjivijih, ističući zajedništvo u raznolikosti kao dio europskoga kulturnog i kršćanskog naslijeđa, a zapažena je bila i njegova konstatacija o potrebi da se prevlada sve veći jaz između generacija.

Analitičari politika Svete Stolice referencije na nužnost prevladavanja podjela među europskim zemljama nalaze i u enciklici *Pacem in Terris* Ivana XXIII. iz 1963. godine te u brojnim istupima njegova nasljednika Pavla VI.²¹⁹, od kojih je za ovu temu najvažnija njegova božićna poruka iz 1964. godine, u kojoj je taj poglavar Katoličke Crkve, iako ne govori izravno o Vijeću Europe, izrazio svoju „želju da svi podrže ulogu organizama stvorenih da bi promicali jedinstvo među narodima kroz iskrenu i uzajamnu suradnju, kako bi se spriječili ratovi i prevenirali sukobi, kako bi se antagonizmi rješavali strpljivim pregovorima i pravednim sporazumima i kako bi jačala svijest o primjeni međunarodnog prava; riječju, kako bi se mir dopunio sigurnošću, stabilnošću i dinamičnom ravnotežom“ (*De Molènes, 359*).

Interes Svete Stolice za najstariju europsku organizaciju počeo je – ističe De Molènes (*str. 169*) – još dok su se diplomati osnivačke petorke prepirali oko toga kako bi buduća organizacija trebala izgledati: u već spomenutoj audijenciji za jedno izaslanstvo europskih federalista, papa Pio XII. je u studenom 1948. naglasio: „Ako želimo da ta (europska) unija postigne svoj cilj, ako želimo da korisno posluži stvari slobode i europske sloge, stvari gospodarskog i političkog mira na kontinentu, krajnje je vrijeme da se napravi. Neki se pitaju nije li već prekasno...“

²¹⁹ Baš je Pavao VI. zaštitnikom Europe proglasio sv. Benedikta Nursijskog, po kojem je Joseph Alois Ratzinger, kad je izabran za papu, uzeo ime Benedikt XVI. Kasnije je papa Ivan Pavao II. suzaštitnicima Europe uz njega proglasio svetu braću Ćirila i Metoda te tri svete – sv. Brigitu od Švedske, sv. Katarinu Siensku i sv. Terezu-Benediktu od Križa.

III. dio

REPUBLIKA HRVATSKA I VIJEĆE EUROPE

Prvi kontakti i prije međunarodnog priznanja

Poziv predsjedniku Hrvatskog sabora dr. Žarku Domljanu da i prije nego što je Republika Hrvatska bila i službeno priznata, sudjeluje na sastanku predsjednika republičkih parlamenata s visokim predstavnicima Skupštine SFRJ-a, koji je bio organiziran 18. rujna 1991. u Parlamentarnoj skupštini, bio je prvi službeni kontakt između već osamostaljene ali međunarodno još nepriznate RH i Vijeća Europe. Samo tri dana kasnije, 21. rujna 1991., Rezolucijom 969(1991) u PSVE-u je potvrđeno da prema jugoslavenskom Ustavu iz 1974. godine republike imaju pravo na razdruživanje.

Normalni komunikacijski kanali između Zagreba i Strasbourga bili su otvoreni 4. svibnja 1992., kada je status posebnoga gosta, šest mjeseci nakon što je oduzet Skupštini SFRJ-a, odobren izaslanstvu Hrvatskoga sabora.

Prije toga, na samom kraju 1991., ostvaren je još jedan vrlo značajan kontakt iako je bio na gotovo neformalnoj razini. Da iskaže svoje duboko neslaganje zbog divljačkih napada JNA-a i srpskih paravojnih snaga na Hrvatsku, a posebno na Dubrovnik, tadašnja se glavna tajnica Vijeća Europe Catherine Lalumière priključila Bernardu Kouchneru i skupini uglednika²²⁰ koji su se 31. prosinca 1991. kroz pomorsku blokadu probili do toga bisera svjetske kulturne baštine kako bi svoj prosvjed manifestirali i nazočnošću na glasovitom ponoćnom koncertu Barbare Hendricks u crkvi samostana Male braće, koja je dotad bila pogođena već 23 puta.

Gospođa Lalumière to je učinila u osobnom svojstvu jer joj to – da je tražila političku suglasnost zemalja članica – s obzirom na ondašnju konstelaciju međunarodnih odnosa i na činjenicu da Hrvatska još nije bila međunarodno priznata, najvjerojatnije ne bi bilo dopušteno²²¹. Upućeni tvrde da joj je to ozbiljno zamjerio i njen bivši šef, francuski predsjednik Mitterrand. Da je njen dolazak ipak bio i nešto više od samo osobnoga, potvrđuje i činjenica da su joj u pratnji bili šef Kabineta, Britanac Leonard (Len) Davis, i politički

²²⁰ U toj je skupini bila još jedna velika dama francuske, ali i europske politike, jedna od najuglednijih članica Europskoga parlamenta, svojedobno i njegova predsjednica, Simone Veil, a Barbaru Hendricks, koja je nastupila kao humanitarka i ambasadorica UNHCR-a, pratio je francuski Nacionalni komorni orkestar iz Toulousea.

²²¹ Postojala je i odluka OMZ-a kojom se dužnosnicima VE-a zabranjuju službeni kontakti s vlastima novonastalih država kako se ne bi stvorio neki presedan u pogledu njihova priznavanja.

direktor VE-a, Švicarac Hans-Peter Furrer, koji će sljedećih godina, sam ili s drugim visokim dužnosnicima VE-a, često dolaziti u Hrvatsku kako bi na licu mjesta provjerio kako se ispunjavaju preduvjeti za ulazak u članstvo i dogovarao oblike pomoći koju u tom cilju može pružiti VE. O tome i svemu ostalome što je primanju u članstvo prethodilo, bit će u nastavku još dosta riječi.

Prije toga treba ipak, makar u osnovnim crtama, prikazati odnose koje je s Vijećem Europe imala bivša jugoslavenska država, u kojoj je i Hrvatska kao jedna od federalnih jedinica preko savezne razine vlasti dolazila u kontakt s tom organizacijom.

Više je činjenica koje nedvojbeno potvrđuju da se to razdoblje, kad je riječ o odnosima RH i VE-a, ne može zanemarivati. Prva je da je RH sukcesijom preuzela svih sedamnaest pravnih instrumenata VE-a kojima je SFRJ bio strankom²²². Druga je da su i neke hrvatske tvrtke koristile dio od 35 milijuna dolara zajma koje je bivša država dobila od tadašnjega Fonda VE-a za preseljenje (danas Razvojne banke VE-a)²²³ za 50 različitih projekata radi otvaranja 10.000 radnih mjesta za povratnike iz država članica VE-a od 1987. do 1990. godine. Treća je da je tadašnji Republički odbor za odnose s inozemstvom više-manje redovito iz Beograda (tj. iz savezne vlade i Skupštine SFRJ-a) dobivao informacije o međunarodnim aktivnostima, među ostalima i o Vijeću Europe, o čemu svjedoči i određeni broj dokumenata koji se danas nalaze u Hrvatskom državnom arhivu u Zagrebu²²⁴.

Osim toga, hrvatski su predstavnici po tzv. republičkom ključu bili u sastavu izaslanstva Skupštine SFRJ-a nakon što je 11. svibnja 1989. Jugoslaviji, zajedno s Poljskom, Mađarskom i SSSR-om, odobren status „posebnoga gosta“ u Parlamentarnoj skupštini. Na jesenskom zasjedanju, koje je počelo 21. rujna 1989., to je bio Ivo Vrandečić. Nakon promjena u Hrvatskoj, on je podnio ostavku, pa je na to mjesto bio imenovan Ivan Lučev. Nakon njega je od 28. siječnja 1991. pa sve do suspenzije SFRJ-a 25. studenoga 1991. na popisu izaslanstva bio Petar Šale.

²²² *Njihovo preuzimanje sukcesijom ispregovarao je glavni pravni savjetnik u MVP-u RH, dr. Stanko Nick. Među njima svakako je najvažnija bila Europska kulturna konvencija, a cijeli popis čitatelj može rekonstruirati iz tablice pravnih instrumenata VE-a, koju donosimo u Prilozima.*

²²³ *Više u poglavlju o djelomičnim sporazumima, u dijelu posvećenom Razvojnoj banci VE-a.*

²²⁴ *HR-HDA-2058 – Republički komitet za odnose s inozemstvom (1977. – 1991., k. 62 i 69).*

Gore navedeno tek je mali isječak odnosa najstarije europske organizacije i bivše savezne države u razdoblju netom prije njezina raspada kad je savezna vlada na čelu s premijerom Antom Markovićem i ministrom vanjskih poslova Budimirom Lončarom pokušajima ubrzanog približavanja europskim integracijama (VE, EFTA, EZ) uzaludno nastojala spriječiti ratni scenarij koji se već ocrtavao.

Jugoslavija traži poseban status

Da bi čitatelj sve to mogao smjestiti u pravi kontekst u vremenu i prostoru, potrebno je, prije nego što dođemo do gore spomenutih događaja, prikazati kada su i kako počeli jugoslavenski kontakti s Vijećem Europe. U knjizi *Zaboravljena evropska epizoda, Jugoslavija i Savet Evrope 1949.–1958.* beogradski povjesničar Ratomir Milikić navodi da su ti prvi kontakti²²⁵ ostvareni nakon Titova sukoba sa Staljinom i raskida sa SSSR-om, i to preko Balkanskoga pakta, vojno-političkog saveza koji je Jugoslavija u strahu od mogućega sovjetskog napada potpisala 1953. godine s Grčkom i Turskom, koje su već bile članice NATO-a.

Kolika se važnost u Beogradu pridavala tim kontaktima pokazuje i podatak da je te godine u Strasbourgu otvoren jugoslavenski generalni konzulat, iz kojega je generalni konzul Marko Milić opširno izvještavao o svemu što se u VE-u zbiva, kao i o pozitivnim signalima koje dobiva od tamošnjih dužnosnika, uključujući i samoga glavnog tajnika Leona Marchala. U navedenoj knjizi Milikić (2014., str. 151) citira i prvi podsjetnik na temu VE-a koji je u siječnju 1954. za potrebe Saveznog sekretarijata za vanjske poslove sastavio Cvijetin (Cvjeta) Job²²⁶. U tom se podsjetniku spominje i mogućnost da se odnosi s VE-om institucionaliziraju kroz status promatrača, a da bi tu dužnost mogao obavljati generalni konzul.

To nije bilo slučajno: na poticaj Grčke tu su temu nekoliko puta u Strasbourgu otvarali Britanci, koji su tada Jugoslaviju pokušavali jače vezati za Zapad. Iz Pariza su, navodi Milikić, stizali signali da bi i francuska vlada to

²²⁵ Iz dokumenata pohranjenih u arhivu Parlamentarne skupštine vidi se da se o Jugoslaviji u njoj, dok se još zvala Savjetodavnom skupštinom, raspravljalo i znatno prije tih prvih kontakata: bilo je to na zasjedanju 11. prosinca 1951. u okviru teme o izbjeglicama i raseljenim osobama.

²²⁶ Imajući na umu dubrovačku diplomatsku tradiciju i svijest o važnosti koju za malu zemlju ima održavanje koliko je moguće dobrih odnosa sa svim mogućim partnerima, zanimljivo je u tom kontekstu podsjetiti da su i Milić i Job rođeni na području nekadašnje Dubrovačke Republike.

primila blagonaklono. Britanski ministar vanjskih poslova Harold McMillan čak je 6. srpnja 1955. u Savjetodavnoj skupštini predložio da Jugoslavija bude primljena u status promatrača, ali njegov prijedlog nije dobio potrebnu podršku jer je većini zastupnika bio nezamisliv bilo kakav pozitivan iskorak prema jednopartijskoj komunističkoj državi. Dovoljno im je pritom bilo pozvati se na Statut VE-a, u kojem se izrijekom kaže da je višestranačje jedna od ključnih pretpostavki za članstvo, ali bilo je protivljenja i zbog suđenja svećenicima te raznih drugih razloga.

Već i prije toga, zbog nekih rasprava u Savjetodavnoj skupštini, nakon kojih je usvojena rezolucija 57(1954) prema kojoj se zemlje nečlanice svrstavaju u skupinu demokratskih prijatelja i onih koje to nisu, u Beogradu je zavladao nezadovoljstvo jer se Jugoslavija nije našla u prvoj od tih dviju kategorija. Tako je 5. studenoga 1954. iz SSVP-a diplomatskim predstavništvima FNRI-a s potpisom državnoga podsekretara Aleša Beblera upućena okružnica da „zbog ideološke isključivosti i diskriminatornog tretiranja (...) neki oblik saradnje sa strasburškim Evropskim savetom sada ne dolazi u obzir (...) ubuduće u razgovorima o mogućnostima naše saradnje treba izražavati rezerve prema toj organizaciji“.

No, samo tjedan kasnije, 13. studenoga 1954., ministar Koča Popović u novoj okružnici to ublažava riječima da „naše rezerve prema Evropskom savetu ne treba shvatiti kao neku promenu dosadašnjeg stava (...) niti treba razviti neke aktivnosti u pravcu 'raskrinkavanja' (...) Dakle, ostaje načelno naša pozitivna orijentacija, kao i naša ocena da je zbliženje evropskih zemalja, koje je moguće samo na široj podlozi, samo po sebi konstruktivno i postalo nužnost. Sve to bez nametanja naše saradnje kao i bez oštrog kritičkog ograđivanja“ (*Milikić, 180/181*).

U jednoj instrukciji s početka 1955. korak dalje otići će Edvard Kardelj rekavši da ne treba odbijati eventualni poziv za pristupanje. No, samo koji mjesec poslije zauzeo je potpuno suprotno stajalište, što ilustrira kakva su u tom razdoblju bila lutanja jugoslavenske vanjske politike. Na tu su promjenu stajališta zacijelo utjecale i promjene u SSSR-u nakon Staljinove smrti, Hruščovljev dolazak u Beograd 1955. te Titov posjet Moskvi 1956., kojima je umanjen strah od sovjetske intervencije, a jedna od posljedica tih kretanja bilo je i smanjivanje beogradskog interesa za VE i Balkanski pakt.

Sovjetska intervencija u Mađarskoj 1956. godine, nakon čega su se odnosi s Moskvom ponovno zaoštrili, možda bi opet dovela do nekog približavanja Zapadu da u međuvremenu nije došlo i do spora između Grčke i Turske oko

Cipra pa se Balkanski pakt i s te strane počeo rastakati, tako da planirana Balkanska skupština preko koje je trebala ići suradnja FNRJ-a s VE-om nije ni osnovana, a jugoslavenske su vlasti – navodi Milikić – istodobno počele izgrađivati svoj izvanblokovski status u okviru budućega Pokreta nesvrstanih.

Slabljenje interesa za VE zorno ocrtava i podatak da su u Beogradu – nakon što su se predstavnici Savjetodavne skupštine na sastanku Mješovitog odbora 27. siječnja 1956. u Parizu još jednom usprotivili promatračkom statusu Jugoslavije – uvrijeđeno odbili i kompromisnu ponudu za ekspertnu, tehničku i političku suradnju u tijelima kojima je osnivač OM, što pokazuje da su u SSVP-u imali problema i s razumijevanjem razlike u ovlastima međuvladinog i parlamentarnog dijela sustava VE-a. Nakon toga se predstavnici FNRJ-a nisu odazivali ni na sastanke Odbora za patente i Odbora za kulturu, u kojima su prije po svaku cijenu željeli sudjelovati.

Tomu je zacijelo pridonio i govor predsjednika Tita 27. srpnja 1955. u Karlovcu, u kojem je rekao da je „vani bilo mnogo galame o tome kako mi ne možemo biti primljeni u strasburšku savjetodavnu skupštinu jer smo mi totalitarna zemlja tobože, jer nemamo demokratski sistem itd. Pa mi nismo ni od koga tražili da uđemo tamo. Nije ni potrebno da mi tamo idemo. Mi hoćemo da sarađujemo sa svim zemljama Evrope i mi smo samo tražili da imamo posmatrača, jer smo mi ipak sastavni dio te Evrope. Njihova je stvar da li će htjeti da nas prime...” Prema Milikiću, bio je to prvi i zadnji put da je Tito u bilo kom kontekstu spomenuo Vijeće Evrope.

Nikakvo čudo ako je nakon toga u odnosima Jugoslavije i VE-a nastupilo cijelo desetljeće dugo zatišje. VE jedva da se igdje i spominje, a kad se to i dogodi, onda je to na informativnoj razini, uz objašnjenje da je riječ o organizaciji inspiriranoj političkim motivima i ciljevima, koja svoju aktivnost uglavnom temelji na ideološkoj isključivosti i hladnoratovskim blokovskim koncepcijama, o čemu svjedoči i jedina u to vrijeme (1960. godine) u bivšoj državi objavljena knjiga o VE-u, čiji je autor Danilo Milić.

Ipak, nakon što je tijekom 1957. i 1958. deset država²²⁷ objavilo da pri prelasku granica više neće provoditi carinske procedure privremenog uvoza

²²⁷ Na inicijativu PSVE-a iz prosinca 1956. osnovan je odlukom OM-a specijalni odbor za pojednostavljivanje graničnih procedura, koji je razmatrao ukidanje obveze pokazivanja putovnica između država članica, uvođenje nasumičnih pregleda prtljage umjesto obvezatne kontrole svih putnika, a prvi pomak bio je navedeni dogovor između Austrije,

automobila u vlasništvu putnika, tomu se na iznenađenje mnogih, kako bi olakšala dolazak stranih turista, pragmatično priključila i Jugoslavija (Robertson, 267/8). Sljedeći korak koji su učinile neke od tih zemalja, tj. ukidanje viza za prelazak granica između njih, inicijalno se bio nudio i Beogradu, ali je ostao bez odgovora.

Jedan od razloga koji su mogli dodatno utjecati na beogradsko inačenje vjerojatno je bila i ideja koja se razmatrala u nekim zapadnim političkim krugovima da se status promatrača istodobno ponudi Titovoj Jugoslaviji i Francovoj Španjolskoj, jer su i jedna i druga zemlja, iako ne zadovoljavaju uvjete za punopravno članstvo, imale određene specifičnosti kojima bi se to moglo opravdati. Neki od zagovaratelja jugoslavenkog približavanja nadali su se, navodi Milikić, da bi tako mogli otkloniti otpor onih koji su istupali s čvrstih antikomunističkih pozicija. No, s obzirom na ulogu koju su u jugoslavenskoj politici toga razdoblja imali preživjeli „španski borci“ koji su se na republikanskoj strani borili protiv Franca, uvrijeđenost takvim prijedlogom nimalo ne iznenađuje.

Spomenuto političko zatišje prekinut će tek u prethodnim poglavljima spomenuti posjet glavnog tajnika Petera Smithersa Beogradu od 3. do 6. prosinca 1968. Prema dokumentima sačuvanima u arhivu PSVE-a koje je pronašao Milikić, do tog je posjeta došlo na poziv jugoslavenskih vlasti. Smithers se, piše u njima, sastao s brojnim jugoslavenskim dužnosnicima, prije svega iz područja obrazovanja i kulture i s predstavnicima Zajednice jugoslavenskih sveučilišta. Jugoslavenske su vlasti, navodi se, pokazale posebno zanimanje za djelatnosti VE-a, poglavito u sferi lokalne uprave, regionalnog planiranja, javnog zdravstva, obrazovanja, reformi sveučilišta i pitanja iz područja prava. Ne kaže se izrijeком, ali čini se da su na tu obnovu zanimanja za kontakte sa Zapadom utjecali sovjetska intervencija u Čehoslovačkoj i studentski nemiri koji su bili potresli i Jugoslaviju.

U Strasbourgu su ozbiljno shvatili taj signal pa je već 1970. godine Stalna konferencija gradova Jugoslavije dobila promatrački status u Odboru lokalnih i regionalnih vlasti²²⁸ Parlamentarne skupštine. Početak politike popuštanja, koju je nakon osnivanja KESS-a potvrdio i Helsinški završni akt, usvojen 1975. godine, omogućio je daljnje približavanje, pa je u siječnju 1975. savezni sekretar za vanjske poslove Miloš Minić bio u posjetu VE-u.

Belgije, Danske, Francuske, Njemačke, Italije, Luksemburga, Nizozemske, Norveške i Švedske, a Britanci su odlučili nastaviti svoj otočki „splendid isolation“.

²²⁸ *Današnji Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, tada još kao posebni odbor u sklopu Savjetodavne skupštine.*

Koliko je to bio važan iskorak u tadašnjim geopolitičkim odnosima u Europi pokazuje i to da je fotografija njegova govora u PSVE-u dobila istaknuto mjesto u Hallerovoj knjizi u povodu pedesete obljetnice VE-a i same Skupštine.

U Strasbourgu je, naime, osobito nakon beogradskog sastanka KESS-a 1977. godine, jako poraslo zanimanje za jugoslavenska stajališta (ujedno i stajališta nesvrstanih, među kojima su osim Jugoslavije bile još dvije europske zemlje: Cipar i Malta) o temama koje se u tom dijelu KESS-a raspravljaju u sklopu priprema za ministarski sastanak u Madridu. Jugoslavenski su predstavnici stoga bili pozvani na sjednicu Odbora za politička pitanja u ožujku 1978. pa opet u siječnju 1979. Tom je prigodom potpredsjednik Savezne skupštine Mihajlo Javorski ponovio želju Jugoslavije da se uključi u rad VE-a, poglavito parlamentarnom suradnjom. U međuvremenu je (1977.) u Strasbourgu boravilo i jedno izaslanstvo Saveznog izvršnog vijeća, a u listopadu je savezni sekretar za saobraćaj Ante Zelić, koji je tada bio predsjednik Europske konferencije ministara prometa (ECMT) imao sastanak s glavnim tajnikom Kahn-Ackermannom.

U susretima na margini Titova sprovoda u svibnju 1980. predsjednik Odbora za vanjske poslove u Saveznoj skupštini Nijaz Dizdarević, u razgovoru s tadašnjim glavnim tajnikom VE-a Franzom Karasekom, izrazio je želju za nastavkom suradnje Savezne skupštine i Skupštine u Strasbourgu. O tome je obaviješten i OM koji je 23. rujna 1980., razmatrajući mogućnost poziva Jugoslaviji da pristupi pojedinim konvencijama, zaključio da tu suradnju treba razvijati.

Nakon toga je Savezno izvršno vijeće čak osnovalo i posebno savjetodavno tijelo koje se trebalo baviti pitanjima te suradnje. Izaslanstvo Skupštine SFRJ-a koje je početkom 1984. boravilo u Strasbourgu u posjetu Europskom parlamentu, usput je ostvarilo i neke kontakte u VE-u. Nedvojbeno se opet otvorilo i pitanje statusa promatrača ili posebnoga gosta, jer je prema bilješkama sačuvanima u arhivu PSVE-a njezin tadašnji glavni tajnik John Pristman sugovornicima iz Jugoslavije objašnjavao da, uz sva priznanja za ostvareni napredak i iskazanu želju za približavanjem EFTA-i i EEZ-u, za VE to nije moguće jer u Jugoslaviji nema političkog pluralizma.

Taj put ipak nije bilo onako nervoznih reakcija kao prije, nego su se tražila područja u kojima je moguća suradnja u obostranom interesu. No, iako je otvorena mogućnost uključivanja u rad pojedinih stručnih odbora, čini se da se predstavnici jugoslavenskih institucija nisu baš odazivali na sastanke na

koje su bili pozivani. U *Informaciji o aktualnim pitanjima u saradnji SFRJ sa Evropskim savetom* od 30. siječnja 1984.²²⁹ navodi se da je „generalni konzul iz Strasbourga u više navrata javljao o nedoumici koju je takvo naše ponašanje izazvalo u sjedištu ES-a“, pa se objašnjava da su „uzroci toga ograničena sredstva kojima su raspolagali nosioci suradnje“. Zaključak u tom dokumentu bio je da „treba nastaviti s naporima za otklanjanje prepreka za pristupanje SFRJ konvencijama i sporazumima iz oblasti kulture, socijalne i zdravstvene zaštite kako bi se našim građanima na privremenom radu u inostranstvu i zemlji obezbjedilo povoljniji položaj“.

Ova formulacija nije bila slučajna: u tom je razdoblju veći broj zemalja članica VE-a nastojao makar dio stranih radnika vratiti u zemlje iz kojih su došli, pa se Jugoslavija kroz tu temu sve češće spominjala u raspravama u Strasbourgu. PSVE je u međuvremenu usvojio i rezoluciju 826(1984) o intenziviranju suradnje sa zemljama koje nisu članice. U veljači 1985., slijedom te odluke, velika delegacija koju je vodio predsjednik Skupštine Karl Ahrens posjetila je Jugoslaviju. Osim kontakata na saveznoj razini, na jedan su dan došli i u Zagreb, gdje su razgovarali s predsjednikom Sabora Ivom Latinom. Iste godine, prigodom obilježavanja 30. obljetnice austrijskoga Državnog sporazuma, savezni sekretar za vanjske poslove Raif Dizdarević sastao se u Beču s glavnim tajnikom VE-a Marcelinom Orejom Aguirreom. Glavne teme razgovora bili su KESS i OECD, kojemu se Jugoslavija također nastojala približiti, a pitanje „gastarbajtera“ i dalje je bilo visoko na ljestvici obostranih interesa.

Pododbor za međueuropske migracije čak je 21. i 22. listopada 1986. održao sastanak u Beogradu, prvi uopće u nekoj zemlji nečlanici. Te se godine Jugoslavija kao pridruženi član priključila i Fondu za reintegraciju (danas CEB – Razvojna banka VE-a), iz kojega je brzo zatim odobren već spomenuti prvi od nekoliko zajmova koji su trebali omogućiti otvaranje radnih mjesta na slabije razvijenim područjima, a tim su programom bili zahvaćeni i neki dijelovi Hrvatske (što je opširnije prikazano u dijelu koji se odnosi na suradnju RH i Razvojne banke VE-a u poglavlju o djelomičnim sporazumima). U siječnju 1988. se tema o jugoslavenskim migrantima našla i na dnevnom redu zimskog zasjedanja Skupštine u Strasbourgu, čemu je prethodio sastanak Odbora KS-a za migracije, izbjeglice i demografiju, kojemu su nazočili i predstavnici Savezne skupštine.

²²⁹ HR-HDA-2058 – Republički komitet za odnose s inozemstvom, kutija 62 (SIV Pov. 45128)

U međuvremenu, 1987. godine, Jugoslavija je pristupila i Europskoj kulturnoj konvenciji²³⁰, pa je u travnju 1988. veliko izaslanstvo PSVE-a, koje je vodio novi predsjednik Skupštine Louis Jung, opet došlo na razgovore u Beograd, gdje su imali sastanke s predsjednikom Predsjedništva SFRJ-a Lazarom Mojsovom i potpredsjednikom SIV-a Janezom Zemljaričem te sa Skupinom prijatelja Vijeća Europe, koju je vodio također Slovenac Marjan Rožič. No, posjetili su i Kosovo koje je, otkako je 1986. objavljen Memorandum SANU, već bilo percipirano kao jedno od potencijalnih žarišta.

Nakon toga posjeta, u Skupštini SFRJ-a pripremljen je opširan *Memorandum o odnosima SFRJ i Vijeća Europe*, u kojem su u devet točaka nabrojeni u tim razgovorima izneseni prijedlozi jugoslavenske strane. Osim načelne potpore zajedničkom cilju ujedinjenja Europe, iskazan je interes za pristup Jugoslavije što većem broju konvencija VE-a, za razmjenu informacija o dokumentima koji se pripremaju u VE-u, za suradnju na razini eksperata te za izradu posebnog instrumenta kojim bi se uspostavio okvir obostrano poželjne suradnje, uz ostalo i u području zaštite okoliša i regionalnog planiranja te u projektima suradnje među europskim regijama.

Iz SIV-a je u republike u siječnju 1988. proslijeđena informacija *Jugoslavija, evropske ekonomske i političke grupacije (EZ, EFTA, SEV i Evropski savet) i strategija daljih odnosa s tim grupacijama*. Kad je riječ o Vijeću Europe, koje se ovdje naziva Evropskim savetom, u tom se dokumentu²³¹ ističe da „pod utjecajem politike detanta i općeg popuštanja međunarodnih zategnutosti, a naročito pod utjecajem zaključaka KESS-a, ova organizacija nastupa sa širom platformom i usmjerava svoje aktivnosti na neke nove oblasti, u prvom redu sfere koje su manje politički obojene (...) ovakav prilaz ES omogućio je kontakte i širenje naše suradnje s tom grupacijom“ (str. 10). U zaključcima se ipak dodaje da treba s „EZ i ES razvijati specifične forme suradnje *sui generis*, u skladu s međunarodnim statusom Jugoslavije, nesvrstane evropske i mediteranske zemlje u razvoju“²³². U jednoj kasnijoj

²³⁰ Konvencijama koje se tiču visokog obrazovanja (o izjednačavanju diploma, o trajanju sveučilišnih studija i o priznavanju sveučilišnih diploma) pristupila je SFRJ nakon zakonski propisane procedure po republikama 1953., 1956. te 1959.

²³¹ Spis se nalazi u Hrvatskom državnom arhivu, u fondu Republičkoga komiteta za odnose s inozemstvom za razdoblje 1977. – 1991., kutija 69, signiran s 03/16 SIV br. 06-2-4/88 od 25. siječnja 1988.

²³² U izvještaju o posjetu Beogradu, na 421. sjednici OM-a koja se održala 7. studenoga 1988., glavni tajnik Marcelino Oreja Aguirre također ističe da jugoslavenski sugovornici inzistiraju na „*sui generis*“ tipu odnosa, ali i da ih je, uz sve dužno poštovanje prema

informaciji (3. ožujka 1988.) taj je popis razloga zbog kojih se inzistira na *sui generis* tipu odnosa, dopunjen još i rečenicom: „Sva rješenja moraju biti u skladu s našim samoupravnim sistemom i njegovim funkcionisanjem.“ Drugim riječima, u vrhovima jugoslavenske državne politike i dalje je bilo iluzija o tome da bi se približavanje Vijeću Europe moglo ostvariti nekim posebnim statusom umjesto prihvatanjem temeljnih načela organizacije.

U Saveznoj je skupštini 19. svibnja 1988. organiziran i sastanak s delegacijama republičkih i pokrajinskih skupština o odnosima s EZ-om i VE-om. U sažetku rasprave navodi se da je „bila istaknuta bojazan da će nas zbog tehnološkog zaostajanja u nizu oblasti (komunikacije, nauka, saobraćaj i dr.) Evropa u svom daljnjem razvoju i ekspanziji prema ostalim područjima svijeta početi zaobilaziti“. Ne kaže se tko je isticao tu bojazan, ali se nešto o tome zacijelo može zaključiti i iz komentara koji je 17. lipnja, pod oznakom *Str. pov. 183/2–88*, u Beograd upućen iz hrvatskoga Republičkog komiteta za odnose s inozemstvom. U njemu se ističe da su „neke teme previše politizirane, da više nema vremena za formule o dotjerivanju (dokumenata o odnosima, op. a.), nego da treba donijeti daleko konkretnije odluke radi što bržeg ugrađivanja u pripremne procese za buduće funkcioniranje jedinstvenog tržišta“.

Te su se primjedbe nedvojbeno najviše ticale odnosa s EZ-om, ali kako je približavanje EZ-u uvelike ovisilo o odnosima s VE-om, bilo je to prilično jasno upozorenje saveznom vrhu da su i na tom planu nužni ozbiljni iskoraci.

U Strasbourgu su razvidno bili svjesni te promjene raspoloženja jer je Skupština SFRJ-a pozvana da pošalje predstavnika na jesensko zasjedanje 1988. godine. Jugoslavija je na tom zasjedanju u raspravi o izvješću zastupnice Catherine Lalumière o općoj politici VE-a u odnosima Istoka i Zapada (Doc. 5937/1988) bila spomenuta u povoljnijem kontekstu od drugih nečlanica, iako nisu bili preskočeni problemi poput štrajkova, inflacije i napetosti na Kosovu. U raspravi o položaju crkvi i slobodi vjeroispovijesti u Istočnoj Europi (Doc 5944/1988) neki su zastupnici podsjetili na kazne izrečene hercegovačkim franjevcima i drugim svećenicima zbog navodne neprijateljske propagande, izazivanja rasne, vjerske i nacionalne mržnje, na zatvaranje Alije Izetbegovića zbog neprijateljske i protuustavne djelatnosti i na kazne za one koji su odbili služiti vojni rok zbog prigovora savjesti, pa je u

posebnom mjestu koje među zemljama nečlanicama zauzima Jugoslavija, morao podsjetiti da se, koliko god ta suradnja bila poželjna, moraju poštovati načela višestranačke demokracije i poštovanja ljudskih prava (CM/Del/Concl(88)421).

dokument Res.908(1988), koji je potom prihvaćen i koji se najvećim dijelom bavi stanjem u SSSR-u i drugim zemljama Istočnoga bloka, uvrštena i jedna točka u kojoj se traži oslobađanje zatočenih u SFRJ-u. Čini se da je predstavniku Savezne skupštine Huseinu Hodžiću, kad se vratio kući, bilo ozbiljno zamjereno što se javio za riječ samo u raspravi o suradnji s OECD-om (Milikić, 2012., str. 73–75).

U svibnju 1989. opet je jedan odbor PSVE-a, onaj za gospodarska pitanja, održao svoje zasjedanje u Beogradu. S obzirom na to da su prije dolaska izrazili želju da razgovaraju i o aktualnoj političkoj situaciji, primljeni su na protokolarno iznimno visokoj razini: s njima su razgovarali predsjednik Predsjedništva Janez Drnovšek, predsjednik Vlade Ante Marković, koji je malo prije toga preuzeo dužnost nakon ostavke Branka Mikulića, te Slobodan Gligorijević kao predsjednik Skupštine SFRJ-a.

Ima i drugih potvrda o tome koliko je dio jugoslavenskih političara u tom trenutku želio ubrzati pristupanje Vijeću Europe. U Saveznoj je skupštini 13. rujna 1989., na sastanku sazvanom radi potvrde imenovanja veleposlanika Mihajla Crnobrnje na čelo Misije SFRJ-a pri EEZ-u u Bruxellesu, rasprava skrenula i na druge europske teme, pa su na kraju te sjednice prihvaćeni i zaključci u kojima se ističe da Jugoslavija želi potpisati 34 konvencije VE-a kako bi se što prije nadoknadio višegodišnji zastoј, a od SIV-a se traži da utvrdi postoji li interes za pristupanje još nekim konvencijama²³³, posebice onima iz područja ekologije, kao i da svestrano prouči spremnost za pristupanje Konvenciji o ljudskim pravima.

Savezni sekretar za vanjske poslove Budimir Lončar iskazao je 16. studenoga 1989. interes za što brži ulazak SFRJ-a u VE pred dvama skupštinskim odborima u Strasbourgu. Huber u svojoj knjizi navodi da je to požurivanje argumentirao i upozorenjem da snage prošlosti još nisu konačno odstupile. Očito je bio shvaćen vrlo ozbiljno jer je već od 16. do 18. siječnja 1990. u Jugoslaviji boravio novoizabrani predsjednik Parlamentarne skupštine Anders Björck. Na najvišoj razini vođeni su razgovori o što bržem pokretanju

²³³ *To će rezultirati popisom od 57 konvencija i 4 protokola koji je 12. lipnja 1990. iz SIV-a pod brojem 5030103-SIV-br.06.2-38-10-90 s naslovom „Dopuna informacije o aktualnom stanju procesa pristupanja Jugoslavije konvencijama Savjeta Europe“ dospio na razmatranje u Izvršno vijeće SRH i u Republički komitet za odnose s inozemstvom. Ovdje nema prostora da ih nabrajamo punim nazivima, ali zainteresirani ih u tablici koja se nalazi u prilogima mogu identificirati po njihovim ETS brojevima: 20, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 33, 34, 37, 38, 39, 41, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 65, 66, 69, 70, 71, 73, 75, 79, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 94, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 110, 113, 115, 119, 120, 121, 123, 124, 125, 132, 135.*

procedure za ulazak SFRJ-a u članstvo Vijeća Europe, pa je 7. veljače 1990. iz Beograda u Strasbourg i upućen službeni zahtjev za punopravno članstvo, a predsjednik Predsjedništva Janez Drnovšek bio je pozvan da govori na zasjedanju PSVE-a. U govoru koji je održao 8. svibnja 1990. on je zastupnicima rekao da će do kraja godine, nakon izbora po republikama, i Savezna skupština biti konstituirana na višestranačkim načelima, a zabilježeno je da je i on upozorio na kosovski problem.

OM je u međuvremenu, prema propisanoj proceduri, zatražio mišljenje Parlamentarne skupštine o jugoslavenskom zahtjevu za članstvo. Kad se to pročulo, antijugoslavenske emigrantske organizacije svih nacionalnih predznaka zatrpale su ured glavnog tajnika i sva ostala tijela VE-a prosvjednim pismima, upozoravajući kako je riječ o totalitarnom komunističkom i nedemokratskom režimu kojemu nije mjesto u toj organizaciji.

Politički su interesi ipak prevladali, pa su na ljetnom zasjedanju (Innsbruck, 29. lipnja do 3. srpnja 1990.) imenovana trojica izvjestitelja: Španjolac Miguel Angel Martinez, Francuz Jean Seitlinger i Talijan Bruno Stegagnini.

Nakon posjeta Jugoslaviji, oni su u rujnu iste godine sastavili pozitivno izvješće o reformama koje se provode, uz zaključak da će – budući da je zemlja obećala da će pristupiti Europskoj konvenciji o ljudskim pravima i temeljnim slobodama – članstvo u VE-u biti moguće čim u republikama i pokrajinama budu održani slobodni izbori. Seitlinger je, doduše, a to se vidi i iz dokumenata VE-a i u izvještaju izaslanstva Skupštine SFRJ-a, već u tim razgovorima upozoravao da bi zbivanja na Kosovu mogla zakomplicirati situaciju²³⁴. Kontakti u pozitivnom smjeru ipak su nastavljeni, pa je u studenom 1990. u Beogradu održan i sastanak Odbora PSVE-a za pravna pitanja i ljudska prava, čiji je zaključak bio istovjetan onomu iz Martinezova izvješća.

Ta izvješća i zaključci ipak nisu dospjeli do faze rasprave i usvajanja na plenarnom zasjedanju Skupštine. Razlog nisu bila protivljenja, kojih je opet bilo u raspravama na odborima (npr. Irci zbog suđenja svećenicima), nego zato što se stanje u Jugoslaviji sve više zaoštravalo. Svjedok tih zbivanja, kasnije i glavni tajnik PSVE-a, u svojoj knjizi piše da su se „na Kosovu pogoršavali odnosi između albanske većine i vlastoljubive srpske manjine, a

²³⁴ To se navodi u *“Izveštaju Stalne delegacije Skupštine SFRJ koja je u svojstvu specijalnog gosta učestvovala na letnjem zasjedanju PSVE SE, Innsbruck 29. juni do 3. jul 1990.”*, pohranjenom u HDA-u, u fondu Republičkog komiteta za odnose inozemstvom.

ostale republike počele su otvoreno zamjerati Srbiji arogantnu dominaciju u federalnom sustavu“ (*Haller, 198*).

Međunarodna je zajednica kroz riječi glavnog tajnika EFTA-a Georga Reischa, za njegova posljednjeg posjeta Beogradu 20. veljače 1990. jasno kazala što misli o otvorenom kršenju ljudskih prava na Kosovu. Na konferenciji za novinare kojoj je (tada još kao izvijestitelj *Večernjeg lista*) nazočio i autor ovih redaka, Reisch je jasno izrekao da "bez poštovanja temeljnih ljudskih prava ne može biti daljnjeg napretka SFRJ-a na putu europske integracije", ali su vlasti u Srbiji to rano upozorenje svjesno zanemarile, a savezna ih vlada nije uspijevala spriječiti u eskalaciji nasilja i gaženja prava u pokrajini većinskog albanskog stanovništva.

Nakon što je Slovenija slijedom ishoda referenduma 25. lipnja 1991. proglasila neovisnost, a JNA na to odgovorila izlaskom iz vojarni sukobivši se s pripadnicima tamošnje teritorijalne obrane, predsjednik PSVE-a Björck je 3. srpnja 1991. akcije JNA proglasio vojnim udarom, a 5. srpnja OMZ je objavio *Izjavu o Jugoslaviji*, u kojoj se poziva na poštovanje demokratski izražene volje stanovnika i legitimno osnovane civilne vlasti, ljudskih prava, uključujući i prava manjina, te načela pluralističke demokracije i pravne države. Ujedno se poziva na prestanak uporabe sile i poštovanje normalnog funkcioniranja demokratskih institucija. I jedno i drugo zapravo je značilo da je pitanje jugoslavenskog članstva u VE-u definitivno zatvoreno iako to još nije bilo i formalno proglašeno.

Potvrđeno pravo republika na razdruživanje

Parlamentarna će skupština, ali ne više u kontekstu rasprave o članstvu SFRJ-a, nego u nastojanju da utvrdi postoji li i najmanja mogućnost nekog mirnog rješenja, po uzoru na nekoliko mjeseci ranije održan vrlo uspješan sastanak visokih predstavnika parlamenata triju baltičkih republika i ruske Dume, 18. rujna 1991. organizirati, u početku ovoga poglavlja spomenuti, sastanak visokih predstavnika republičkih parlamenata s čelnicima Skupštine SFRJ-a.

Netom prije toga Odbor za politička pitanja objavio je *Mišljenje o situaciji u Jugoslaviji* (Doc 6503), koje je izvijestitelj, već spominjani Seitlinger, započeo riječima: „Vulkan zvan Jugoslavija eruptirao je i lava koju izbacuje prijeti da na svom putu proguta mir i red na Balkanu“, a završio dvjema hipotezama koje bi se, sugerirao je, moglo preispitati na najavljenom sastanku

predstavnik republičkih i savezne skupštine. Prva bi bila da se Sloveniji odmah prizna neovisnost, a Hrvatska bi je mogla dobiti ako Srbima na svom teritoriju zajamči političku zastupljenost i neki oblik teritorijalne autonomije tamo gdje su u većini. Druga bi bila da se Srbiji prizna pravo na hrvatske teritorije na kojima je srpsko stanovništvo u većini, a da Hrvatska u zamjenu dobije neovisnost. Na kraju tog dijela teksta ogradio se napomenom da bi se o tome moglo raspravljati tek nakon konzultacija stanovništva tih područja, da to nipošto ne bi značilo promjenu međunarodnih granica, da VE ni u kom slučaju ne bi prihvatio promjenu unutrašnjih granica silom te da u svim republikama manjinama moraju biti zajamčena sva prava. S obzirom na stajališta koja je Seitlinger iznosio u nekim drugim prigodama, najvjerojatnije je da je kao izvjestitelj to morao uvrstiti na traženje nekih Beogradu sklonih članova Odbora.

Rasprava koju je 18. rujna na spomenutom sastanku predstavnika republičkih parlamenata i Skupštine SFRJ-a u nazočnosti stotinjak članova PSVE-a iz svih odbora i političkih skupina otvorio predsjednik Odbora za politička pitanja Gerhard Reddemann, pokazala je odmah da te ideje ne mogu biti temelj za bilo kakav dogovor. Skupštinu SFRJ-a zastupali su predsjednica Saveznog vijeća Bogdana Glumac-Levakov i potpredsjednik Odbora za ustav u Saveznom vijeću Mijat Šuković. Hrvatska je stajališta branio predsjednik Sabora Žarko Domljan, Makedoniju je zastupao predsjednik Sobraňa Stojan Andov, Srbiju predsjednik Odbora za međunarodnu politiku Skupštine Srbije i donedavni dopisnik *Politike* iz Pariza Aleksandar Prlja, Sloveniju predsjednik Državnoga zbora France Bučar, Crnu Goru potpredsjednik Skupštine Asim Dizdarević, a predstavnika BiH te Kosova i Vojvodine nije bilo.

Iz zapisnika skupa, pohranjenoga u arhivu PSVE-a (*resticted AS/Pol (43)19*), vidi se da je Bogdana Glumac-Levakov (ona će nešto kasnije, nakon definitivnog raspada SFRJ-a, u zgradi Savezne skupštine proglasiti Saveznu Republiku Jugoslaviju), zastupala tezu da su unutrašnje granice tek administrativne i da nisu bile zamišljene kao državne. Prlja je tvrdio da jugoslavenski Ustav priznaje pravo na odcjepljenje nacijama, a ne republikama, za sukob je optužio vlasti u Zagrebu te rekao da će Srbija na povredu jugoslavenskoga teritorija gledati kao na provokaciju. Prema Dizdareviću²³⁵, Crnoj Gori je secesija pojedinih republika prihvatljiva ako

²³⁵ Riječ je o dr. Asimu Dizdareviću, koji osim prezimena, nema ništa zajedničko s trojicom braće Dizdarević (Nijaz, Faik i Raif) koji su kao dužnosnici iz BiH u raznim fazama imali visoke diplomatske i druge dužnosti na saveznoj razini.

dođe i do promjene granica. Domljan, Bučar i Andov sasvim su, razumljivo, rezolutno odbili i pomisao o promjeni granica, pozivajući se na referendumima i izborima potvrđenu želju velike većine stanovnika njihovih republika o samostalnim državama. Slovenija i Hrvatska predlagale su – podsjetili su – savez suverenih i ravnopravnih republika, ali to je odbijeno, kao što su i prije toga bili odbijani svi prijedlozi iz njihovih republika, što ih je na kraju i prinudilo na proglašenje neovisnosti.

Osim Reddemanna pitanja je postavljalo još trinaestero zastupnika. Oni su, unatoč uporno ponavljanim tvrdnjama Mijata Šukovića²³⁶ da je kolektivno Predsjedništvo i dalje vrhovni zapovjednik vojske, konstatirali da se armija nedvojbeno otela kontroli, a pošto su na pitanja o tome je li nekakav sporazum ipak moguć dobili odgovore koji su jasno pokazali da su stajališta nepomirljiva, Reddemann je zaključio sastanak.

Već sutradan se pred Skupštinom našlo Izvješće (Doc 6488) koje je podnio portugalski socijaldemokratski zastupnik Manuel Soares Costa, a završavalo je prijedlogom koji će, uz minimalne izmjene, dva dana poslije, 21. rujna, biti prihvaćen na plenarnoj sjednici kao Rezolucija 969(1991). U toj se rezoluciji, osim osude postupaka JNA-a, koja se otrgnula kontroli institucija, kao i osude djelovanja paravojnih jedinica, izrijeком potvrđuje pravo republika na razdruživanje prema Ustavu iz 1974., ako se to provede uz poštovanje ljudskih i manjinskih prava.

Na istom je zasjedanju zatraženo i ukidanje statusa posebnoga gosta izaslanstvu Skupštine SFRJ-a, što je 25. studenoga, nakon završetka formalne procedure, bilo i potvrđeno.

U međuvremenu je 8. listopada OMZ na svojoj 463. sjednici donio odluku o privremenoj suspenziji svih kontakata s tijelima SFRJ-a, osim radi razjašnjavanja pravnih i ustavnih pitanja²³⁷. Na prvoj sljedećoj sjednici Skupštine, 20. studenoga 1991., predstavnici OM-a objasnili su da je to, kao što su to učinile i druge međunarodne organizacije, učinjeno zbog političke i ljudske dimenzije problema. Tomu je bila priložena i izjava OMZ-a od 13. studenoga u kojoj su oštro osuđeni napadi JNA-a na Dubrovnik i druge

²³⁶ *Taj će crnogorski zastupnik ostati zapamćen i po tome što je u lipnju na jednoj sjednici Savezne skupštine zazivao intervenciju JNA-a kako bi se spriječio raspad Jugoslavije.*

²³⁷ *Nešto kasnije OMZ će to na 465. sjednici dopuniti i odlukom kojom se Tajništvu VE-a dopušta održavati kontakte s pojedincima i nevladinim organizacijama na području Jugoslavije, ali ne i sa službenim osobama, kako se time ne bi de facto priznalo neku od novih država, a to objašnjava i zašto je glavna tajnica Catherine Lalumière sa suradnicima 31. prosinca 1991. u Dubrovnik doputovala u osobnom svojstvu.*

hrvatske gradove, kršenje ljudskih prava, korištenje sile protiv civilnog stanovništva, razaranje kulturne i arhitektonske baštine...

Reakcija Beograda bila je nervozna. Predsjednik Skupštine SFRJ-a Slobodan Gligorijević zatražio je pismom da PSVE preispita „svoju jednostranu odluku“ o ukidanju statusa posebnoga gosta. Nervozna će postati još veća kad PSVE pod predsjedanjem Miguela Angela Martineza 30. lipnja 1992. odbaci i zahtjev novoformirane državne zajednice Srbije i Crne Gore, nazvane Savezna Republika Jugoslavija, da joj se odobri status specijalnoga gosta, koji je na prethodnim sjednicama bio u veljači dodijeljen prvo Sloveniji, a tri mjeseca poslije (4. svibnja) i Hrvatskoj²³⁸.

Jedan od razloga tog odbijanja bilo je i inzistiranje beogradskih vlasti da im se prizna državni kontinuitet u odnosu na SFRJ, što bi bilo suprotno zaključcima Badinterove komisije, pa Vijeće Europe nije željelo stvoriti potencijalno opasan pravni presedan.

U tom kontekstu zanimljiva je situacija nastala u jesen 1991. u vezi s Protokolom na Konvenciju o Europskoj farmakopeji (ETS 134), koja je pravno ustanovljena kao prošireni djelomični sporazum VE-a. Jugoslavija je sudjelovala u njegovoj pripremi pa je bila i među inicijalnim potpisnicima toga protokola. No, u njemu je bilo izrijekom navedeno da stupa na snagu nakon što ga ratificiraju sve ugovorne stranke. Budući da se SFRJ raspao i više ga nije mogao ratificirati, a sve su ga druge potpisnice ratificirale, morala se pronaći pravna formula kojom bi se taj problem riješio.

Pozivajući se na Mišljenje br. 8 Badinterove komisije²³⁹ objavljeno 4. srpnja 1992., a prema kojem su odgovarajuće odluke već bili donijeli i Vijeće sigurnosti i Opća skupština UN-a, Uprava za pravna pitanja predložila je da i Vijeće Europe službeno zaključi da je Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija „prestala postojati“. Slijedom toga je OMZ na svom 480. sastanku 24. rujna 1992., u okviru rasprave o odnosima sa zemljama Srednje i Istočne Europe, odlučio „da je za potrebe konvencija i ugovora u kojima je bila stranka, Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija prestala

²³⁸ *Taj odluci za Hrvatsku prethodila je rasprava koja je 19. ožujka vođena u Parizu na sjednici Odbora za odnose s europskim državama nečlanicama, proširenog i s nekoliko članova Odbora za politička pitanja, a u kojoj su uvjerljivom argumentacijom sudjelovali Žarko Domljan i Hrvoje Kačić, koji je tu epizodu – nažalost prekratko – opisao u knjizi „U službi domovine“.*

²³⁹ *Ključni je zaključak Mišljenja br. 8 da je proces raspada SFRJ-a dovršen i da navedena država više ne postoji.*

postojati“, čime je spomenuti protokol već 1. studenoga iste godine mogao stupiti na snagu.

Prema toj odluci, SFRJ je brisan sa svih popisa ugovornih strana u konvencijama i sporazumima kojima je bio pristupio ili koje je makar potpisao prije raspada. Time je bespredmetnim postalo i devet zahtjeva za pristup tzv. otvorenim konvencijama koji su prije toga u Strasbourg bili upućeni iz Beograda, kao i raniji pozivi VE-a Jugoslaviji da postane strankom još njih šest, a koji se u očekivanju raspleta nisu ni razmatrali.

Pitanje SFRJ-a time je za VE bilo skinuto s dnevnog reda, a na novim državama koje su nastale raspadom bivše federacije, sada je bilo da dokažu kako zaslužuju biti primljene u društvo europskih demokracija. Slovenija je u tome uspjela razmjerno brzo. Nakon povlačenja JNA-a, njezine granice nitko nije osporavao, manjinsko pitanje nitko nije postavljao, a međunarodna je zajednica ostalim bivšim jugoslavenskim republikama željela pokazati da, kada se za to ostvare uvjeti, i one imaju europsku perspektivu, pa je 14. svibnja 1993. Slovenija i primljena u punopravno članstvo.

Osnivanje Misije RH pri Vijeću Europe u Strasbourgu

Slijedom Odluke o stavljanju u potrebnu proceduru zahtjeva za primanje Republike Hrvatske u Europsko vijeće, usvojene u Saboru 5. prosinca 1991., zahtjev za članstvo podnesen je 11. rujna 1992. pismom ministra vanjskih poslova Zdenka Škrabala, a OMZ je 10. prosinca odlukom Res.(92)69 u skladu s procedurom taj zahtjev uputio na mišljenje Parlamentarnoj skupštini.

Kako bi se olakšali kontakti između Vlade i institucija VE-a, predsjednik Tuđman je 16. rujna 1992. donio Odluku o osnivanju Misije Republike Hrvatske pri Vijeću Europe sa sjedištem u Strasbourgu. U svjetlu na početku knjige navedenih terminoloških nevolja, zanimljivo je konstatirati da je za samo deset dana termin „Europsko vijeće“ iz saborske odluke u drugoj, koja je napisana u Uredu Predsjednika, zamijenjen ispravnim „Vijeće Europe“ iako je svojevremeno baš od tamo krenula ona sugestija o nepoćudnosti posvojnoga genitiva.

Misija je formalno pravno otvorena kao detaširani odjel Veleposlanstva u Parizu jer ju, budući da RH još nije bila članicom Vijeća Europe, nije bilo

moguće akreditirati kao samostalno diplomatsko predstavništvo u Strasbourgu, a zbog premalog broja Hrvata u tom dijelu Francuske nije se moglo ići ni na osnivanje generalnog konzulata.

Na čelo Misije imenovan je veleposlanik Božidar Gagro, koji je imao nezahvalan i nimalo lak zadatak izvješćivati o raspravama koje se odnose na Hrvatsku i susjedstvo, a kojih se najvažniji dio odvijao na sastancima kojima nije mogao nazočiti²⁴⁰ pa je informacije prikupljao od prijateljski raspoloženih stalnih predstavnika zemalja koje su već bile u članstvu i od nekih Hrvatskoj naklonjenih dužnosnika samog Vijeća. Tim je kanalima uspijevaio i u sustav VE-a plasirati informacije o zbivanjima u zemlji i naporima da se što prije zadovolje uvjeti za članstvo. U tome mu je pomagala jedina suradnica u Misiji, Andrea Halambek, koja je obavljala tajničke i sve administrativne poslove, a svojim je diplomatskim statusom „trećeg tajnika“ mogla odrađivati i diplomatske kontakte koji nisu bili veleposlaničkoga ranga.

Nešto je lakše bilo praćenje skupštinskih aktivnosti, jer je rad PSVE-a javan, a nakon što je saborsko izaslanstvo dobilo status posebnoga gosta, i od njegovih se članova mogao na vrijeme dobiti signal da se nešto sprema pa se organiziranom diplomatskom akcijom neke nepovoljne inicijative moglo makar pokušati prevenirati.

Prvo hrvatsko izaslanstvo u Parlamentarnoj skupštini vodio je predsjednik saborskoga Odbora za vanjsku politiku Hrvoje Kačić, a uz njega su na popisu još bili Miljenko Cvjetko, Božidar Petrač, Ivica Percan i Nedeljko Višnić.

²⁴⁰ *Budući da se u Strasbourgu održavaju i zasjedanja Europskoga parlamenta, Gagri su u zadatak bili stavljeni i kontakti s tom institucijom EZ-a, te se očekivalo da svojim aktivnostima i lobiranjem utječe i na odluke koje se ondje donose, pa je čak i naziv Misije na žigu i na memorandumima u jednom trenutku promijenjen u "Predstavništvo RH pri EP i VE", ali formalnu odluku o toj besmislici, jer diplomatsko predstavništvo ne može biti akreditirano pri nekom parlamentu, nisam uspio pronaći. Oni koji su to smislili smetnuli su s uma činjenicu da se dokumenti koje EP usvaja na plenarnom zasjedanju u Strasbourgu pripremaju u uredima i na sastancima odbora u Bruxellesu te da u Strasbourg stižu gotovo potpuno usklađeni između raznih političkih grupacija, tako da je tu moguće izmijeniti tek koju sitnicu, a nipošto utjecati na sadržaj. Autor ovih redaka i sam se – nakon što je od B. Gagre preuzeo dužnost – suočio s tom više nego apsurdnom situacijom i tek je negdje na polovici mandata, nakon dugotrajne prepiske sa Zagrebom i zahvaljujući potpori veleposlanika Janka Vraniczanija-Dobrinovića, koji je bio na čelu Misije pri EZ-u u Bruxellesu, uspio postići da se glavnina odnosa s Europskim parlamentom prebaci u njezinu nadležnost. Sva je sreća da se u komunikaciji s drugim misijama i samim VE-om više na dopise nisu udarali žigovi, kao i da se računalima moglo proizvesti memorandume s ispravnim zaglavljem, pa se zbog toga nismo morali crvenjeti.*

Nakon parlamentarnih izbora 1992. formirano je novo izaslanstvo, koje će sada – budući da više nije bio na dužnosti predsjednika Sabora – voditi Žarko Domljan, a uz njega će iz HDZ-a biti još Neven Jurica, iz HSLS-a Ivo Škrabalo, iz SDP-a Ivica Račan te kao nestranački član grof Jakob Eltz Vukovarski, čiji su međunarodni kontakti bili više nego dragocjeni za rad izaslanstva.

Predsjednik Vlade Franjo Gregurić bio je u Strasbourgu i o mogućnostima za ulazak u članstvo VE-a razgovarao je s glavnom tajnicom Catherine Lalumière 29. travnja 1992. U rujnu, na trećem dijelu zasjedanja PSVE-a, na kojem je lord Owen bio uvodničar u točki dnevnog reda naslovljenoj "Križa u bivšoj Jugoslaviji", Ž. Domljan zauzeo se za uspostavljanje Međunarodnoga suda za ratne zločine. Saborsko se izaslanstvo u pratnji veleposlanika Gagre sastalo i s glavnom tajnicom gđom Lalumière i predsjednikom PSVE-a Miguelom Angelom Martinezom, te su dogovoreni i njihovi posjeti Hrvatskoj. Istodobno je Vera Stanić sudjelovala na konferenciji *Uloga žena u procesu prijelaza na demokraciju u Srednjoj i Istočnoj Europi*.

U studenom 1992. glavna je tajnica Catherine Lalumière slijedom tog poziva i doputovala u službeni posjet Hrvatskoj te je, nakon razgovora s predsjednikom Tuđmanom, premijerom Šarinićem, ministrom Škrabalom i drugim državnim dužnosnicima, saborskim zastupnicima i predstavnicima civilnog društva, posjetila i bojišnicu u karlovačkom predgrađu Turnju kako bi se uvjerila u stupanj razaranja i golemu potrebu stambenog zbrinjavanja prognanika. Na razgovore s hrvatskim dužnosnicima u Zagreb su u više navrata dolazili i ravnatelji pojedinih uprava VE-a²⁴¹ i drugi eksperti kako bi utvrdili koji je oblik stručne pomoći VE-a potreban kako bi se ubrzalo usklađivanje hrvatskih normi s europskima.

No, razmatranje hrvatskoga zahtjeva za primanje u članstvo u PSVE-u je uporno odgađano zbog otpora dijela zastupnika i nekih političkih grupacija, pa izvjestitelji, po jedan iz svakog od odbora uključenih u preliminarnu proceduru primanja novih članica (Odbor za politička pitanja, Odbor za pravna pitanja i ljudska prava te Odbor za europske zemlje nečlanice), nisu dobivali „zeleno svjetlo“ za svoju misiju.

²⁴¹ Najčešće su to bili politički direktor Hans-Peter Furrer i direktorica za ljudska prava Jane Dinsdale, direktor za pravna pitanja Guy de Vel te posebni predstavnik glavnog tajnika za bivšu Jugoslaviju Michael Flückiger.

Jedno od objašnjenja koje se moglo čuti bilo je da država članica mora imati puni nadzor nad svojim teritorijem kako bi mogla jamčiti prava svih svojih građana, što nije moguće dok je gotovo trećina zemlje okupirana. Da nije bilo presedana s Ciprom, to bi objašnjenje možda i zvučalo uvjerljivo. No, ubrzo se pokazalo da dio članova Parlamentarne skupštine tim objašnjenjem zapravo prikriva stvarne razloga svojeg otpora. Jedni su bili zavedeni beogradskom propagandom, drugi su odluku odgađali jer su zastupali ideju da bi nove države, nastale raspadom SFRJ-a, trebale biti primljene u paketu, treći nisu dobro poznavali situaciju na terenu ili ih za to nije bilo briga, a neki su slijedili politiku svojih vlada koje su se nadale da će se – ostane li RH pod takvim pritiskom – uz pomoć međunarodne zajednice naći neko rješenje ne samo za stanje u Hrvatskoj nego i za BiH, gdje su već počeli sukobi u koje su bili uključeni i tamošnji Hrvati, pa se Hrvatskoj pripisivala i namjera podjele BiH, što je posebno došlo do izražaja nakon osnutka Hrvatske zajednice Herceg-Bosne. Kad nije bilo drugih argumenata, izvlačile su se iz konteksta pojedine rečenice iz nekih izjava predsjednika Tuđmana i njegovih *Bespuća povijesne zbiljnosti*.

Oslobodilačke akcije izlika za odgode

Osobitu su nervozu kod protivnika hrvatskoga članstva izazivale akcije oslobađanja pojedinih dijelova teritorija. Tako je i za znatno ranije dogovorenog prvog službenog posjeta Vijeću Europe, 1. veljače 1993., ministar vanjskih poslova Zdenko Škrabalo, kojem je i autor ovih redaka nazočio tada još u svojstvu načelnika Odjela za europske organizacije, u razgovorima s dužnosnicima organizacije i medijima najveći dio vremena morao objašnjavati razloge akcije „Maslenica“, izvedene 27. siječnja, i oslobađanja brane Peruča dan kasnije²⁴². Argumenti koje je iznosio, pokazujući stanje i na zemljovidima, bili su i te kako uvjerljivi: iz prometnih i humanitarnih razloga nužno je bilo otvoriti prolaz prema Zadru, koji je bio pod opsadom, a time i dalje prema Dalmaciji. Dan kasnije moralo se spriječiti rušenje brane HE Peruča, koju su JNA i srpski pobunjenici minirali kako bi njezinim razaranjem kao odmazdu za Maslenicu potopili sva naselja nizvodno na Cetini. Osim toga, naveo je, bila je riječ o područjima s većinski hrvatskim stanovništvom koja su snage UN-a već trebale demilitarizirati, ali

²⁴² Ministar Škrabalo je tijekom toga posjeta Strasbourgu glavnoj tajnici Catherine Lalumière uručio ratifikacijske instrumente nekoliko sukcesijom preuzetih pravnih instrumenata VE-a, uključujući i onaj, u toj fazi najvažniji, o ratifikaciji Europske kulturne konvencije.

to nisu učinile. No, nekima je ta akcija ipak poslužila kao krunski dokaz da Hrvatska ugrožava mirovne napore UN-a i međunarodnih posrednika, pa se zbog toga ne može ni započinjati rasprava o njezinu zahtjevu za članstvo.

Nije pomogao ni odlazak predsjednika Vlade Hrvoja Šarinića u Strasbourg i razgovori koje je ondje vodio 9. i 10. ožujka iste godine. U to se vrijeme, naime, sve jače rasplamsavao i sukob između Hrvata i Bošnjaka na teritoriju BiH, što je Hrvatskoj i te kako štetilo na međunarodnoj političkoj sceni, a protivnici su to vrlo umješno koristili. U tome su im više nego jednom pomogle i razne hrvatske pogreške i nespretnosti, među kojima su važno mjesto – spomenimo samo neke – zauzimali zaustavljanje humanitarnih konvoja od bosanskohercegovačkih Hrvata i zločin u Stupnom Dolu na području BiH, a u Hrvatskoj, primjerice, ilegalna izbacivanja iz stanova i neučinkovito pravosuđe, koje je pred tim, ali i pred brojnim drugim kaznenim djelima, dugo zatvaralo oči. Mediji su bili jedna od bolnih točaka svih država u tranziciji, pa ni Hrvatska nije bila iznimka, te je i to bio jedan od prigovora. Zbog toga je 9. svibnja u Zagreb doputovala skupina stručnjaka VE-a da razmotri pravne, regulatorne i administrativne aspekte sredstava masovne komunikacije u RH kako bi se i to što prije uskladilo s europskim standardima.

Uzrokom nove krize u odnosima RH i VE-a bila je operacija „Medački džep“, kojom su u rujnu 1993. konačno zaustavljeni napadi na Gospić: kanadsko zapovjedništvo tamošnjih „plavih kaciga“, u čiju vjerodostojnost međunarodna javnost nije sumnjala iako je, kako će se kasnije pokazati, za to bilo i te kakvih razloga, teško je optužilo hrvatsku stranu za narušavanje mira, etničko čišćenje i ratne zločine. Zbog toga je nekoliko desetaka zastupnika, predvođenih britanskim konzervativcem Timom Rathboneom, u dva navrata, u rujnu pa opet u studenom, pokušalo izboriti i suspenziju statusa posebnoga gosta izaslanstvu Hrvatskoga sabora, čemu je voditelj izaslanstva Žarko Domljan argumentirano parirao u kontaktima s dužnosnicima PSVE-a. U prilog Hrvatskoj govorila su i izvješća o razaranjima kulturne baštine u RH i BiH, koja je u ime Odbora za kulturu, znanost i obrazovanje od 1993. uporno podnosio francuski zastupnik Jacques Baumel (ukupno devet do 1997.) i iz kojih je također bilo sasvim jasno tko je žrtva, a tko napadač. Nizozemski zastupnik, umjetnik Rick Tummers, napravio je i jednu mapu u kojoj je na fotografije razorenih dubrovačkih kuća aplicirao dijelove Picassove "Guernice", što je također imalo odjeka među njegovim kolegama u PSVE.

Zahvaljujući statusu posebnoga gosta u PSVE-u, predsjednik Republike Hrvatske Franjo Tuđman i ministar vanjskih poslova Mate Granić nazočili su 8. i 9. listopada u Beču prvom sastanku šefova država i vlada VE-a, ali budući da Hrvatska još nije bila članica, mogli su biti samo promatrači, a promatrači prema poslovniku nisu mogli govoriti na skupu. Boravak u Beču ipak je bio vrlo koristan jer je izaslanstvo imalo niz važnih bilateralnih susreta.

Te 1993. godine, na poticaj Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, u Osijeku je otvorena prva u Hrvatskoj Ambasada lokalne demokracije.

Predsjednik Sabora Stjepan Mesić posjetio je Vijeće Europe 3. i 4. studenoga 1993. Dva mjeseca poslije, 24. siječnja 1994., ministar Granić boravio je u Strasbourgu i razgovarao s glavnom tajnicom Catherine Lalumière i predsjednikom PSVE-a Miguelom Angelom Martinezom, ali sve to nije bilo dovoljno da promijeni negativnu atmosferu koju su stvorili Rathbone i istomišljenici, pa je procedura hrvatskoga pristupanja PSVE-u neko vrijeme bila praktički zamrznuta.

Suradnja na područjima iz mjerodavnosti OM-a i Glavnoga tajništva ipak nije bila zaustavljena. Stručnjaci VE-a analizirali su pojedine aspekte našega zakonodavstva i pomagali u reformama koje su ga trebale uskladiti s europskim normama (mediji, telekomunikacije, državljanstva itd.)

Washingtonski sporazum kojim je 1. ožujka 1994., uz posredovanje SAD-a i RH, zaustavljen sukob između bosanskohercegovačkih Hrvata i Bošnjaka te je formirana Federacija BiH, deblokirao je neke u međuvremenu obustavljene procedure, pa su 4. svibnja 1994. gradonačelnici Dubrovnika i Osijeka, Nikola Obuljen i Zlatko Kramarić, uključeni u rad Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti. Izaslanstvo Kongresa već je sutradan otputovalo u trodnevni posjet Hrvatskoj, a njihovo je pozitivno izvješće rezultiralo i formalnom dodjelom promatračkoga statusa izaslanstvu hrvatskih gradova i općina već 2. lipnja.

Mjesec dana poslije, 4. i 5. srpnja 1994., u Zagreb je stigao i predsjednik Parlamentarne skupštine Miguel Angel Martinez. Do tog je posjeta trebalo doći već godinu ranije, ali je zbog gore opisane situacije više puta odgađan. U svojim javnim Martinez je isticao da je baš Sabor spasio Hrvatsku od suspenzije te je naveo da se protivnici članstva RH koriste trima glavnim argumentima: prvi je da ona nema kontrolu nad cjelovitim teritorijem, drugi je uloga u BiH, a treći da u Hrvatskoj nema dovoljno pluralizma, ljudskih prava i sloboda. On je dodao da će svoje kolege u PSVE-u pokušati uvjeriti

da prvi argument ne bi trebao biti presudan jer ostvarivanje suverenosti na cijelom teritoriju ne ovisi samo o Hrvatskoj, da se nakon Washingtonskog sporazuma bitno unapređovalo i glede uloge RH u BiH, kao i da je stanje ljudskih prava i demokracije takvo da se, iako se tu još dosta može uraditi, Hrvatsku može prihvatiti u članstvo.

Bez obzira na Martinezovu dobru volju, kojoj je potpisnik ovih redaka i osobno svjedočio jer je bio na većini razgovora na tu temu u Zagrebu i Strasbourgu, ranije imenovani izvjestitelji Parlamentarne skupštine René van der Linden u ime Odbora za politička pitanja, Earl of Dundee u ime Odbora za zemlje nečlanice i Gunnar Janson iz Odbora za pravna pitanja i ljudska prava dobili su dopuštenje za svoju prvu trodnevnu misiju tek na zimskom zasjedanju 1995. godine te su odmah krenuli na put i već 15. siječnja došli u Hrvatsku i susreli se sa svim relevantnim sugovornicima.

Sljedeća će dva mjeseca proći u razmatranju njihovih preliminarnih izvješća na sastancima mjerodavnih skupštinskih odbora i pododbora, nakon čega je hrvatskim vlastima 31. ožujka 1995. upućen popis od 16 pitanja koja je, prema mišljenju sudionika tih rasprava u PSVE-u, još trebalo razjasniti. Vlada je na ta pitanja odgovorila 26. travnja, ali su neki i dalje inzistirali na dodatnim objašnjenjima i na preuzimanju čvršćih obveza glede ispunjavanja uvjeta za članstvo, o čemu je RH obaviještena 30. lipnja. Toliko se dugo čekalo zbog sumnji u hrvatske namjere, koje je u nekim međunarodnim krugovima izazvala vojno-redarstvena operacija „Bljesak“ kojom su, nakon što su srpski pobunjenici kod Okučana blokirali promet autocestom, 1. svibnja 1995. oslobođena okupirana područja Zapadne Slavonije.

Dvojbe su razjašnjene u razgovorima koje je tijekom posjeta Hrvatskoj 11. i 12. srpnja 1995. s predsjednikom Tuđmanom na Brijunima te s predsjednikom Sabora Nedjeljkom Mihanovićem i ministrom Granićem vodio glavni tajnik VE-a Daniel Tarschys. Vlada je, naime, nakon tih razgovora prihvatila predloženi popis dodatnih obveza, o čemu je ministar Granić već 13. srpnja pismom obavijestio Strasbourg, a pozitivan je odjek imala i 11. srpnja također jednim Granićevim pismom prenesena želja hrvatske Vlade za pristupanje nizu važnih konvencija VE-a, među kojima je istaknuto mjesto imala ona o zaštiti nacionalnih manjina²⁴³, iako ona još nije

²⁴³ To su Graniću i Domljanu bili sugerirali politički direktor VE-a Furrer i glavni tajnik PSVE-a Heinrich Klebbes, s argumentom da će se time iskazati ozbiljnost Vladine namjere za pristupanje i unaprijed otkloniti dio prigovora.

stupila na snagu jer je bila dovršena i otvorena za potpise tek 1. veljače 1995.

U tom se trenutku činilo da pozitivno mišljenje PSVE-a, najavljeno za početak rujna, više ni na koji način ne može doći u pitanje. No, vojno-redarstvena operacija „Oluja“ 4. i 5. kolovoza 1995. poremetila je tako zacrtani kalendar. Na sve ranije primjedbe i sumnje sada se nadovezalo i pitanje povratka Srba izbjeglih s netom oslobođenih područja, povrata njihove imovine te suradnje s Međunarodnim sudom za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije (ICTY) u Haagu.

Politički je odbor 4. rujna doduše raspravljao o Van der Lindenovu izvješću, ali budući da su druga dva izvjestitelja, Earl of Dundee i Gunnar Jansson, kako bi kompletirali svoja izvješća situacijom nakon „Oluje“, 5. i 6. rujna bili u svom drugom posjetu Hrvatskoj, o preporuci OM-u još nije moglo biti riječi. Umjesto toga, u PSVE-u se 27. rujna raspravljalo *O stanju u pojedinim dijelovima bivše Jugoslavije*, nakon čega je usvojen opsežan dokument, označen kao Res.1066(1995), koji se u početku bavi stanjem u BiH (to je prvi sastanak PSVE-a nakon masakra u Srebrenici) i u kojem se od svih država bivše Jugoslavije zahtijeva puna suradnja s ICTY-om. Na RH se u njemu izravno odnose tri odlomka: u prvom se traži da omogući brzi povratak oko 150.000 Srba, izbjeglih ponajviše u Srbiju i Crnu Goru, te osigura poštovanje njihovih vlasničkih prava. U drugom se od svih uključenih strana zahtijeva maksimalna suzdržanost u odnosu na UNPA Sektor Istok (Istočna Slavonija), a u trećem se ističe da će daljnji postupci Vlade RH imati važnu ulogu u razmatranju hrvatskoga zahtjeva za članstvo. Rezolucija završava ponudom VE-a da pomogne u obnovi i normalizaciji stanja na području ljudskih prava, humanitarnih pitanja, kulture, prosvjete i medija.

Tako sročeni sadržaj Rezolucije pokazao je da je u PSVE-u, iako još nije sasvim prestao, ipak već bio bitno smanjen otpor hrvatskom članstvu. U raspravi koja je prethodila usvajanju te rezolucije, samo je jedan zastupnik, i to iz redova onih koji nemaju pravo glasa, inače notorni branitelj srpskih interesa, Rus Sergej Glotov, uz potporu Rumunja Adriana Paunescua i Grka Efstratiosa Korakasa, tražio suspenziju hrvatskoga izaslanstva s argumentom da je tako postupljeno i prema Rusiji zbog Čečenije (*Petričević-Goljuh, 64*).

Daljnjem popravljaju atmosfere pridonijelo je zatim pismo hrvatskoga ministra vanjskih poslova Mate Granića od 11. listopada u kojem ponavlja želju RH da pristupi Okvirnoj konvenciji o zaštiti nacionalnih manjina, a još

više konstruktivna uloga RH u Daytonskom sporazumu, sklopljenom 20. studenoga, kojim su zaustavljeni sukobi u BiH²⁴⁴. Predsjednica PSVE-a Leni Fischer odmah je pismom od 26. studenoga predsjedniku Tuđmanu čestitala na hrvatskom doprinosu, a već 30. studenoga Politički je odbor raspravljao o hrvatskom zahtjevu za članstvo. Tu je s pozivom na izvješća o parlamentarnim izborima, održanima 29. listopada, Hrvatskoj upućeno dosta kritika, ali ne toliko zbog nekih neregularnosti, nego zbog toga što su provedeni po novom zakonu, kojim je smanjen broj manjinskih zastupnika i podignut izborni prag za zajedničke liste više stranaka, što je prema nekim analizama išlo u korist vladajućega HDZ-a. Ulje na vatru dolilo je i odbijanje predsjednika Tuđmana da potvrdi ijednog od kandidata za zagrebačkoga gradonačelnika koje je predlagala Gradska skupština, u kojoj je većinu imala oporba, na što se nadovezao i nespretni pokušaj ušutkivanja tjednika *Feral Tribune* porezom na tobožnju pornografiju.

Da bi se ta kriza prevladala, između Zagreba i Strasbourga razmjenjivala su se brojna pisana objašnjenja i izaslanstva: izvijestitelj Van der Linden je od 7. do 10. prosinca ponovno bio u Hrvatskoj, a od 9. do 13. siječnja 1996. tu je bilo i izaslanstvo Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, koje će na zasjedanju u ožujku zbog „zagrebačke krize“ izraziti zabrinutost stanjem lokalne demokracije.

Ministar Granić je 23. i 24. siječnja 1996. s izaslanstvom opet bio u Strasbourgu i razgovarao s glavnim tajnikom Tarschysom, danskim ministrom i trenutačnim predsjedateljem OM-a Nilsom Helvegom Petersenom, predsjednicom PSVE-a Leni Fischer, a iskoristio je prigodu i za susret sa švicarskim ministrom Flavijem Cottijem, koji se također zatekao u Strasbourgu radi zasjedanja PSVE-a. Cotti je u tom razdoblju predsjedao OEES-om, gdje se već pripremao dolazak njihove misije u Hrvatsku, pa je taj susret i s tog aspekta bio jako važan.

Dug popis obveza i očekivanja

Nakon nove razmjene pisama između predsjednika Tuđmana i predsjednice PSVE-a Leni Fischer, novih posjeta izvijestitelja i niza diplomatskih inicijativa te burnih rasprava u odborima Parlamentarne skupštine, kompromis je na

²⁴⁴ Puni je naziv *Opći okvirni sporazum za mir u BiH*, a budući da je sklopljen u američkoj zrakoplovnoj bazi Wright-Patterson kraj Daytona u saveznoj državi Ohio, prozvan je *Daytonskim sporazumom*. Formalno je potpisan 14. prosinca 1995. u Parizu, pa se kasnije o njemu govori kao o *Daytonsko-pariškom sporazumu*.

kraju pronađen dogovorom da se Hrvatskoj uputi opširan popis obveza koje će do primanja u članstvo i odmah nakon njega trebati ispuniti.

Slijedom toga je 6. ožujka 1966. izvijestitelj Političkoga odbora René van der Linden ministru Graniću dostavio popis s 21 obvezom, čije bi prihvaćanje trebalo potvrditi na najvišoj razini. Već 15. ožujka ministar Granić pismom je obavijestio VE da su predsjednik Republike Hrvatske dr. Franjo Tuđman i predsjednik Hrvatskoga sabora Nedjeljko Mihanović svojim potpisima zajamčili da će sve te obveze biti i provedene, tj. da će RH potpisati Europsku konvenciju o ljudskim pravima na dan primanja u VE te ratificirati nju i protokole br. 1, 2, 4, 7 i 11 u roku od godinu dana, kao i da će priznati pravo na pojedinačne zahtjeve Europskoj komisiji za ljudska prava te nadležnost Europskoga suda za ljudska prava; da će u roku od godinu dana potpisati, a u tri godine i ratificirati Protokol 6, kojim se ukida smrtna kazna u doba mira, da će u roku od godinu dana od primanja potpisati i ratificirati Europsku konvenciju za sprječavanje mučenja i neljudskog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja te u istom roku potpisati i ratificirati Okvirnu konvenciju za zaštitu prava nacionalnih manjina, Europsku povelju o lokalnoj samoupravi te Povelju o regionalnim i manjinskim jezicima, kao i da će prema manjinama provoditi politiku u skladu s Preporukom PSVE-a Rec.1201(1993), te da će ta načela uključiti u pravni poredak i praksu.

Na tom su popisu bili i obveza provedbe preporuka iz mišljenja Venecijanske komisije o Ustavnom zakonu o ljudskim pravima i pravima nacionalnih zajednica ili manjina; poduzimanje svih mjera, uključujući i odgovarajuću policijsku zaštitu, za zaštitu sigurnosti i ljudskih prava srpskoj populaciji u Hrvatskoj, posebice u bivšim UNPA zonama; olakšavanje povratka ljudi koji su napustili ta područja i mogućnost učinkovitog korištenja prava na povrat njihove imovine ili naknade za nju. Radi ratifikacije trebalo je proučiti Socijalnu povelju, a u međuvremenu provoditi politiku u skladu s njezinim načelima; potpisati i ratificirati, a u međuvremenu i primjenjivati temeljna načela drugih konvencija VE-a, osobito onih o ekstradiciji, međusobnoj pomoći u kaznenim pitanjima, transferu osuđenih osoba, pranju novca, zapljeni i konfiskaciji dobara stečenih zločinom.

Hrvatska se ujedno obvezala da će mirnim putem rješavati međunarodne i unutarnje sporove, da će se strogo pridržavati obveza prema Temeljnom sporazumu za područje Istočne Slavonije, Baranje i Zapadnoga Srijema te u potpunosti surađivati s Prijelaznom upravom UN-a za tu regiju (UNTAES). Na popisu je bila i obveza potpune suradnje u provedbi daytonskih/pariških

mirovnih sporazuma u BiH te suradnja s tužiteljstvom ICTY-a kako bi se privele osobe osumnjičene za ratne zločine, zločine protiv čovječnosti i genocid, zatim rješavanje preostalih međunarodnih graničnih sporova u skladu s načelima međunarodnoga prava, provedba preporuka stručnjaka VE-a o zakonima u vezi s medijima, nastavak postupka izbora zagrebačkoga gradonačelnika u skladu s Ustavom i zakonima, uzimajući u obzir i preporuke VE-a; provedba reformi radi usklađivanja zakonodavstva s načelima i standardima VE-a, prije sljedećih izbora ispunjavanje preporuka VE-a i drugih međunarodnih organizacija, osobito u pogledu posebne liste za dijasporu, zastupljenosti manjina i popisa birača, što prije organizacija popisa stanovništva, kao i potpuna suradnja u provedbi nadzornog procesa poštovanja obveza država članica.

Pošto je hrvatski državni vrh prihvatio te obveze, Politički odbor PSVE-a predložio je 19. ožujka 1996. da se OM-u uputi pozitivno mišljenje slijedom kojega Republiku Hrvatsku treba pozvati da postane punopravna članica VE-a, što je na plenarnoj sjednici 24. travnja, a na tragu izvješća trojice izvjestitelja²⁴⁵ velikom većinom i potvrđeno (tek je 30 zastupnika bilo protiv, a 34 suzdržano). Tih je dana (od 23. do 27. travnja) u službenom posjetu VE-u boravio i predsjednik Sabora Vlatko Pavletić.

Doduše, PSVE je u toj odluci onom popisu od 21 obveze dodao još devet očekivanja: obvezu striktnog poštovanja odredaba međunarodnoga humanitarnog prava, obvezu suradnje s humanitarnim međunarodnim organizacijama radi rješavanja problema preostalih nakon nedavnih sukoba, osobito u vezi sa zarobljenicima i nestalim osobama, zatim da se na Državno sudbeno vijeće primijene zakoni u skladu sa standardima VE-a, da se djelotvorno jamče prava i slobode nacionalnih i etničkih manjina u skladu s preuzetim obvezama, da se djelotvorno jamči slobodu medija, da se bez odgode proglasi opća amnestija za sve koji nisu osumnjičeni za ratne zločine kako bi se potaknuo povratak hrvatskih Srba, da se aktivno pomaže u radu misije OEES-a, da se savjetuje sa stručnjacima VE-a o pravodobnoj promjeni Zakona o lokalnoj upravi i samoupravi prije drugog čitanja u Saboru, kao i da se u skladu sa standardima i načelima VE-a riješe problemi koji se tiču oduzete imovine tijekom fašističke i komunističke vladavine.

Budući da je dobar dio tih očekivanja već na ovaj ili način bio sadržan u opisu prihvaćenih obveza, to je pobudilo nade da bi do primanja Republike Hrvatske moglo doći već u lipnju. No, kad je preporuku PSVE-a trebalo i

²⁴⁵ *Doc 7510, Doc 7533, Doc 7534*

formalizirati, na sastanku OMZ-a 13. svibnja, zbog primjedbi nekih država, prvi put u povijesti VE-a oko primanja nove članice nije postignut konsenzus, nego je objavljeno „da zemlje članice žele vidjeti napredak prije donošenja konačne odluke“. Tajništvo je zaduženo da žurno utvrdi rokove do kojih se može očekivati ispunjavanje pojedinih obveza i očekivanja, a Izvjestiteljskoj skupini za zemlje Srednje i Istočne Europe (GREL) da na svojem sljedećem sastanku 30. svibnja, na temelju toga dokumenta, nastavi razmatrati mogućnost što je moguće ranijega primanja Hrvatske u VE, kako bi OMZ mogao nastaviti raspravu o tome početkom lipnja.

Iz priopćenja Ministarstva vanjskih poslova RH, koje je objavljeno tim povodom i u kojem se ističe da Republika Hrvatska ne može prihvatiti da se njezino primanje uvjetuje prijamom susjednih država, proizlazi da su predstavnici nekih zemalja konsenzus blokirali nizom kritika, ali i tezom koja je već neko vrijeme bila u optjecaju u nekim političkim krugovima da bi sve preostale zemlje bivše Jugoslavije trebalo primiti u paketu²⁴⁶.

Na zasjedanju Stalnog odbora PSVE-a u Solunu 6. lipnja također su se čule ocjene da hrvatske vlasti nakon što su dobile „zeleno svjetlo“, nisu djelovale u skladu s preuzetim obvezama, nego je došlo do raspuštanja zagrebačke Gradske skupštine i represivnih mjera protiv medija (*Feral*, Radio 101, *Novi list*, *Panorama*), a prema mišljenju nekih utjecajnih članova PSVE-a nije zadovoljavala ni provedba zakona o suradnji s ICTY-om. Glavni tajnik Tarschys upozorio je odmah veleposlanika Gagru da bi ta pitanja mogla ugroziti cijeli proces, a ovaj je o tome odmah izvijestio Zagreb, koji je sve to već bio doznao iz medija²⁴⁷.

Hrvatskoj javnosti već i prije nije bilo lako shvatiti da je RH dobila tako dug popis obveza, u kojem je bilo i već ostvarenih točaka (npr. ukidanje smrtno kazne), odnosno onih koje se podrazumijevaju samim činom pristupanja, a

²⁴⁶ Prema informacijama iz nekih prijateljskih izvora, inicijatori su opet bili Britanci, podržali su ih Rusi, Švicarci, Nizozemci, Šved i Norvežani, a potom su im se priklonili i Nijemci, Ukrajinci te Francuzi.

²⁴⁷ Informacije koje su o takvom ishodu solunskoga zasjedanja objavile neke novine izazvale su u Zagrebu popriličnu nervozu. No, kao što to u Hrvatskoj često biva, nije ju izazvao sadržaj tih kritika nego pitanje tko je to javio medijima. Provedena je čak i istraga kojom su neki pokušali dokazati da je informacija „procurila“ iz Kabineta MVP-a. Usporedbom prve verzije dokumenata za solunski skup, koja je jedina bila dospjela do Ministarstva, sa završnom koja je usvojena u Solunu, uspjelo se dokazati da je riječ o neutemeljenom pokušaju diskreditacije ministra Granića i njegovih suradnika i da je ta informacija do medija mogla doći samo od nekog tko je bio u Solunu, što bi nužno dovelo do nekoga od saborskih zastupnika. U strahu da njezin nastavak dovede do ozbiljnog političkog skandala, istraga je nakon toga naprasno obustavljena.

toliko ih čak zbrojivši nisu zajedno imale tijekom prethodne godine primljene Albanija, Moldova, Ukrajina ili u veljači 1996. primljena Rusija, dakle zemlje koje nisu bile suočene s problemima s kakvima je bila suočena Hrvatska, a stanje demokracije i ljudskih prava u njima sasvim sigurno nije bilo bolje. Usporedba tih popisa pokazat će, doduše, da njima upućeni zahtjevi zapravo i nisu kraći od hrvatskoga popisa: razlikovali su se po tome što je, umjesto da svaka od obveza bude zasebno navedena, više njih bilo grupirano, pa se činilo da ih je manje. Kad je o primanju Republike Hrvatske riječ, promjena je učinjena jer su neke od tih ranije primljenih država, budući da im neki rokovi nisu bili jasno određeni, odugovlačile s potpisima ili ratifikacijama pojedinih pravnih instrumenata, a time i s provedbom prihvaćenih obveza.

U odborima PSVE-a u to su se vrijeme vodile burne rasprave i sučeljavanja u kojima su pristaše hrvatskoga pristupanja protivnike optuživali za licemjerje, podsjećajući da nisu imali takvih rezervi kad su odlučivali o primanju nekih drugih zemalja. Zapažen je bio i istup člana hrvatskoga izaslanstva i jednoga od doajena PSVE-a, grofa Eltza, koji je u jednoj od tih rasprava upozorio da bi daljnje odbijanje moglo postati kontraproduktivno i štetno ne samo za Hrvatsku nego i za samo Vijeće Europe.

Nakon tih rasprava Politički je odbor zaključio da daljnja odgoda zaista ne bi imala smisla, pa je u PSVE-u 2. srpnja usvojena Rezolucija o pozivu Hrvatskoj, uz podsjećanje na direktive 488/1993 508/1995. Prvom je bio ustanovljen mehanizam praćenja preuzetih obveza, a drugom je uvedena i mogućnost sankcija ne bude li ih se provodilo. Nakon još nekoliko žurnih razmjena pisama između Strasbourga i Zagreba, posjeta izaslanstva Venecijanske komisije i drugih eksperata VE-a te sastanaka GREL-a, na OMZ-u je odlučeno je da se u Zagreb pošalje načelno pozitivno mišljenje popraćeno i jednim Memorandumom u kojem će biti istaknuta očekivanja što ih valja ispuniti do kraja rujna. U tom je Memorandumu, uz ostalo, izrijeком bilo navedeno poštovanje mirovnih sporazuma za BiH te suradnja s VE-om u provedbi Ustavnoga zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina.

Predsjedatelj OM-a, estonski ministar Siim Kallas, mogao je slijedom toga 7. srpnja svojem hrvatskom kolegi Graniću uputiti pismo s pozivom Republici Hrvatskoj da pristupi članstvu VE-a, uz napomenu da će poziv biti pravovaljan ako do 30. rujna ni jedna zemlja ne iskaže rezerve glede ispunjavanja preuzetih obveza i točaka iz spomenutog Memoranduma.

Vlada RH na to je reagirala osnivanjem dviju radnih skupina. Prvu, zaduženu za ispitivanje sukladnosti zakonodavstva s odredbama EKLJP-a, vodila je potpredsjednica Vlade Ljerka Mintas Hodak, a drugu, za reviziju Ustavnoga zakona o pravima manjina potpredsjednik Sabora Vladimir Šeks. Vijeće Europe uredno je izvješćivano o njihovu radu pa je 24. rujna (dakle, tjedan dana prije isteka roka) PSVE i formalno potvrdio²⁴⁸ svoje ranije pozitivno mišljenje. Budući da sljedećih nekoliko dana, tj. do 30. rujna, ni jedna zemlja nije dovela u pitanje upućeni poziv, OMZ je 16. listopada potvrdio odluku o primanju Republike Hrvatske u Vijeće Europe kao 40. punopravne članice te organizacije. Ako su kod nekih država koje su to prije kočile možda još i postojale neke dvojbe, "prevagu su odnijele bezrezervna podrška susjednih zemalja i jedinstvena podrška civilnog društva, oporbenih stranaka i predstavnika manjina u samoj Hrvatskoj" (*Huber, 142*).

Istog je dana voditelj saborskog izaslanstva Žarko Domljan u svojoj izjavi za medije rekao: „Možemo biti ponosni jer smo tijekom četiri godine priprema, što je bio svojevrsni rekord, prošli temeljito propitivanje“ te dodao kako je ranije u šali znao reći da Hrvatska neće biti primljena u Vijeće Europe kao druge zemlje, nego po posebnoj proceduri. (*Petričević-Golojuh, 87*)

Problemi i nakon primanja u članstvo

Ceremonija u povodu pristupanja, upriličena 6. studenoga 1996., također nije bila sasvim uobičajena. Prema protokolu, svečanost primanja nove članice sastoji se od potpisivanja temeljnih dokumenata organizacije, govora njezina ministra vanjskih poslova, glavnog tajnika, predsjednika Parlamentarne skupštine i šefa diplomacije zemlje koja trenutačno predsjedava Odborom ministara te od podizanja zastave, izvođenja nacionalne himne i europske *Ode radosti*. Takav je scenarij bio predviđen i za Hrvatsku. No, s galerije koja natkriljuje aulu Palače Europe, u kojoj se održava prvi dio tih svečanosti, a na koju se dolazi iz hodnika u kojima su svoje urede imali izvjestitelji brojnih europskih novina i elektroničkih medija, neki od njih, pripadnici udruge Reportera bez granica, baš u trenutku kad su ministar Granić i glavni tajnik Tarschys potpisivali pristupne dokumente, okupljene su zasuli hrpom letaka kojima se prosvjeduje zbog odnosa hrvatskih vlasti prema tjedniku *Feral Tribune*.

²⁴⁸ *Mišljenje 195/1996*

Granić se nije dao smesti, nakon potpisa je smireno pristupio govornici te zahvalio sadašnjim i bivšim dužnosnicima i službenicima VE-a koji su u pripremnom razdoblju Hrvatskoj pružali potporu. Ponovio je odlučnost da se ispune sve preuzete obveze kako bi se nastavilo usklađivanje hrvatskoga zakonodavstva s europskim normama, što će ubrzati proces izgradnje hrvatske demokracije. Kad su nakon završetka ceremonije, koja je bila nastavljena prema predviđenom scenariju, neki novinari provokativno zatražili da komentira taj prosvjed, odgovorio je samo „I to je demokracija“, čime je cijela priča prestala biti zanimljiva pa se na nju nitko više nije ni osvrtao.

Glavni tajnik Daniel Tarschys u svom je izlaganju podsjetio da ulazak u članstvo VE-a znači i preuzimanje vrlo ozbiljnih obveza, ne samo prema ostalim zemljama članicama nego i prema vlastitim građanima. Istaknuo je da je tijekom cijelog pripremnog razdoblja mnoštvo hrvatskih stručnjaka već sudjelovalo u raznim aktivnostima VE-a²⁴⁹, a baš kao i predsjednica PSVE-a Leni Fischer, istaknuo je i ulogu što su je u tom razdoblju imali članovi saborskog izaslanstva koji su u statusu posebnoga gosta više od četiri godine sudjelovali u radu Parlamentarne skupštine²⁵⁰. Estonski ministar Kallas je kao predsjedatelj OM-a Hrvatskoj poželio dobrodošlicu.

Sutradan, 7. studenoga 1996., ministar Granić je u pratnji izaslanstva i autora ovih redaka, koji je sada i formalno postao stalni predstavnik Republike Hrvatske pri VE-u, prvi put sudjelovao na sjednici OM-a kao punopravni član. Za stolom u okrugloj dvorani OM-a mjesto RH bilo je između Bugarske i Cipra. Taj je boravak u Strasbourgu iskorišten i za više bilateralnih sastanaka, kao i za razgovore o budućoj suradnji s glavnim tajnikom Tarschysom i predsjednicom PSVE-a Leni Fischer.

Nakon toga su, osim onih za suradnju u okviru VE-a uobičajenih susreta stručnjaka za usklađivanje zakonodavstva ili za pristupanje pojedinim konvencijama i njihovu provedbu (tablica u kojoj se vidi kojima je od njih i

²⁴⁹ U Hrvatskoj je te godine u suradnji s VE-om održano 16 raznih skupova, a 8 je hrvatskih stručnjaka i dužnosnika sudjelovalo na jedno- ili dvotjednim seminarima u VE-u.

²⁵⁰ U tom kontekstu treba napomenuti da su svečanosti, uz izaslanstvo Ministarstva, nazočili i najistaknutiji članovi saborskih izaslanstava do trenutka primanja u članstvo: Žarko Domljan, Hrvoje Kačić, grof Jakob Eltz Vukovarski, Zdravka Bušić, Božo Kovačević, Ivica Račan i Snježana Biga Friganović, kao i donedavni hrvatski diplomatski predstavnik u Strasbourgu Božidar Gago, koji je već bio preuzeo dužnost veleposlanika u Maroku, ali ga je ministar Granić, cijeneći njegov doprinos tijekom protekle četiri godine, pozvao na tu svečanost.

kojim ritmom RH postala strankom nalazi se u prilogu), pokrenute i neke aktivnosti koje su pokazale i dodatne vrijednosti te organizacije.

Zamjenik ravnatelja predstojnika Odjela za prosvjetu Gabrielle Mazza, kojega je VE početkom listopada zadužio da pomogne UNTAES-u u stvaranju prosvjetnih i kulturnih programa za Istočnu Slavoniju, 3. prosinca je i formalno imenovan savjetnikom generala Kleina. Kako bi srpske vlasti u Podunavlju uvjerio da su njihovi zahtjevi na području prosvjete i kulture potpuno nerealni, vodio ih je u Istru da vide kako su ondje riješena prava talijanske manjine i u Mađarsku da vide kako su u toj zemlji riješena manjinska prava. Kad su zatražili da idu i u Alto Adige te na Ålandske otoke, odbrusio im je da su već vidjeli dva modela najviše zaštite manjina, a da bi sve ostalo bio neprihvatljivi turizam.

U veljači 1997. u Hrvatsku je doputovao i direktor Odjela za kulturnu baštinu José Maria Ballester kako bi s hrvatskim stručnjacima izvidio na koji način VE može pomoći u obnovi stradalih kulturno-povijesnih spomenika i druge baštine. Ballester je, osim Zagreba i Osijeka, posjetio i Šibenik, čije ga je stradavanje mučilo još za rata pa se za jednog diskretnog posjeta, dok se još pucalo, iako su ga domaćini odvrćali, ne samo popeo u kupolu katedrale da vidi oštećenja, nego je animirao i nekoliko vodećih svjetskih stručnjaka da predlože rješenja ili makar pomognu savjetima²⁵¹.

S obzirom na učestale primjedbe da se u RH ne poštuju prava manjina, Ustavni je sud u travnju 1997. prihvatio da predstavnici Venecijanske komisije u svojstvu savjetnika (dva člana i tri zamjenika) sudjeluju u njegovu radu kad rješava „manjinske“ predmete. Time su određenu satisfakciju dobili i predlagači prije spominjanog Privremenog suda, koji nikad nije osnovan. Po običaju, trebalo je dosta vremena da Venecijanska komisija dogovori koji će od njezinih članova u tome sudjelovati. Sa širega popisa mogućih kandidata za te savjetnike naposljetku su izabrani švicarski sudac Giorgio Malinverni i njegov portugalski kolega Armando Marques Gueda, a neko je vrijeme trebalo i da budu imenovana i trojica njihovih zamjenika, pa se s njihovim sudjelovanjem moglo započeti tek 1999. godine. Nakon što su sudjelovali u ukupno pet odluka Ustavnoga suda o pravima manjina, oni su zaključili da je sve bilo u skladu sa zakonom i međunarodnim normama pa da za takvim angažmanom VK-a više nema potrebe. Dodatni su im argumenti bili da je Hrvatska u međuvremenu postala članica VE-a, da je

²⁵¹ *Oštećenja na kupoli ipak su popravili naši stručnjaci jer strani eksperti bez izlaska na teren nisu uspjeli dokučiti kako je ona bila sastavljena i kako se može rastaviti.*

pristupila Europskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Europskoj konvenciji o zaštiti nacionalnih manjina, Europskoj povelji o regionalnim i manjinskim jezicima te onoj o lokalnoj upravi i samoupravi, koje sve imaju svoje kontrolne mehanizme, kao i da je u siječnju 1998. proradilo i Vijeće nacionalnih manjina.

Budući da je nakon travanjских lokalnih izbora predsjednik Tuđman potvrdio sve izabrane župane i podžupane, kao i zagrebačkoga gradonačelnika, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti ocijenio je da su ti izbori bili slobodni i korektni. U lipnju 1997. PSVE je odlučio da neće slati promatrače na predsjedničke izbore, što nije bio slučaj s nekim drugim zemljama koje su u članstvo bile primljene i znatno prije Hrvatske.

U lipnju je dovršena i procedura za pristupanje Fondu za socijalni razvoj (danas Razvojna banka VE-a)²⁵², čime je Hrvatskoj otvorena mogućnost izravnog angažmana sredstava banke pod kreditnim uvjetima povoljnijima od tržišnih.

Sve to, ipak, nije išlo tako glatko kako se čini. U rujnu 1997. Amerikanci su i preko Strasbourga pokušali pojačati pritisak na Hrvatsku zbog toga što je prema njihovu mišljenju nastavila kršiti slobodu medija, odugovlačila s donošenjem nekih zakona, nedovoljno surađivala s ICTY-om, a nastavilo se i izbacivanje iz stanova te neprovođenje sudskih odluka. Njihov generalni konzul Steven Wagenseil²⁵³ dobio je iz Washingtona nalog da uz pomoć jednog *non-paper*a u VE-u, gdje je kao promatrač zastupao SAD, lobira za suspenziju RH. Ta akcija nije uspjela jer je većina članica – čak i one koje su Hrvatsku često kritizirale – zaključila da je nedopustivo da zemlja nečlanica pokušava na taj način utjecati na odluke organizacije. Takvom je odgovoru svakako pridonijela i koordinirana akcija saborskog izaslanstva u PSVE-u, Ministarstva i Stalnog predstavništva. Više je nego vjerojatno da su Amerikanci unaprijed znali kakav će biti ishod njihove inicijative, ali su se u nju ipak upustili jer su Zagrebu htjeli poslati što snažniju poruku.

Godinu 1997. ipak je za RH kao članicu VE-a u najvećoj mjeri obilježio II. sastanak šefova i vlada, koji se 10. i 11. listopada održavao u Strasbourgu. Za

²⁵² U skladu s uobičajenom praksom da stalni predstavnik ulazi u Upravljački odbor, a predstavnik ministarstva financija u Administrativni odbor banke, te su dužnosti preuzeli veleposlanik Vladimir Matek i pomoćnik ministra financija Josip Kulišić.

²⁵³ Znali smo se još iz vremena mirovnih pregovora u Ženevi, a u Strasbourgu smo bili prvi susjedi, pa me je korektno obavijestio o tome što mora poduzeti, tako da sam mogao na vrijeme izvijestiti Zagreb, a u Strasbourgu alarmirati neke prijatelje koji su mogli pomoći.

razliku od prvog, bečkog *summita*, hrvatsko je izaslanstvo sada sudjelovalo u svojstvu punopravnog člana i njegov je šef, predsjednik Republike Hrvatske Franjo Tuđman prvi put imao priliku govoriti pred takvim međunarodnim gremijem na europskoj razini.

U svom je govoru on podsjetio na ulogu koju je hrvatski narod tijekom povijesti imao u stvaranju europske kulture, znanosti, pa i sigurnosti, da bi završio programskim riječima: „Naš cilj nije izbor sa ili bez Europe, jer toj Europi pripadamo (...) Naš je cilj postići stupanj integracije i suradnje koji je primjeren europskim procesima i tokovima, a ne ostati na margini zbivanja i izvan napretka, osuđeni na regionalne balkanske i jugoistočne okvire (...) Kao demokratska zemlja Hrvatska će djelatno sudjelovati u izgradnji europskoga društva utemeljenog na poštivanju nacionalnih posebnosti, demokraciji i socijalnoj koheziji, kulturnoj različitosti kao i pretpostavkama za dostojanstven život svih ljudi, a temeljem prioriteta koje postavlja i Vijeće Europe“.

Na margini skupa Predsjednik je glavnom tajniku Tarschysu uručio ratifikacijske instrumente europskih konvencija i sporazuma kojima se RH obvezala pristupiti u procesu primanja. Među njima je svakako najvažnija bila ratifikacija Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda s popratnim protokolima, čime su svi hrvatski građani dobili mogućnost izravnog obraćanja Europskom sudu za ljudska prava.

Iako te 1997. godine još nije bio formalno otvoren proces nadzora nad hrvatskim ispunjavanjem obveza, Vijeće Europe se ipak bavilo Hrvatskom. OMZ je, primjerice, razmatrao prijedlog aktivnosti VE-a u Istočnoj Slavoniji, a direktor za pravna pitanja Guy de Vel u listopadu je tri dana (od 8. do 10.) boravio u Zagrebu kako bi se dogovorili oblici pomoći VE-a za ubrzanje reformi.

U međuvremenu je šef Stalnog predstavništva Vladimir Matek od OMZ-a izabran za voditelja radne skupine koja se bavila funkcioniranjem djelomičnih sporazuma, a saborsko izaslanstvo²⁵⁴, sada napokon s punim ovlastima koje su proizlazile iz punopravnog članstva RH u VE-u, također je imalo puno posla. Raspoređeni u tadašnjih 13 skupštinskih odbora u kojima su se razmatrale pojedine teme, bili su vrlo aktivni i na plenarnim

²⁵⁴ Svi sastavi saborskih izaslanstava u PSVE-u do isteka 2023. godine navedeni su u Prilozima. Zbog nedostatka prostora, u ovom ćemo poglavlju spominjati samo one članove koji su se uključivali u rasprave na plenarnim sjednicama ili imali važnije intervencije u pojedinim odborima, odnosno bili izabrani na neke dužnosti u PSVE-u.

sjednicama te su se uključivali u rasprave o pojedinim točkama dnevnog reda. U toj fazi to su najčešće bile reakcije na teme koje su se izravno ili posredno odnosile na Hrvatsku. Tako su, spomenimo samo neke od njihovih intervencija, Ž. Domljan, Z. Bušić i B. Kovačević sudjelovali u nekoliko rasprava o primjeni Daytonskih sporazuma, Mate Meštrović u hitno sazvanoj raspravi o stanju u SRJ-u, grof Eltz postavio je pitanje glavnom tajniku NATO-a Javieru Solani o perspektivi RH za uključivanje u Partnerstvo za mir, a uključio se i u raspravu o izvješću o zaštiti ljudskih prava izbjeglica i azilanata. Snježana Biga-Friganović sudjelovala je u raspravi o trgovini ženama i prisilnoj prostituciji u zemljama članicama VE-a te u onoj o protupješačkim minama i njihovim posljedicama, u koju se raspravu zapaženim istupom uključila i Z. Bušić.

Potpredsjednica Vlade Ljerka Mintas Hodak bila je u posjetu VE-u 26. siječnja 1997. i tom je prigodom, uz brojne susrete, potpisala i Sporazum o osobama koje sudjeluju u postupcima pred ESLJP-om. Ministar kulture Božo Biškupić sudjelovao je u travnju 1998. s izaslanstvom na 16. sastanku Odbora za kulturu.

U drugom dijelu skupštinskog zasjedanja zastupnicima je, uz ostalo, bilo predstavljeno informativno izvješće o lokalnim izborima u Hrvatskoj za Istočnu Slavoniju, Baranju i zapadni Srijem, u kojem su zabilježeni ohrabrujući pomaci u pripremama za mirnu reintegraciju toga područja. Zaključak je ipak bio da će određeni oblici međunarodne nazočnosti biti potrebni i nakon skorog odlaska UNTAES-a. Time je praktički otvoren proces nadzora provedbe u pristupnom procesu preuzetih obveza, koji je tijekom trećeg dijela zasjedanja na sastanku Odbora za nadzor preuzetih obveza i službeno započeo imenovanjem dvoje izvjestitelja: Gunnara Janssona iz Finske i Hanne Suhocke, kojima će se uskoro, u veljači 1998., priključiti i Slovak Jan Figel.

U listopadu, u sklopu tzv. tematskog monitoringa u kojem se procjenjivalo kako članice ispunjavaju standarde VE-a u pogledu funkcioniranja lokalne demokracije, RH se opet našla na udaru zbog kašnjenja s izmjenom zakona čije su odredbe dovele do krize oko imenovanja zagrebačkoga gradonačelnika. Srećom je nediskriminatorsna metoda, u kojoj sve zemlje odgovaraju na identičan upitnik, pokazala da UK i Nizozemska, koji su često bili najglasniji među kritičarima novopridošlih, također imaju sličnih nedostataka. Da se dalje ne sramote, te su dvije zemlje promijenile svoje

zakone. Budući da se više nije moglo pozivati na njih, sporna zakonska odredba izmijenjena je i kod nas²⁵⁵.

Važna uloga saborskoga izaslanstva

Hrvatska je 1. studenoga 1998. popunila i pripadajuće joj mjesto u Europskom sudu za ljudska prava. Do tog izbora nije došlo bez problema jer je Vlada dva puta prema VE-u upućivala kandidatske liste koje nisu mogle proći ni u preliminarnim fazama procjene njihove prihvatljivosti. Unatoč upozorenjima iz Stalnog predstavništva da se u tim raspravama nikoga ne štedi, prvi put je uz jednog vrlo ozbiljnog kandidata predloženo dvoje mlađih pravnika, svakako kvalitetnih, ali bez za Sud traženog iskustva. Drugi je put bilo još gore: uz istog prvog kandidata opet je bilo dvoje mlađih, od kojih je jedan, sudac općinskoga suda, dostavio neuredno rukom ispisan CV na tzv. trgovačkom papiru, a čak nije naveo ni koje strane jezike govori. Ne treba ni napominjati da je to izravno štetilo onom prvom kandidatu, koji bi u drugim okolnostima najvjerojatnije zadovoljio potrebne kriterije, pa se on povukao, svjestan da više ne bi mogao proći.

Tek nakon toga iz Zagreba je dostavljena lista koja je zadovoljavala sve kriterije, pa je Parlamentarna skupština od troje izvrsnih kandidata za prvu sutkinju iz Hrvatske izabrala prof. dr. sc. Ninu Vajić. Ona će tijekom mandata nakon nekog vremena postati potpredsjednica, a zatim i predsjednica jednog sudskog odjela. Nakon isteka mandata u Sudu, bila je članica, a potom i predsjednica prije spomenutog Panela za izbor kandidata za sudce, a nakon toga i predsjednica Administrativnoga tribunala Vijeća Europe.

Tijekom 1998. godine članovi saborskoga izaslanstva bili su na ukupno 65 sastanaka raznih odbora i pododбора što je, uz njihov zapaženi angažman tijekom prethodne prve godine punopravnog članstva, bilo honorirano i izborom Zdravke Bušić za dopredsjednicu novosnovanog Odbora za jednakopravnost žena i muškaraca te pozivom našim zastupnicima da sudjeluju u nekoliko izaslanstava za nadziranje izbora: N. Obuljen bio je u Latviji, S. Biga-Friganović u Makedoniji, B. Kandare u Slovačkoj, a u Azerbajdžanu Z. Bušić, koja je bila i izjestiteljica. Na plenarnim sjednicama se S. Biga-Friganović uključila u raspravu o budućnosti Europske socijalne povelje i jačanju socijalne kohezije i o borbi protiv socijalne isključenosti, upozoravajući na probleme zemalja u tranziciji.

²⁵⁵ Opširnije je ta epizoda prikazana u dijelu o monitoringu koji se provodio na razini OMZ-a.

Nikola Obuljen, koji je u međuvremenu od Domljana preuzeo dužnost voditelja izaslanstva, uključio se u raspravu o događajima u SRJ-u (jačanje represije i oružani otpor na Kosovu) i njihovim posljedicama na balkansko područje, ističući usput i nezadovoljavajući položaj hrvatske manjine u SRJ-u i na nerješavanje stanja na Prevlaci. U pojedine dijelove rasprave o stanju na Kosovu uključivali su se i grof Eltz, Z. Bušić, Stjepan Radić i S. Biga-Friganović. Grof Eltz sudjelovao je i u raspravi o gospodarskom kriminalu kao prijetnji Europi, Z. Bušić govorila je i u sklopu rasprave o povratku bosanskohercegovačkih izbjeglica i prognanika te o palestinskim izbjeglicama u kontekstu bliskoistočnoga mirovnog procesa. Niko Bulić govorio je o razvoju turizma u Srednjoj i Istočnoj Europi, Bruno Uroić o upravljanju radioaktivnim otpadom te o obrazovanju iz znanosti i tehnologije, S. Radić je poljskom ministru Bronislavu Geremeku kao predsjedatelju OEES-a postavio pitanje o suradnji dviju organizacija itd.

U studenom 1998. glavni tajnik Tarschys sudjelovao je u Zagrebu na *summitu* Srednjoeuropske inicijative, a predsjednik Fonda za socijalni razvitak (današnji CEB) Giorgio Ratti na međunarodnoj konferenciji o obnovi Hrvatske.

Iako je nadzor nad provedbom preuzetih obveza bio u nadležnosti PSVE-a, ta se tema zbog zamjerki nekih članica upućenih Hrvatskoj 13. siječnja 1999. našla i na dnevnom redu GREDS-a. Rasprava je pokazala da je na brojnim područjima ostvaren napredak, ali da ona na kojima stanje treba poboljšati ostaju više-manje ista: pravosuđe, mediji i manjine. U tom su se razdoblju predstavnici RH, ponekad sami, ponekad udruženi s predstavnicima drugih država nastalih raspadom bivše Jugoslavije, u raznim tijelima VE-a usmenim i pisanim intervencijama nastojali izboriti da se u dokumentima i raspravama prestanu koristiti termini poput „prostor bivše Jugoslavije“ ili „zemlje bivše Jugoslavije“, nego da se samostalne države napokon počne tretirati pojedinačno i da ih se naziva njihovim imenom.

Nakon određenih sučeljavanja prouzročenih pokušajima u međuvremenu otvorene Misije OEES-a da se nametne kao krovna organizacija za aktivnosti u Hrvatskoj, Vijeće Europe prihvatilo je početkom veljače 1999. suradnju na određenim projektima, ali i zahtijevalo da se izbjegnu preklapanja aktivnosti te da se OEES ne miješa u njihove već započete i na europskim pravnim normama strukturirane programe suradnje s hrvatskim institucijama. To je bila i jedna od tema velikog sastanka zajedničkog izaslanstva OEES-a, UN-a i VE-a o svim oblicima zaštite i poštovanju ljudskih prava u RH koji je bio

upriličen u Vladi 9. veljače kod premijera Zlatka Mateše. Uz njega su na hrvatskoj strani bili ministri Mate Granić, Milan Ramljak (pravosuđe) i Jure Radić (obnova) te predstojnik Ureda za suradnju s OEES-om Tomislav Vidošević, a s druge strane stola bili su veleposlanik OEES-a za pitanje manjina Max van der Stoel, posebni UN-ov izvjestitelj za manjine Jiry Dienstbier, politički direktor VE-a Furrer i voditelj Misije OEES-a u Hrvatskoj Tim Guldiman.

Mjesec dana poslije, od 8. do 3. ožujka 1999., potpredsjednica Vlade Ljerka Mintas Hodak ponovno je bila u trodnevnom posjetu VE-u i susrela se sa svim vodećim osobama organizacije, od glavnog tajnika i tajnika PSVE-a, preko ravnatelja direkcija za ljudska prava, za politička i za pravna pitanja do ravnatelja za okoliš i lokalnu demokraciju te s tajnikom Venecijanske komisije, a potpisala je i Socijalnu povelju te Europsku konvenciju o pravima djeteta.

Tih dana počela je i provedba zajedničkog programa VE-a i Europske komisije za hrvatske medije radi stvaranja zakonodavnog okvira prema europskim normama. To je, uz ostalo, bila i jedna od tema razgovora ministra pravosuđa Zvonimira Šeparovića za njegova posjeta VE-u 29. travnja.

Zastupnicima u mjerodavnim odborima PSVE-a predstavljena je u međuvremenu preliminarna verzija izvješća poštuje li RH preuzete obveze. Budući da ranije imenovani izvjestitelji Jansson i Suhocka nisu više bili u sastavima svojih nacionalnih izaslanstava, zamijenili su ih Poljak Jerzy Jaskiernia i Bugarka Marija Stojanova. Oni su zaključili da je u pojedinim područjima bilo napretka, ali da isto tako ima stvari koje, iako su bile obećane, nisu dovršene. U tom su kontekstu izrijeком navedeni problematika državljanstva i priznavanja dokumenata s područja koje je bilo pod kontrolom UNTAES-a (mirovine i sl.), potreba razjašnjenja propisa o amnestiji, zatim kašnjenje s promjenama izbornoga zakona i donošenja zakona o lokalnoj upravi i samoupravi, veliki zaostatci u sudstvu, nepoštovanje preporuke VE-a o elektroničkim medijima itd. Iako se u raspravama naglasak stavljao na pozitivne aspekte, na plenumu je 29. travnja usvojen zaključak da se nadzor mora nastaviti i dogodine²⁵⁶.

Na to se nadovezala i rasprava o izvješću o povratku izbjeglica i prognanika svojim domovima u Hrvatskoj koje je podnio norveški zastupnik Olav

²⁵⁶ Res. 1185(1999)

Akselsen²⁵⁷. Da je to izvješće krajnje površno i neuravnoteženo, ocijenili su osim nas i članovi Odbora za socijalna, zdravstvena i obiteljska pitanja u *Mišljenju*, koje je na plenumu predstavio mađarski zastupnik Gyula Hegyi²⁵⁸. Akselsen se, naime, bavio praktički samo srpskim izbjeglicama, zanemarujući gotovo u potpunosti one hrvatske i bosanskohercegovačke, koji se tada isto tako još nisu imali kamo vratiti, nije provjeravao ni utemeljenost izjava pojedinih sugovornika itd. Mnoštvom vrlo konkretnih podataka njegovu su nedosljednost i površnost dokazali i grof Eltz i Z. Bušić, a podržali su ih raznim amandmanima i brojni Hrvatskoj skloni zastupnici, koje su osim članova hrvatskog izaslanstva animirali i diplomati iz prijateljski nastrojenih stalnih misija, pa je preporuka²⁵⁹ koju je PSVE poslao Odboru ministara, na kraju ipak bila bitno drukčija.

Voditelj saborskog izaslanstva Nikola Obuljen izabran je za jednoga od potpredsjednika PSVE-a. Žarko Domljan sudjelovao je u promatračkim misijama izbora u Rusiji i Gruziji, a N. Obuljen i Z. Bušić bili su izvjestitelji svojih odbora te predstavljali Skupštinu na raznim konferencijama. PSVE se i 1999. u više navrata bavio krizom na Kosovu i situacijom u SR Jugoslaviji te stanjem u BiH. Predsjednica PSVE-a Leni Fischer organizirala je dolazak u Strasbourg dubrovačke ženske udruge "Deša", čije su članice uz malu prigodnu izložbu prikazale i kako svilom, koju su same proizvele uzgojem dudova svilca, obnavljaju u ratu izgubljene konavoske nošnje. Bilo je to baš u tjednu rujanskog zasjedanja Skupštine, na kojem je jedan od gostiju bio crnogorski predsjednik Milo Đukanović kojega su – kako bi testirali iskrenost njegovih poruka – dužnosnici PSVE-a nakon ručka proveli kroz zgradu tako da nije mogao izbjeći tu izložbu. Crnogorsko izaslanstvo bilo je prilično zatečeno, možda čak više dostojanstvenim držanjem članica "Deše" koje su o tome bile obaviještene u posljednji trenutak nego samom izložbom, pa Đukanoviću i pratnji nije preostalo drugo nego da promrse nekoliko riječi žaljenja.

U sklopu nastojanja VE-a da se tamo gdje je to moguće u aktivnosti uključuje i mlade, od 28. do 30. travnja 1999., tijekom redovitog zasjedanja PSVE-a, organizirana je i Parlamentarna skupština mladih, u čijem je radu sudjelovalo i nekoliko mladih iz Hrvatske. To su bili Damir Bencek, Igor Gorečan, Ivona Ivinčin, Iva Nappholtz i Vanja Vukić, koja je bila izabranu i za jednu od potpredsjednica te je vodila jednu od sjednica.

²⁵⁷ Doc. 8368

²⁵⁸ Doc. 8380

²⁵⁹ Rec. 1404(1999)

Na 104. sjednici OM-a, koja se održavala 6. i 7. svibnja u Budimpešti, u malo svečanijem ozračju nego inače jer je bila riječ o 50. obljetnici organizacije, Hrvatsku je zastupao ministar Mate Granić, koji je tom prigodom glavnom tajniku uručio ratifikacijske isprave dvaju važnih pravnih instrumenata VE-a (Europske konvencije o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima i Sporazuma o osobama koje sudjeluju u postupcima pred ESLP-om), a potpisao je i konvencije o prekograničnoj suradnji između teritorijalnih jedinica ili vlasti, o prekograničnoj televiziji te o ljudskim pravima i biomedicini.

U srpnju je objavljeno i prvo izvješće Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) o stanju u Hrvatskoj. U njemu je – očekivano – bilo stanovitih zamjerki, ali je situacija ipak bila prikazana u objektivnom povijesno-političkom kontekstu iz kojega je bilo jasno vidljivo da su brojni problemi s kojima se Hrvatska susreće posljedica rata kojemu je bila izložena.

Stanje na Kosovu i u SR Jugoslaviji bilo je na dnevnom redu PSVE-a i u lipnju, a posebnu je pozornost tu privukao govor Viktora Černomirdina, posebnoga predstavnika predsjednika Ruske Federacije, koji je za nastavak kosovske krize optužio NATO i njegovo miješanje u unutarnje stvari suverene države te upozorio da Rusija nije spremna tolerirati jednostrane akcije kakva je bila bombardiranje Srbije. Podsjećajući da su velikosrpske ideje prije toga prouzročile već tri rata (Slovenija, Hrvatska, BiH) njegovu se pristupu suprotstavila Z. Bušić. O kosovskoj krizi i njezinu odrazu na susjedstvo bilo je riječi i na sjednicama u rujnu (u diskusiji nakon izlaganja predsjednika Vlade Republike Makedonije Ljupča Georgievskog sudjelovao je N. Obuljen), kao i u studenom, kada su se u rasprave o obnovi u jugoistočnoj Europi, o humanitarnoj situaciji u regiji i poštovanju humanitarnog prava u Europi, o čemu je govorio predsjednik Međunarodnog odbora Crvenoga križa Corneius Sommaruga, uključivali N. Obuljen, Ž. Domljan, Z. Bušić te S. Biga-Friganović, koja se aktivno uključila i u raspravu o zaštiti građana treće dobi.

Ministrica Nansi Ivanišević sudjelovala je u radu skupa ministara prosvjete jugoistočne Europe 3. prosinca 1999.

Kraj godine obilježila je smrt predsjednika Tuđmana 10. prosinca 1999., pa se u VE-u s velikom pozornošću pratilo što će uslijediti. Kad je na izborima, koje je za 3. siječnja 2000. kao privremeni šef države raspisao predsjednik Zastupničkoga doma Sabora Vlatko Pavletić, pobijedila koalicija šest dotad oporbenih stranaka, koja će uskoro formirati vladu na čelu s Ivicom

Račanom, glavni tajnik VE-a Walter Schwimmer već je 19. siječnja doputovao u Zagreb i susreo se s vodećim političarima buduće vladajuće većine te s privremenim predsjednikom Pavletićem. Politički direktor Furrer posjetio je 29. veljače novog ministra vanjskih poslova Tonina Piculu, koji će tri mjeseca poslije, 11. svibnja, zastupati RH na sastanku OM-a.

Budući da Sabor u svom četvrtom sazivu u vrijeme siječanjskog zasjedanja PSVE-a još nije bio konstituiran, na toj je sjednici sudjelovalo saborsko izaslanstvo u starom sastavu, ali je na travanjskom već bilo novo, koje je vodila Mirjana Ferić Vac. Ona je na tom zasjedanju "naslijedila" i potpredsjedničko mjesto u PSVE-a, a bila je izabrana i u Biro Socijalističke skupine. Član izaslanstva Niko Bulić izabran je za izvijestitelja Odbora za gospodarske poslove i razvoj za područje turizma.

OMZ je 17. ožujka raspravljao o aktivnostima VE-a u Paktu stabilnosti za Jugoistočnu Europu. Većina od 30 projekata u kojima je VE sudjelovao bila je u tzv. Prvom radnom stolu, koji se bavio demokracijom i ljudskim pravima, a dio u Trećem (sigurnost, pravosuđe, unutarnja pitanja). Premu izvješću glavnog tajnika, koordinator Pakta Bodo Hombach ocijenio je u njihovim kontaktima da je Vijeće Europe bilo jedina organizacija koja je na terenu mogla odmah započeti s projektima, i to u skladu s pravnim normama, a ne s improviziranim rješenjima kakvima je često bio sklon OESS, što je Stalno predstavništvo potkrijepilo i izravnim iskustvima iz suradnje s njihovim strukturama.

U Hrvatsku su 17. travnja doputovali izvjestitelji Jaskierna i Stojanova kako bi velike političke promjene koje su se dogodile mogli uvrstiti u dokument o tome kako Hrvatska ispunjava preuzete obveze, a koji do ljeta moraju podastrijeti PSVE-u. Razgovarali su s novoizabranim predsjednikom Republike Hrvatske Stjepanom Mesićem, članovima Vlade i mnogim drugima. Već se naslućivalo da će to izvješće biti pozitivno, pa je na konferenciji predsjednika parlamenata država članica VE-a, koja se održavala u Strasbourgu od 4. do 6. svibnja 2000., saborsko izaslanstvo koje su vodili predsjednik Zastupničkog doma Zlatko Tomčić i predsjednica Županijskog doma Katica Ivanišević bez problema ishodilo da se sljedeći takav skup održi 2002. u Zagrebu.

Novoizabrani predsjednik PSVE-a lord Russel Johnston posjetio je 20. lipnja Zagreb i u svom govoru u Saboru istaknuo: „U današnjoj Europi, a možda i u cijelom svijetu, naša organizacija predstavlja najnapredniji mehanizam, pravni i politički, za zaštitu ljudskih prava (...) Poštovanje naših načela, na

djelima, a ne samo na riječima, jest ono što tražimo od svih država članica. Hrvatska je naša članica jer vjerujemo da je spremna i sposobna ispuniti ovu obvezu. To je čast, ali i obveza. To je znak povjerenja.“

Na jesenskom zasjedanju (26. rujna) PSVE je na prijedlog izvijestitelja Jerzyja Jaskierne i Marije Stojanove odlučio da zaključuje nadzor provedbe preuzetih obveza, s time da će se u skladu s važećim pravilima nastaviti tzv. *postmonitoring proces* jer su preostala još neka otvorena pitanja (povrat imovine, uklanjanje negativnih posljedica nekih ranijih zakona itd). U raspravi koja je završila usvajanjem preporuke Rec.1473(2000) i rezolucije Res. 1223(2000), sudjelovalo je i pozitivno se u ime političkih skupina ili u osobnom svojstvu izjasnilo dvadesetak zastupnika, a islandska zastupnica Lara Ragnarsdottir, koja je vodila tu sjednicu, dodala je na kraju da veliko priznanje za takav ishod, kao i prije, za ulazak RH u članstvo VE-a, zaslužuje i tajnik hrvatskoga izaslanstva Lavoslav Torti.

Već sutradan, 27. rujna, zastupnicima PSVE-a obratio se predsjednik RH Stjepan Mesić, koji će se tijekom tog boravka u Strasbourgu susresti i s glavnim tajnikom Walterom Schwimmerom, dužnosnicima PSVE-a, Biroom OMZ-a i predsjednikom ESLJP-a Luziusom Wildhaberom.

Predsjednik Mesić, s izaslanstvom u kojem su bili i ministri Tonino Picula i Ivan Jakovčić, uz diplomatski zbor, predstavnike lokalnih vlasti, dužnosnike VE-a i saborsko izaslanstvo, nazočio je i otvaranju velike izložbe *Kamen koji govori*²⁶⁰, koju je u sklopu projekta VE-a nazvanom *Europa – zajednička baština* iniciralo Stalno predstavništvo RH, a koncipirao Miljenko Domijan. Izložba, koja je na šezdesetak panoa prikazala niz kulturno-povijesnih spomenika i prirodnih fenomena, bila je postavljena u auli strasburškoga sveučilišta, u kojoj je 1949. bilo održano prvo zasjedanje PSVE-a²⁶¹, pa joj je to dalo i dodatnu, simboličnu dimenziju.

Samo dva tjedna nakon što je predsjednik Upravnog odbora Razvojne banke VE-a Kari Nars 14. rujna posjetio Hrvatsku, ta je banka odobrila zajam za

²⁶⁰ To nije bila i jedina u najranijem razdoblju članstva RH u VE-u organizirana hrvatska izložba. U lipnju 1999. u Strasbourg je iz Rijeke preseljena II. međunarodna izložba „ex-librisa“, posvećena 50. obljetnici VE-a; uz nju je bila postavljena i izložba hrvatskih karikaturista na europske teme, a popis time nije iscrpljen.

²⁶¹ Taj je prostor bio odobrio rektor, zahvaljujući predavanju o Mariji Jurić Zagorki, prvoj hrvatskoj novinarki, književnici i borkinji za ženska prava, koja je bila nepoćudna u svim četirima režimima u kojima je živjela, a koje je tamošnjim studentima slavistike u svibnju održao veleposlanik Matek.

sufinanciranje povratka prognanika i izbjeglica (obnova i gradnja stambenih objekata), uz dodatni bonus na kamate iz svojega posebnog fonda.

Hrvatski su zastupnici tijekom 2000. godine bili aktivni i u drugim skupštinskim aktivnostima: M. Ferić Vac i Z. Bušić sudjelovale su u nadgledanju parlamentarnih izbora u BiH, a I. Škrabalo je na sastanku Odbora za pravna pitanja i ljudska prava zatražio da izvjestitelj o temi kompenzacije neslovenskim štedišama u bivšoj Ljubljanskoj banci posjeti i RH, BiH i Makedoniju, a ne samo Sloveniju. Ta tema o neisplati devizne štednje, blokirane u Ljubljanskoj banci, bit će jedna od tema koje će hrvatski zastupnici otvarati i tijekom sljedećih godina, a njome će se u OMZ-u, objašnjavajući kolegama prirodu spora, učestalo baviti i Stalno predstavništvo RH.

Činjenica da Hrvatska više nije predmet posebne pozornosti PSVE-a pružila je hrvatskim zastupnicima mogućnost da se više angažiraju u raspravama o nekim drugim temama: M. Ferić Vac o situaciji u Makedoniji, S. Biga-Friganović o tzv. kućnom ropstvu, I. Škrabalo o ulozi EBRD-a u zemljama u tranziciji, Z. Bušić, koja je izabrana za potpredsjednicu Odbora za migracije, izbjeglice i demografiju, bila je i izvjestiteljica o posjetu Azerbajdžanu i izbjegličkim logorima, a govorila je i u raspravi o kampanji protiv trgovanja ženama i djecom. Grof Eltz, iako više nije bio u sastavu nacionalnog izaslanstva, proglašen je doživotnim počasnim članom Parlamentarne skupštine zbog dugogodišnjeg doprinosa njezinu radu.

Prvi stalni predstavnik RH pri VE-u, veleposlanik Vladimir Matek, napustio je 31. listopada 2000. mjesto šefa Stalne misije u Strasbourgu radi odlaska na novu dužnost. Naslijedio ga je veleposlanik Neven Madey. Do promjene je došlo i na mjestu zamjenice šefa predstavništva: Natašu Rajaković zamijenila je Dubravka Plejić-Marković, koja je do Madeyeva dolaska (on je u međuvremenu radio na organizaciji zagrebačkoga *summita*) kraće vrijeme i vodila Misiju.

Godina 2001. bila je za hrvatske predstavnike u Stalnoj misiji, kao i za saborsko izaslanstvo, nešto mirnija nego prethodne godine, jer zaključenjem procedure monitoringa RH više nije bila tako često predmetom rasprava u OMZ-u.

S druge strane, u PSVE-u su BiH, stanje u SRJ-u i na Kosovu i dalje gotovo stalno bili na dnevnom redu, pa su članovi saborskog izaslanstva trebali pozorno pratiti rasprave po odborima i u plenumu. Upozoravajući uz ostalo i

na potrebu zaštite tamošnjih Hrvata, u tim su raspravama sudjelovali M. Ferić Vac, Z. Bušić, I. Škrabalo i S. Radić. Škrabalo je raspravljao i o slobodi medija i izražavanja u članicama VE-a, o problemima u radu ESLJP-a, o zaštiti prava manjina te o problemu oštećenih štediša Ljubljanske banke. U raspravama o aktivnostima Pakta stabilnosti za JIE sudjelovali su N. Bulić, I. Škrabalo i D. Budiša, o suzbijanju organiziranog kriminala, odnosno o sučeljavanju s prijetnjom terorizma u Europi, te o znanosti i obrazovanju M. Ferić Vac. O ulozi i statusu volontera govorila je S. Biga-Friganović, koja je bila i prva hrvatska izvjestiteljica Odbora za zdravlje, socijalne pitanja i obitelj, a tema koju je predstavila zastupnicima bila je naslovljena *Djeca rata u Jugoistočnoj Europi*. Ona i D. Budiša uključili su se i u raspravu o OECD-u. Bulić je kao izvjestitelj Odbora za gospodarska pitanja i razvoj govorio o potrebi za snažnijom političkom potporom u promicanju europskoga turizma, D. Budiša je bio član promatračkih misija za izbore u Albaniji i na Kosovu, a Z. Bušić imala je cijeli niz aktivnosti kao potpredsjednica Odbora za migracije, izbjeglice i demografiju.

U sklopu obilježavanja pete godišnjice članstva RH u VE-u, 6. studenoga 2001. održana je u Hrvatskom saboru, u nazočnosti predsjednika PSVE-a lorda Russela Johnstona i brojnih drugih sudionika, i tematska sjednica koja nije bila svečarskoga karaktera, nego se na njoj govorilo i o tome što tijekom *postmonitoring* procesa treba ispuniti.

Godina 2002. bila je, uz ostalo, obilježena s nekoliko posjeta Hrvatskoj visokih dužnosnika VE-a: 25. travnja u Zagrebu je boravio predsjednik ESPLJ-a Wildhaber, koji se susreo i s predsjednikom Mesićem, kojega je u srpnju posjetio predsjednik Venecijanske komisije Antonio La Pergola, zajedno sa sudcem Vrhovnoga suda SAD-a Antoninom Scalom.

Na svom se svibanjskom zasjedanju OM bavio borbom protiv terorizma. Umjesto ministra Picule, koji je bio na zasjedanjima 2000. i 2001. godine, taj je put zbog njegovih drugih obveza na zasjedanju OM-a Hrvatsku predstavljala zamjenica ministra Vesna Cvetković-Kurelec.

U PSVE-u se te 2002. godine raspravljalo o brojnim temama, među kojima su osobitu pozornost hrvatskih predstavnika izazvale dvije. Bili su to zahtjevi BiH i SRJ da budu primljene u članstvo. Iskazavši nadu da će to pomoći i tamošnjim Hrvatima, M. Ferić Vac i Z. Bušić podržale su zahtjev BiH. Odluka o SRJ je odgođena jer je većina zastupnika smatrala da, unatoč određenom napretku, nedostaje izraženija volja u stvarnom ispunjavanju uvjeta za članstvo, a osim toga nije bilo sasvim jasno ni kakvi će biti budući odnosi

Srbije i Crne Gore. M. Ferić Vac i I. Škrabalo podsjetili su u toj raspravi da prije primanja u članstvo SRJ treba riješiti otvorena bilateralna pitanja, posebno ona granična, ostvariti potpunu suradnju s ICTY-om, osigurati civilni nadzor nad vojnim i policijskim snagama, surađivati u potrazi za nestalima, osigurati zaštitu manjina i ratificirati Daytonski sporazum.

Slična se rasprava vodila i u OMZ-u, gdje su neke zemlje pokušavale progurati ideju o istodobnom primanju BiH i SRJ. U tim je raspravama sudjelovala i Stalna misija RH, dokazujući kako bi bilo krajnje nepravedno na taj način izjednačavati žrtvu i glavnoga krivca, pa su u velikoj mjeri i zahvaljujući intervencijama veleposlanika Madeya za BiH otvorena vrata, a SR Jugoslavija morala je pričekati još godinu dana.

O ulozi WTO-a u svjetskom gospodarstvu, o OECD-u, kao i o parlamentarnom nadzoru međunarodnih institucija, raspravljala je Lj. Mintas Hodak, o socijalnim posljedicama zlorabe droga S. Biga-Friganović. M. Ferić Vac sudjelovala je i u raspravi o borbi protiv terorizma u kontekstu zaštite ljudskih prava, o funkcioniranju demokratskih institucija u Moldovi te o prikazivanju žena u medijima, u što se bila uključila i Z. Bušić. O religiji i promjenama u Srednjoj i Istočnoj Europi govorio je J. Torbar, a I. Škrabalo uključio se u temu o pravnom položaju Roma u Europi. O kampanji protiv pušenja radi zaštite javnog zdravlja te o smanjivanju rizika za okoliš uništavanjem kemijskog oružja govorila je S. Biga-Friganović, o doprinosu EBRD-a I. Škrabalo, a o budućnosti suradnje između europskih institucija J. Torbar i M. Ferić Vac, koja je sudjelovala i u raspravi o MMF-u i Svjetskoj banci te o pitanjima nelegalnih migracija. U temu o kriminalizaciji djela rasističke ili ksenofobične prirode počinjenih računalnim sustavima uključio se D. Jurić. Tijekom rujanskoga zasjedanja nastavile su se rasprave s izjaviteljem Odbora za pravna pitanja i ljudska prava Ericom Jurgensom o problemu s Ljubljanskom bankom, u koje je svaki put sa suradnicima iz Stalne misije bio uključen i veleposlanik Madey.

Prije spomenuta Konferencija predsjednika europskih parlamenata održavala se od 9. do 12. svibnja 2002. u Zagrebu.

„Mediterranska arhitektura u dalmatinskom krajoliku bio je naslov izložbe posvećene radu splitskog arhitekta Dinka Kovačića, koja je 27. siječnja 2003. bila otvorena u izložbenom prostoru Palače Europe. Na otvaranju je, uz veleposlanika Madeya, govorio i glavni tajnik W. Schwimmer, koji će u ožujku opet posjetiti Hrvatsku i razgovarati s predsjednikom S. Mesićem,

premijerom Račanom, predsjednikom Sabora Zlatkom Tomčićem te s ministrima Nevenom Mimicom i Toninom Piculom.

Vijeće Europe u tom je razdoblju uvelike bilo zaokupljeno i pitanjem odnosa s Europskom unijom. U Strasbourgu je 24. rujna 2003. održana i prva zajednička sjednica PSVE-a i EP-a, kojoj je nazočilo cijelo saborsko izaslanstvo, a M. Ferić Vac govorila je na tom skupu u ime Socijalističke grupe u PSVE-u.

Tom se temom bavio i OMZ, u kojemu je veleposlanik Madey nešto ranije, 30. ožujka, bio izabran za voditelja Radne skupine za odnose VE-a i EU-a. Zbog mogućeg sukoba interesa, ta dužnost nije mogla pripasti članicama EU-a, od ostalih članica VE-a velika većina bila je daleko od pristupanja Uniji, a RH je već bila pred početkom pregovora, pa se taj izbor nametnuo kao najlogičniji.

Polovicom travnja 2003. u Zagrebu je boravila Josette Durieu, predsjednica Odbora za monitoring, ujedno i izjestiteljica za *postmonitoring* Hrvatske. Nakon razgovora koje je o položaju manjina, diskriminaciji, ravnopravnosti spolova, reformi pravosuđa i Zakonu o HRT-u vodila s predsjednikom Mesićem, dužnosnicima Hrvatskoga sabora i potpredsjednikom Vlade Goranom Granićem, pripremila je izvješće u kojem je predložila završetak i tog oblika nadzora ispunjavanja preuzetih obveza. Zbog prevelikog broja točaka, to nije stiglo na dnevni red Odbora 12. svibnja u Kijevu, ali je potvrđeno na njegovu rujanskom sastanku. Završetak *postmonitoringa* značio je i da je Hrvatska time definitivno postala članica VE-a poput svih ostalih.

Saborsko je izaslanstvo i tijekom 2003. sudjelovalo u brojnim raspravama, od kojih se dio odnosio na jugoistok Europe (Pakt stabilnosti i problem raseljenog stanovništva – M. Ferić-Vac i Z. Bušić, aktivnosti EBRD-a na jugoistoku Europe – Lj. Mintas Hodak i D. Jurić), ali je većina ipak bila mnogo šireg značenja. O nekim se temama raspravljalo i na prijedlog članova hrvatskoga izaslanstva: sloboda izražavanja u medijima u Europi na prijedlog I. Škrabala, a socijalne posljedice u društvu koje stari na prijedlog S. Biga-Friganović. Zastupnik Josip Torbar, kojemu je kao doajenu pripala čast da zapaženim izlaganjem otvori prvo zasjedanje 2003. godine, raspravljao je i o ulozi VE-a u pripremi Ustava EU-a. O temi okoliša u sklopu projekata održivog razvoja te o izazovima pred poljoprivredom u Sredozemlju govorio je D. Jurić. O odrazu proširenja EU-a na poljoprivredu govorila je i M. Ferić Vac, koja je bila i moderatorica rasprave o kodeksu dobre prakse u izborima,

a kao izvjestiteljica Odbora za politička pitanja govorila je o opasnostima za demokraciju od ekstremističkih stranaka i pokreta. Ona je sudjelovala i u raspravi o povezanosti migracija s trgovinom ženama i prostitucijom te o mikro zajmovima za žene. Nacrt protokola na Konvenciju o suzbijanju terorizma, zaštita znakovnih jezika te mađarski zakon o pripadnicima mađarske nacionalne manjine u drugim zemljama bile su teme kojima se bavio I. Škrabalo. Lj. Mintas Hodak uključila se u raspravu o rasističkom, ksenofobičnom i netolerantnom govoru u politici te o transportnoj politici za širu Europu, a Z. Bušić o aktivnosti IOM-a, o položaju mladih migranata u Europi te o političkim zatvorenicima u Azerbajdžanu. Cijelo je izaslanstvo sudjelovalo i na 2. zajedničkom zasjedanju EP-a i PSVE-a koje se održalo 25. rujna 2003.

Potkraj 2003. održani su u Hrvatskoj parlamentarni izbori, nakon kojih je predsjednik Vlade postao Ivo Sanader. Jedan od prvih njegovih međunarodnih poteza bio je posjet Europskom parlamentu 13. siječnja 2004., a tom je prigodom posjetio i glavnog tajnika VE-a Schwimmera. Već 27. travnja bio je ponovno u Strasbourgu kao gost PSVE-a, gdje je zastupnicima govorio o europskoj agendi svoje vlade, a posjetio je i ESLJP te razgovarao s njegovim predsjednikom Wildhaberom. Sastao se i s povjerenikom za ljudska prava A. Gil-Roblesom, koji se pripremao u posjet Hrvatskoj, gdje će 15. lipnja s predsjednikom Mesićem i premijerom Sanaderom razgovarati o problemima s povratkom izbjeglica i ostvarivanjem njihovih imovinska prava. U međuvremenu je Sanader vodio hrvatsko izaslanstvo na III. sastanku šefova država i vlada 17. svibnja u Varšavi 2005., a dva dana poslije nova ministrica vanjskih poslova Kolinda Grabar-Kitarović sudjelovala je prvi put na sastanku OM-a.

Do promjena je došlo i na čelu Stalnoga predstavništva RH: Nevena Madeya, komu je istekao mandat, zamijenio je veleposlanik Danijel Bučan, a umjesto Dubravke Plejić Marković zamjenica šefa Misije postala je Vesna Batistić Kos.

Budući da novi saziv Sabora još nije bio konstituiran, na siječanjskom zasjedanju PSVE-a sudjelovalo je izaslanstvo u starom sastavu, pa je J. Torbaru, koji je i tom prigodom bio doajen, pripala čast otvoriti prvu sjednicu. U raspravi o terorizmu kao opasnosti za demokraciju sudjelovala je M. Ferić Vac, koja je govorila i o nekim aspektima proširenja EU-a, čemu se bila priključila i Lj. Mintas Hodak. O problemu tražitelja azila u morskim lukama i priobalju govorila je Z. Bušić u ime političke skupine europskih

pučana. U suradnji s izaslanstvima BiH i Makedonije bio je pripremljen i zajednički istup o problemu s Ljubljanskom bankom. Frano Matušić oštro je kritizirao izvjestitelja E. Jürgensa, koji je sjednici Stalnog odbora, na kojoj nije bilo predstavnika RH, BiH i Makedonije, pokušao nametnuti neka stajališta prije odluke ESLJP-a koji je već bio prihvatio taj slučaj.

Za travanjskoga zasjedanja izaslanstvo u novom sastavu imalo je, uz ostalo, i sastanak s glavnim tajnikom Schwimmerom, koji je istaknuo potpunu potporu naporima za ulazak u EU. Voditelj izaslanstva F. Matušić također će biti izabran za jednog od potpredsjednika PSVE-a, pa će 24. lipnja voditi sjednicu na kojoj se raspravljalo o monopolizaciji elektroničkih medija i zlouporabi vlasti u Italiji, a govorit će i tijekom rasprave o ulozi EBRD-a u Srednjoj i Istočnoj Europi. D. Bilić govorila je o ulozi žena u prevenciji sukoba, R. Lelić o zabrani tjelesnog kažnjavanja djece, a N. Mimica o euru i širenju EU-a. Mimica će na jesenskom zasjedanju govoriti o još dvjema temama – o OECD-u te o razvojnoj agendi svjetske trgovine, a Matušić će intervenirati u raspravi o izazovima terorizma u članicama VE-a.

Tijekom 2005. godine za RH će na snagu stupiti Konvencija za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka i dodatni protokol na nju, Konvencija o transferu osuđenih osoba te još dva protokola: o izmjeni Europske konvencije o suzbijanju terorizma, odnosno na Kazneno-pravnu konvenciju o korupciji.

Godine 2006. ratificiran je Protokol 14 na EKLJP, kojim se mijenja nadzorni sustav konvencije, a Dubravka Šuica ponovno je izabrana za prvu potpredsjednicu Doma lokalnih vlasti u Kongresu lokalnih i regionalnih vlasti.

Te je godine u Palači Europe na inicijativu veleposlanika Bučana bila postavljena i velika izložba fotografija hrvatskih gradova i kulturnih spomenika pod zaštitom UNESCO-a. Otvorio ju je 2. listopada predsjednik Vlade Ivo Sanader, a na otvaranju su govorili i predsjednik PSVE-a René van der Linden i glavni tajnik Terry Davis.

OMZ je u travnju te godine potvrdio odluku Odbora za umjetnička djela, koji je predložio da se kao prva donacija Republike Hrvatske prihvati skulptura *Gimnastičar* Vaska Lipovca i da bude smještena na travnjaku koji se vidi iz glavnog restorana Palače Europe. Veleposlanik Bučan će nakon nekog vremena postati i predsjedatelj toga odbora koji procjenjuje prihvatljivost umjetničkih donacija država članica.

U jednoj od rasprava o zaštiti manjina koja se podela u OMZ-u, slovenski predstavnici žalili su se zbog nepostojanja dvojezičnih škola u pograničnim područjima u Istri. Neke su zemlje, ne razmišljajući puno o pozadini toga poteza, bile spremne podržati zahtjev da se to uvede, ali su odustale nakon što im je veleposlanik Bučan objasnio da se time upleću u neriješeni pogranični spor.

Nije to bila i jedina intervencija oko jezičnih pitanja. Vijeće Europe bilo je pripremilo neke brošure, koje su radi štednje bile otisnute na hibridnom BHS jeziku jer je netko, bez konzultacija sa zainteresiranima, pomislio da će ih tako, uz najmanji trošak, moći koristiti u najvećem dijelu „regije“, tj. u BiH, Crnoj Gori, Hrvatskoj i Srbiji. Hrvatsko Stalno predstavništvo odbilo je preuzeti tu brošuru, zahtijevajući da takvi materijali za Hrvatsku budu na hrvatskom jeziku. Kako se ne bi organizaciju koja je u tom trenutku imala velikih proračunskih problema, dovelo u još veće teškoće, prihvaćen je kompromis: uz umetnuti list s isprikom i ispravcima, dio tih brošura ipak je distribuiran i u Hrvatskoj, ali nakon toga nikomu više nije palo na um da pokuša nešto slično.

Tijekom boravka u Strasbourgu, gdje je sudjelovala na nekim skupovima u Europskom parlamentu, ministrica vanjskih i europskih poslova Kolinda Grabar-Kitarović posjetila je 13. ožujka 2007. i VE, gdje se susrela s glavnim tajnikom Terryjem Davisom. U razgovoru koji se odnosio na suradnju s VE-om i nastojanjima RH da postane članicom EU-a, bilo je riječi i o povratku izbjeglica, s posebnim osvrtom na stanarska prava.

Ivan Šimonović postao je 15. ožujka član Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI)²⁶². Hrvatska je 25. listopada 2007. bila među prvim potpisnicima Konvencije Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja (tzv. Lanzarotska konvencija).

U ljeto 2008. završio je mandat veleposlaniku Bučanu pa je vodstvo Stalne misije RH preuzela veleposlanica Anica Djamić.

Hrvatska je tijekom 2008. postala strankom još triju važnih konvencija VE-a: o sprječavanju terorizma, o suzbijanju trgovine ljudima te one o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom i financiranju terorizma.

²⁶² U to vrijeme radio je kao profesor na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu.

Predsjednik Mesić je 7. srpnja 2009. u Strasbourgu govorio polaznicima 4. ljetne škole demokracije VE-a, na kojoj je sudjelovalo više od 600 predstavnika iz političkih, novinarskih i poslovnih krugova te aktivisti civilnog društva iz 16 europskih zemalja. Za boravka u Strasbourgu sastao se s glavnim tajnikom VE-a Terryjem Davisom, s predsjednikom ESLJP-a Jean-Paulom Costom te s povjerenikom za ljudska prava Thomasom Hammarbergom.

Član saborskog izaslanstva M. Dorić izabran je u PSVE za predsjedatelja Pododbora za lokalnu i regionalnu demokraciju, a u travnju 2010. Milorad Pupovac bio je izvjestitelj o Romima tražiteljima azila u državama članicama VE-a.

Povjerenik za ljudska prava T. Hammarsberg u sklopu svojih posjeta zemljama članicama boravio je 9. travnja 2010. i u Zagrebu te je razgovarao s predsjednicom Vlade Jadrankom Kosor.

Na ministarskom sastanku u svibnju Hrvatsku je zastupao državni tajnik u MVEP-u Davor Božinović, a Vesna Batistić-Kos izabrana je u Stručni odbor za pristupanje Europske unije Europskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Na poziv iz PSVE-a, novoizabrani hrvatski predsjednik Ivo Josipović obratio se 21. lipnja 2010. zastupnicima, a susreo se i s glavnim tajnikom Thorbjørnom Jaglandom te s predsjednikom ESLJP-a Jean-Paulom Costom.

U listopadu 2010. član saborskog izaslanstva Gvozden Srećko Flego izabran je za predsjednika Odbora za kulturu, znanost i obrazovanje: to je bilo prvi put da je neki hrvatski predstavnik dobio tako visoku dužnost u PSVE-u.

Stalna predstavnica RH pri VE veleposlanica Anica Djamić imenovana je u okviru OMZ-a tematskom koordinatoricom za djecu, a obavljala je i dužnost predsjednice udruge Cercle Européen u Strasbourgu. Na 121. zasjedanju OM-a, koje je 2011. održano u Istanbulu, RH je zastupao ministar Gordan Jandroković.

Na dnevnom redu OMZ-a povremeno se, uglavnom na upite iz PSVE-a, pojavljivalo i pitanje povrata stanarskih prava, odnosno rješavanja stambenog pitanja povratnika. Hrvatska je u studenom te godine sudjelovala i u prigodnoj izložbi o kulturnom blagu i baštini zemalja Jugoistočne Europe, koja je bila koncipirana znatno šire od svojedobnih pokušaja da se JIE svede na prostor bivše Jugoslavije.

Zamjenica glavnog tajnika Maud de Boer Buquicchio sudjelovala je 27. listopada u Zagrebu na regionalnoj konferenciji o zaustavljanju seksualnog nasilja nad djecom, a polovicom studenoga primila je u Strasbourgu državnoga tajnika Andreja Plenkovića, koji je za tog posjeta razgovarao i s direktoricom za programe Gabriellom Battaini Dragoni.

Sudac Vrhovnoga suda Marin Mrčela, koji je od 2005. bio član GRECO-a (Skupine država protiv korupcije), izabran je te 2011. godine za predsjednika toga antikorupcijskog tijela, koje je jedan od najvažnijih nadzornih mehanizama VE-a, a članica saborskog izaslanstva Marija Pejčinović Burić bila je u PSVE-u izvijestiteljica o nezaposlenosti mladih.

Na siječanjском zasjedanju PSVE-a 2012. godine na dnevnom su redu, osim zabrinjavajućeg stanja u Rusiji, Ukrajini i Bjelarusu, bila i izvješća o srbijanskom poštovanju obveza te o funkcioniranju demokratskih institucija u BiH. Zaključak o Srbiji bio je da – unatoč određenom napretku – monitoring još ne može biti okončan, a kad je riječ o BiH, vlasti i glavni igrači na političkoj sceni još su jednom pozvani „da se počnu ponašati odgovorno, da prestanu s opstrukcijom i počnu konstruktivno raditi na državnim institucijama“.

U travnju je u raspravi o dobrom upravljanju i etici u sportu sudjelovao G. S. Flego, koji će se priključiti I. Kolmanu u diskusiji o problematici slobode izražavanja na internetu, a na sastanku Odbora za jednakost i nediskriminaciju Karmela Martinović-Grčić iz Policijske uprave osječko-baranjske predstavila je hrvatsku praksu glede nasilja u obitelji.

Predsjednik Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Keith Whitmore boravio je od 4. do 6. lipnja u službenom posjetu Hrvatskoj te je tom prigodom posjetio Kutinu i Dubrovnik.

Na trećem dijelu zasjedanja 27. lipnja zastupnicima se kao gost PSVE-a obratio predsjednik Vlade Zoran Milanović. Naglasivši da je Vlada RH čvrsto uz ideje VE-a, kao što su zaštita ljudskih prava, neovisnost sudstva, jednakost spolova, uključivanje manjina te borba protiv korupcije, zauzeo se za jaču ulogu VE-a na Kosovu i u BiH. Osim s predsjednikom PSVE-a Jean-Claudeom Mignonom, razgovarao je i s glavnim tajnikom Thorbjørnom Jaglandom.

Na rujanskoj sjednici PSVE-a Flego je podnio izvješće o europskom području visokog obrazovanja (EHEA). Istog je mjeseca na Konferenciji ministara

pravosuđa država članica VE-a hrvatski ministar Orsat Miljanić potpisao Treći dodatni protokol uz Europsku konvenciju o izručenju.

Grad Zadar je s norveškim Herøyem podijelio treću nagradu za najbolje projekte obalnih gradova, a Cres je za promicanje europskih ideja na lokalnoj razini dobio „zastavu časti“. Ta je nagrada uvedena na britansku inicijativu za njihova predsjedanja Odborom ministara i te 2012. godine bila je dodijeljena prvi put.

Na drugoj konferenciji ministara mjerodavnih za socijalnu koheziju, koja se održavala od 11. do 12. listopada 2012., hrvatsko je izaslanstvo vodila potpredsjednica Vlade i ministrica socijalne politike i mladih Milanka Opačić.

Tijekom posjeta Zagrebu 12. travnja 2013. glavni tajnik Jagland razgovarao je s predsjednikom Ivom Josipovićem, predsjednikom Sabora Josipom Lekom, premijerom Milanovićem i ministricom vanjskih poslova Vesnom Pusić o prioritetima VE-a, borbi protiv korupcije, netolerancije i govora mržnje te o zaštiti medijskih sloboda i manjina u regiji. Taj je posjet makar dijelom bio i u funkciji njegova lobiranja za drugi mandat na čelu organizacije, koji će mu na izborima u lipnju 2014. biti i potvrđen.

Ministar pravosuđa Orsat Miljanić boravio je 18. lipnja u posjetu Vijeću Europe, gdje se susreo sa Gabriellom Battaini Dragoni, koja je u međuvremenu izabrana za zamjenicu glavnog tajnika, a potpisao je i Europsku konvenciju o informiranju o stranom pravu.

Guverner CEB-a Rolf Wenzel bio je u posjetu Hrvatskoj od 7. do 9. srpnja da vidi kako napreduju neki od projekata koje je Razvojna banka sufinancirala.

Početkom rujna Hrvatska je bila domaćin sastanka Predsjedništva PSVE-a, a predsjednik Jean-Claude Mignon sastao se tom prigodom i s potpredsjednicom Vlade i ministricom vanjskih i europskih poslova Vesnom Pusić da bi razmijenili mišljenja o raznim pitanjima stabilnosti u regiji.

Te je godine RH bila obuhvaćena i širim regionalnim programom suradnje, usmjerenim na jačanje kapaciteta za suzbijanje kibernetičkog kriminala, razvoj demokratskoga građanstva kroz obrazovanje, kulturu i politiku prema mladima te promicanje kulturne raznolikosti.

Nakon ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju 1. srpnja 2013., Stalno misija u Strasbourgu postala je i ravnopravni sudionik Koordinacije EU-a u okviru OMZ-a. Prije toga mogla se samo pridruživati gledištima koja bi već

između sebe uskladile članice EU-a, a od toga trenutka mogla je i sama sudjelovati u tom dogovaranju, pa i predlagati pojedine zaključke.

Tijekom te 2013. godine saborsko je izaslanstvo također bilo vrlo aktivno. G. S. Flego, kao predsjednik Odbora za kulturu i znanost, zastupao je PSVE na Konferenciji o transparentnosti vlasništva nad medijima u Bruxellesu, a na jednom od sastanaka OMZ-a je predstavnicima vlada u kontekstu teme o slobodi medija u ime PSVE-a govorio o nasilju nad novinarima. Kao potpredsjednik Odbora za socijalna pitanja, zdravlje i održivi razvoj, I. Kolman bio je vrlo angažiran u raspravama o borbi protiv seksualnog nasilja nad djecom te o suzbijanju diskriminacije Roma. U raspravi o funkcioniranju demokratskih institucija u BiH, F. Matušić, I. Kolman i M. Mulić suprotstavili su se zahtjevima nekih zastupnika da se uvedu sankcije, ocijenivši da bi to bilo kontraproduktivno. F. Matušić je Skupštinu izvijestio i o stanju *postmonitoring* dijaloga s Bugarskom.

Na sastanku Odbora za jednakost i nediskriminaciju raspravljalo se o izvješću naslovljenom *Rodna jednakopravnost na području jugoistočne Europe*, koje su predstavnici obuhvaćenih zemalja nakon zajedničkog sastanka, na kojem je sudjelovala M. Mulić, ocijenili potpuno neprimjerenim te zajedničkim istupom ishodili njegovo odbacivanje i imenovanje novog izjavitelja.

Na čelu Stalne misije RH pri VE-u došlo je 1. listopada do promjene: budući da je veleposlanici Anici Djamić istekao mandat, dužnost stalnog predstavnika preuzeo je veleposlanik Miroslav Papa, kojemu to nije bilo prvo iskustvo s tom organizacijom: od 1999. do 2002. već je kao mladi diplomat radio u Misiji, a s brojnim aktivnostima organizacije susretao se i kasnije, na raznim dužnostima u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova.

U listopadu 2013. Hrvatska je sudjelovala u zanimljivoj izložbi plakata o europskom industrijskom naslijeđu, postavljenoj u prostorima Palače Europe.

Stalno predstavništvo u okviru EU-ove koordinacije, tijela u kojem se o zajedničkim istupima u VE-u dogovaraju članice EU-a, dobilo je i prva dva zaduženja: veleposlanik Papa bio je zadužen da prati Srbiju, a njegova zamjenica Blaženka Babić za LGBT problematiku. U praksi je to značilo pripremanje nacрта zajedničkih izjava EU-a u okviru OMZ-a i koordinaciju, zajedno s predsjedajućim, daljnjeg rada na njima.

Hrvatska je kao nova članica EU, zahvaljući inicijativi Stalne misije, bila i zemlja gost glasovitoga strasburškog božićnog sajma, na čijem je otvaranju 29. studenoga bio i predsjednik Sabora Josip Leko, koji se tom prigodom susreo i s glavnim tajnikom Jaglandom.

OMZ je 2014. godine stalnog predstavnika RH Miroslava Papu imenovao predsjedateljem Radne skupine za pravnu suradnju (GR-J), a Stalna misija bila je angažirana i na pripremi zajedničkih programa VE-a i EU-a za zemlje jugoistočne Europe.

U Dubrovniku se od 25. do 28. ožujka održavala konferencija o pravima djeteta, na kojoj je više od 180 stručnjaka iz država članica i međunarodnih organizacija raspravljalo o Strategiji VE-a za dječja prava 2012. – 2015., a u radu je sudjelovao i glavni tajnik Jagland. Na 124. zasjedanju OM-a u svibnju hrvatsko je izaslanstvo vodio zamjenik ministrice Joško Klisović.

Predstavnici Hrvatskoga sabora i te su godine bili vrlo aktivni na zasjedanjima PSVE-a. Kao jedan od potpredsjednika, G. S. Flego vodio je više plenarnih sjednica, a sudjelovao je i u raspravama o izazovima moguće federalizacije Europe te u osudi ruskog zauzimanja i aneksije Krima. Zastupnice M. Mulić i I. Antičević-Marinović sudjelovale su u međunarodnim promatračkim izborima u Makedoniji, BiH, Turskoj i Tunisu, a govorile su na plenumu i o povezanosti trgovine ljudima i prostitucije te o migrantskoj krizi na Sredozemlju. U raspravu o porastu neonacizma u Europi bila se uljučila I. Antičević-Marinović, M. Mulić govorila je o pojedinim aspektima ženskih prava te o euromediterranskoj suradnji, F. Matušić o važnosti obrazovanja, I. Račan o korelaciji interneta i politike, a I. Kolman o borbi protiv rasizma i netolerancije, o identitetu u interkulturalnim društvima te o javnoj administraciji u Europi. Na njegov prijedlog pokrenute su i dvije skupštinske inicijative: jedna o borbi protiv nasilja nad ženama, a druga protiv seksualnog nasilja nad djecom.

U studenom je u Hrvatskom saboru održana zajednička sjednica izaslanstva s odborima za pravosuđe i za zakonodavstvo o radu Europskoga suda za ljudska prava, a 20. studenoga u Zagrebu, lobirajući za ratifikaciju revidirane Socijalne povelje, boravio je predsjednik Odbora za socijalna prava Luis Jimenez Qesada. U Palači Europe bila je u studenom postavljena i zanimljiva izložba fotografija o hrvatskim svjetionicima.

RH je 18. veljače 2015. postala strankom proširenog djelimičnog sporazuma o Centru sjever-jug. Predsjednica PSVE-a Anne Brasseur posjetila je

Hrvatsku 20. i 21. veljače i razgovarala s predsjednicom Republike Hrvatske Kolindom Grabar-Kitarović, predsjednikom Sabora Josipom Lekom i s potpredsjednicom Vlade i ministricom vanjskih poslova Vesnom Pusić. Stanje u regiji i Ukrajina nakon ruske aneksije Krima bili su središnja tema tih razgovora. Osim toga, Anne Brasseur u Saboru se sastala i s predstavnicima odbora koji se bave pitanjima iz nadležnosti VE-a, a zatim se obratila i zastupnicima na plenarnoj sjednici. Pohvalila je RH za postignute rezultate, istaknuvši da se u nju trebaju ugledati i druge zemlje koje se žele pridružiti EU-u, te pozvala na ratifikaciju Istanbulske konvencije protiv nasilja nad ženama i revidirane Socijalne povelje.

Ministarski sastanak te je godine održan 19. svibnja u Bruxellesu. Hrvatsku je zastupala potpredsjednica Vlade i ministrica vanjskih poslova Vesna Pusić. Predstavnike RH sve se češće pozivalo da na raznim skupovima na području jugoistočne Europe stručnjacima iz tih zemalja predstave vlastita iskustva u usklađivanju zakonodavstva i prakse s europskim standardima.

Odbor za monitoring objavio je 14. rujna Periodično izvješće o napretku nadzora nad zemljama koje nisu u procesu monitoringa ili *postmonitoring* dijaloga, a kojim je uz Andoru, Belgiju i Cipar bila obuhvaćena i Hrvatska (Doc.13868, Part 4). Uz priznanje za dotadašnja postignuća, Skupština je slijedom toga izvješća u dokumentu Res.2078(2015) objavila preporuke za neka poboljšanja kad je riječ o potrazi za nestalim osobama, istrazi ratnih zločina, borbi protiv korupcije i pranja novca, jezičnim pravima manjina (Statut Grada Vukovara, odluka o upotrebi ćirilicnog pisma i dvojezičnih ploča) te o boljoj društvenoj uključenosti Roma.

U skupštinskim raspravama M. Mulić govorila je o negativnim učincima mjera štednje na ranjive slojeve stanovništva te o krizi u Makedoniji, I. Kolman osvrnuo se na odnos VE-a i EU-a, a u jednoj raspravi o Romima pozvao je Skupštinu da prihvati iz Hrvatske poteklu inicijativu da se 5. studenoga proglasi Danom romskoga jezika; I. Antičević-Marinović govorila je o problemu diskriminacije transrodnih osoba.

U Zagrebu se od 24. do 28. studenoga 2015. pod pokroviteljstvom VE-a i EK-a održavao 3. Europski kongres o globalnom obrazovanju pod geslom „Ujedinjeni u različitosti“, a Branko Sočanac izabran je za predsjednika Ad hoc Odbora stručnjaka za pitanja Roma (CAHROM).

Izaslanstvo Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti bilo je u ožujku 2016. u Hrvatskoj u sklopu trećeg ciklusa redovitoga periodičnog nadzora.

U ožujku je hrvatski predstavnik Marko Grdošić izabran za predsjednika Savjetodavnog vijeća za mlade u kojem je bilo još dvoje mladih Hrvata.

Glavni tajnik Jagland uputio je 24. ožujka predsjedniku Vlade RH Tihomiru Oreškoviću pismo u kojem je, među ostalim, istaknuo značaj neovisnosti javnih medija i njihovih regulatornih tijela kao ključnih čimbenika za osiguranje pluralizma i slobode medija te, u tom kontekstu, naglasio potrebu da se pravno i u praksi ograniči politički utjecaj na postupke predlaganja, imenovanja i obnašanja dužnosti u javnim medijima, odnosno spriječe protupravni otkazi i razrješenja na vodećim pozicijama u njima.

S obzirom na skoro hrvatsko predsjedanje Odborom ministara, Hrvatska je dobila mjesto i u njegovu Birou. U travnju je u RH boravio povjerenik za ljudska prava Nils Mužnieks, a u svibnju je na 126. ministarskom sastanku u Sofiji Hrvatsku predstavljala zamjenica ministra Zdravka Bušić. Godinu je na neki način obilježila i slovenska tužbaprotiv Hrvatske, podnesena ESLJP-u zbog Ljubljanske banke²⁶³.

Budući da Sabor u siječnju 2016. još nije bio konstituiran, te godine iz nekog razloga nije nastavljena ranija praksa da na siječanjskoj sjednici PSVE-a sudjeluju makar oni zastupnici koji su ponovno izabrani, pa hrvatskoga izaslanstva na toj sjednici nije bilo, nego je rad PSVE popratila i izvješće napisala savjetnica Anja Đurić.

Na drugom dijelu zasjedanja, na kojem je jedna od dominantnih tema bio migrantski val, Jasen Mesić govorio je o potrebi zajedničkog pristupa toj krizi, D. Hajduković sudjelovao je u raspravama o borbi protiv antisemitizma, a I. Antičević-Marinović o problemu edukacije mladih za demokratsko građansko društvo. Na čelu izaslanstva će Mesića tijekom zasjedanja zamijeniti Mato Franković. Na posljednjem, rujanskom dijelu zasjedanja ponovno nema saborskog izaslanstva, nego je rad PSVE-a popratilo i o njemu izvijestilo Stalno predstavništvo RH pri VE-u. Danas je nemoguće utvrditi je li posrijedi bila štednja ili procjena da na dnevnom redu nema teme zbog koje bi trebalo nazočiti skupu²⁶⁴.

²⁶³ *S vremenom će se, jer su slovenski zahtjevi na Sudu odbačeni kao neosnovani, pokazati da je to bio samo manevar radi zadovoljavanja nekih koalicijskih partnera u vladi.*

²⁶⁴ *Nije to samo hrvatski specijalitet: na sastanku OMZ-a 18. listopada 2023. predsjednik PSVE-a Kox, u razmjeni mišljenja sa stalnim predstavnicima država članica, u odgovoru na jedno pitanje priznao je da odsutnost parlamentaraca u vrijeme glasovanja ostavlja loš dojam i da će se o tome morati ozbiljno porazgovarati u tijelima PSVE-a.*

Stalni predstavnik RH, veleposlanik M. Papa, bio je te godine i predsjednik žirija 17. filmskog festivala Zvijezde i platna europske kinematografije, na kojem je među nagrađenima bio i Matanićev film *Zvizdan*, a dvadeseta obljetnica hrvatskoga članstva u VE-u bila je obilježena izložbom fotografija *Hrvatska iz zraka* Davora Rostuhara.

Izvjestitelji CPT-a bili su u RH u ožujku 2017. u petom redovitom periodičnom nadzoru, u travnju su došli predstavnici ECRI-ja, u svibnju opet povjerenik za ljudska prava Mužnieks, a počeo je i peti krug evaluacije provedbe odredbi Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina, kojim je taj put bila zahvaćena i Hrvatska, na koju je došao red i da predsjedava sjednicama OMZ-a u DH formatu, na kojem se razmatra provode li države članice odluke ESLJP-a.

Kad je o Sudu riječ, njegov je predsjednik Guido Raimondi sudjelovao na okruglom stolu *Republika Hrvatska – 20 godina pred Europskim sudom za ljudska prava*, održanom 9. studenoga 2017. u Zagrebu, a Nina Vajić izabrana je za predsjednicu Savjetodavnog panela za izbor sudaca.

Razvojna banka VE-a odobrila je 2017. Hrvatskoj zajam od 100 milijuna eura, a stalni predstavnik Miroslav Papa izabran je za potpredsjednika Upravljačkog odbora CEB-a²⁶⁵. Za Stalnu misiju to je bilo i vrijeme priprema za skoro prvo hrvatsko predsjedanje Odborom ministara. Jedna od zadaća bilo je i usklađivanje kalendara planiranih događanja s mjerodavnim službama u Zagrebu i s Glavnim tajništvom organizacije. Voditelju saborskog izaslanstva također je zbog skorog hrvatskog predsjedanja *ex officio* pripalo mjesto u Birou PSVE-a.

Jedna od tema tog dijela zasjedanja bila je i rasprava o Kosovu, na kojoj je M. Franković replicirao na neke komentare srbijanskih predstavnika, D. Hajduković govorio je borbi protiv političke korupcije te o humanitarnom i političkom odgovoru na migracijsku i izbjegličku krizu, a G. Beus Richemberg u ime svoje političke skupine (ALDE) govorio je o diskriminaciji međuspolnih osoba.

Predsjedanje Odborom ministara

Premijer Plenković boravio je 8. veljače 2018. u Strasbourgu kao gost Europskoga parlamenta, ali je tu prigodu iskoristio i za susret s glavnim

²⁶⁵ Članstvo u Upravljačkom odboru je automatsko, ali to nije i izbor na predsjedničku ili potpredsjedničku dužnost.

tajnikom T. Jaglandom, s kojim je razgovarao i o nadolazećem hrvatskom predsjedanju Odborom ministara, nakon što ministrica Pejčinović Burić u Elsinoru od danskoga kolege Andersa Samuelsena u svibnju preuzme predsjednički zlatni ključ. U normalnim okolnostima Hrvatska je predsjedanje trebala preuzeti od Bugarske i nakon toga predati ga Cipru. Na molbu Estonije, koju bi prema ustaljenom redoslijedu 2018. godine zapalo predsjedanje i u EU-u i u VE-u, dogovorena je promjena u redoslijedu predsjedavanja u VE-u, pa se Estonija pomaknula za dva mjesta naprijed, a Hrvatska na njezino mjesto.

Uoči početka hrvatskoga predsjedanja u Saboru su održani sastanci Predsjedničkog odbora, Biroa i Stalnog odbora PSVE-a, kojima su nazočili glavni tajnik VE-a Jagland, predsjednik PSVE-a Michele Nicoletti i glavni tajnik PSVE-a Wojciech Sawicki, a predsjednik Sabora Gordan Jandroković i ministrica Pejčinović Burić upoznali su ih s prioritetima hrvatskoga predsjedanja, među kojima su naistaknutije točke bile borba protiv korupcije, učinkovita zaštita prava nacionalnih manjina i ranjivih skupina, decentralizacija radi jačanja lokalne i regionalne uprave i samouprave te zaštita kulturne baštine.

Prvog dana ljetnog zasjedanja PSVE-a, 25. lipnja 2018., ministrica Pejčinović Burić predstavila je zastupnicima na plenarnoj sjednici program hrvatskoga predsjedanja i predstojeće aktivnosti. Već sutradan, 26. lipnja, kao gost PSVE-a obratio im se i premijer Plenković. „Više nego ijedna druga europska institucija Vijeće Europe simbolizira pomirbu naroda europskog kontinenta i najbolje ilustrira prednosti što proizlaze iz suradnje zasnovane na temeljnim vrijednostima slobode, demokracije, ljudskih prava i vladavine prava“, istaknuo je hrvatski premijer i dodao: „U trenutku kad je naša organizacija suočena s ozbiljnim izazovima, Hrvatska snažno podržava reformu Vijeća Europe i definiranje jasne perspektive i dugoročne strategije (...) i važnost toga da sve zemlje članice ispunjavaju sve svoje obveze, uključujući i one financijske.“²⁶⁶

Na inicijativu voditeljice izaslanstva S. Putice, u Dubrovniku je organizirana međunarodna parlamentarna konferencija *Izgradnja demokratske sigurnosti*

²⁶⁶ Plenkovićev govor bio je, jednako kao i govor ministrice Pejčinović Burić, prekidan uvredama i provokacijama koje je iz klupa izaslanstva Narodne skupštine Srbije dobacivao Aleksandar Šešelj, sin ratnog zločinca Vojislava Šešelja, koji se evidentno nimalo ne razlikuje od oca i kojega opomene predsjednice PSVE-a Liliane Maury Pasquier nisu uspjevale primiriti, zbog čega je voditeljica hrvatskoga izaslanstva S. Putica uputila i oštar pisani prosvjed.

na Mediteranu, na kojoj su osim predstavnika parlamenata država članica sudjelovali i predstavnici Maroka, Alžira i Palestine.

D. Hajduković bio je izvjestitelj o temi izvanteritorijalne obrade zahtjeva za azilom, a sudjelovao je i u raspravi o odnosu EU-a i Zapadnog Balkana, kao i u onoj o napretku u postupku nadzora nad BiH. U tu se se raspravu uključili i S. Putica te D. I. Stier, a sve troje je – ali iz različitih perspektiva – upozorilo na nužnost postizanja jednakosti svih triju konstitutivnih naroda.

Na inzistiranje političke skupine europskih pučana, u čiji je Biro također bila izabrana, S. Putica je na tom zasjedanju ušla i u Odbor za monitoring, koji je dotad bio zatvoren hrvatskim predstavnicima zbog duge liste čekanja i pritisaka iz većih država.

Godina 2019., u kojoj je VE obilježilo 70. obljetnicu postojanja, za Hrvatsku je osobito značajna jer je hrvatska ministrica Marija Pejčinović Burić, nakon uspješnog predsjedanja OM-om, na sjednici PSVE-a 26. lipnja izabrana za glavnu tajnicu VE-a, kao druga žena na toj dužnosti u povijesti organizacije (prva je bila Francuskinja Catherine Lalumière), ali i prva iz jedne od država primljenih u valu proširenja na Srednju i Istočnu Europu nakon 1989. godine. Šef njezina kabineta i Ureda zamjenika glavnog tajnika postao je koji mjesec kasnije donedavni stalni predstavnik RH pri VE-u Miroslav Papa²⁶⁷, kojega je na mjestu šefa Stalne misije zamijenio veleposlanik Toma Galli.

Predsjednik Savjetodavnoga vijeća europskih sudaca (CCJE) i predsjednik Vrhovnoga suda RH Đuro Sessa govorio je 14. veljače na OMZ-u o aktivnostima toga tijela o pitanjima koja se tiču neovisnosti sudstva, nepristranosti i nadležnosti sudaca.

U Hrvatskoj je 27. i 28. ožujka, slijedom optužbi o neprihvatljivom postupanju hrvatske policije u odvrćanju ilegalnih migranata da iz BiH uđu u Hrvatsku, u Zagrebu, ali i u migrantskim logorima u BiH, boravila izvjestiteljica Odbora za migracije, nizozemska zastupnica iz grupacije zelenih Tineke Strik.

Dvojica hrvatskih zastupnika bili su izvjestitelji PSVE-a: D. Hajduković predstavio je izvješće o migracijama i spašavanjima života na Sredozemlju, a G. Beus Richemberg o temi *Zaustaviti govor mržnje i djelovanja iz mržnje u sportu*.

²⁶⁷ Miroslav Papa je na toj dužnosti ostao do 31. ožujka 2023., kada je preuzeo također iznimno važnu dužnost u VE-u, onu direktora Uprave za politička pitanja i vanjske odnose.

U Strasbourgu je 24. i 25. listopada 2019. održana Konferencija predsjednika parlamenata, izvorno predviđena za 2018. u Turskoj, ali je bila odgođena zbog izvanrednih predsjedničkih i parlamentarnih izbora u toj zemlji. Predsjednik Hrvatskog sabora G. Jandroković govorio je o trima temama: *Zajednički europski dom – narednih 70 godina, UN agenda o održivom razvoju i Žene u politici i javnom diskursu.*

Godine 2020., zbog širenja bolesti COVID-19, samo siječanjsko zasjedanje PSVE-a održano je na uobičajeni način, fizičkim dolaskom zastupnika u Strasbourg. Na njemu je u ime Odbora za pravna pitanja i ljudska prava D. I. Stier podnio izvješće *Zaštita slobode vjere i vjerovanja na radnom mjestu*, a D. Hajduković izabran je za jednoga od potpredsjednika Odbora za migracije, izbjeglice i raseljene osobe.

U izvješću CPT-a o Hrvatskoj, objavljenom u kolovozu 2020., ističu se problemi vezani za migracije i odvratanje od ilegalnog ulaska u RH.

Od ožujka su se gotovo svi veći sastanci u VE-u, zbog pandemije COVID-a, održavali na hibridni način: i u PSVE-u i u OMZ-u, kao i u radnim skupinama, okupljali se samo oni koji radi vođenja nekog skupa moraju biti na jednom mjestu, a s ostalima se komuniciralo *online*, putem nekog od sustava elektroničke videokomunikacije, ili pak razmjenom dokumenata, pa su tako u radu Skupštine i njezinih odbora sudjelovali i članovi saborskog izaslanstva.

Premijer Plenković, koji je 23. siječnja 2021. radi nekih sastanaka u Europskom parlamentu boravio u Strasbourgu, sastao se tom prigodom i s glavnom tajnicom Marijom Pejčinović Burić.

U povodu 10. obljetnice prihvaćanja Istanbulske konvencije, VE je organizirao veliku konferenciju na kojoj je među mnogim uglednim govornicima bila i posebna izjaviteljica UN-a za pitanja nasilja nad ženama Dubravka Šimonović. Ni za nju to nije bio prvi kontakt s organizacijom: od primanja Hrvatske u članstvo sudjelovala je kao ekspertica u brojnim aktivnostima VE-a povezanim sa sprječavanjem nasilja nad ženama, ali i s onima o etičkim pitanjima u biomedicini itd.

Kad je o izbornim procedurama u PSVE-u riječ, dodajmo da je u Europski sud za ljudska prava izabran novi hrvatski sudac, Davor Derenčinović, budući da je Kseniji Turković, koja je u međuvremenu obavljala i dužnost potpredsjednice Suda, istekao mandat.

Hrvatska zastupnica M. Balić sudjelovala je u raspravi o odnosu VE-a i Zapadnog Balkana, a D. I. Stier o zbivanjima u Afganistanu.

U povodu 25. obljetnice članstva RH u VE-u, u Strasbourgu u parku Orangerie, koji se nalazi tik uz Palaču Europe, posađeno je stablo alepskoga bora, tipičnoga i za Jadran. U Strasbourgu je u sklopu obilježavanja te obljetnice boravio i ministar vanjskih i europskih poslova Gordan Grlić Radman, koji je 22. studenoga u prostoru Europske parlamentarne udruge održao jedno predavanje stalnim predstavnicima država članica i dužnosnicima VE-a, a razgovarao je i s glavnom tajnicom PSVE-a, gospođom Chatzivassiliou-Tsovilis.

Prvi dio zasjedanja PSVE-a 2022. godine još je bio u hibridnom formatu. Izvanredno zasjedanje 14. i 15. ožujka, sazvano radi potvrde isključenja Ruske Federacije iz članstva, bilo je mješovito, tj. dio članova je doputovao, a dio je u sjednici sudjelovao putem videolinka. U raspravi su zastupnici Stier i Hajduković upozorili i na opasnost od prelijevanja ukrajinske krize na jugoistok Europe, s obzirom na ruski utjecaj u Srbiji i u BiH preko Republike Srpske, te se zauzeli za kažnjavanje počinitelja teških zločina u Ukrajini.

Na proljetnom i ljetnom zasjedanju, iako je sada već bila dopuštena fizička nazočnost zastupnika, još je bilo onih koji su sjednice pratili *online*. U tim se prigodama, kao i na jesenskom zasjedanju, raspravljalo i o nekim temama povezanim s problemima u BiH (popis stanovništva, izborni sustav), pri čemu su članovi hrvatskog izaslanstva (M. Balić, D. Hajduković) upozorili na nedostatke predstavljenih izvješća. U nekoliko navrata i s raznih aspekata (tražitelji azila, odvrćanje na granicama) raspravljalo se i o migrantskoj krizi, u što su se uključivali M. Balić i D. Hajduković, koji je bio i izjestitelj Odbora za migracije, izbjeglice i raseljene o njihovoj integraciji. O odnosima VE-a i EU-a te o europskoj perspektivi za Zapadni Balkan govorio je D. I. Stier, koji se uključio i u raspravu o problematici nestalih osoba na teritoriju VE-a. Sprječavanje antisemitizma i problemi nesnošljivosti prema LGBTI osobama bile su teme oko kojih se dodatno angažirao D. Hajduković. Članovi izaslanstva sudjelovali su i na 25 sastanaka odbora i pododbora. Hrvatski odvjetnik Luka Mađerić izabran je između većeg broja kandidata za člana Grupe stručnjaka za suzbijanje trgovine ljudima – GRETA.

Glavni događaj 2023. godine za VE, a time i za hrvatske predstavnike, svakako je bio 4. sastanak šefova država i vlada, koji se održavao u Reykjaviku 16. i 17. svibnja, pa je i siječanjско zasjedanje PSVE-a bilo u velikoj mjeri posvećeno raspravi o uključivanju PSVE-a u pripreme za taj

skup. U raspravi su sudjelovali hrvatski zastupnici M. Balić i D. I. Stier. Na tom je zasjedanju pozornost zastupnika privukla i rastuća napetost između Prištine i Beograda, a u raspravu o tome uključili su se D. I. Stier i D. Hajduković. Pitanje integracije migranata i izbjeglica opet je bilo na dnevnom redu: izvješće i prijedlog rezolucije podnio je D. Hajduković, a u raspravi su sudjelovali i Z. Bušić te D. I. Stier.

Na travanjskom zasjedanju izvješće o promatranju predsjedničkih izbora u Crnoj Gori predstavio je D. Hajduković u ime jednog irskog kolege koji nije mogao doći, a u raspravu se uključio i D. I. Stier. Na Odboru za kulturu, obrazovanje, znanost i medije M. Balić izvijestila je o sudjelovanju u aktivnostima Centra sjever-jug u petoj fazi *Programa Jug*, namijenjenog južnom Sredozemlju. Isti se Odbor bavio i pitanjem sigurnosti novinara, a među govornicima je bila i predsjednica Europskog udruženja novinara Maja Sever.

Na IV. sastanku šefova država i vlada u Reykjaviku, održanom u svibnju, izaslanstvo RH vodio je premijer Andrej Plenković. RH se na tom skupu priključila sporazumu o Registru šteta nastalih u Ukrajini kao posljedica ruske agresije, kao i skupini država koje su izvanrednim financijskim doprinosom odlučile pomoći funkcioniranju ESLJP-a, čiji je rad bio ugrožen zbog proračunskog manjka, nastalog nakon isključenja RF-a i turskog povlačenja iz statusa velikoga proračunskog kontributora.

Na lipanjskom zasjedanju jedna od ključnih rasprava bila je o proračunskim restrikcijama, koje su bile neizbježne nakon isključenja Rusije iz članstva. U njoj je – upućujući na dijelove aktivnosti od kojih se ne bi smjelo odustati – sudjelovala i voditeljica saborskog izaslanstva M. Balić. Na tragu Hajdukovićeve izvješća o integraciji migranata i izbjeglica, usvojena je i rezolucija 2502(2023), a u raspravi su sudjelovali Z. Bušić i D. I. Stier. Odbor za migracije imenovao je D. Hajdukovića izvjestiteljem za temu *Upotreba eksplozivnih sredstava kao pokretača raseljavanja*, a Z. Bušić upozorila je na nedovoljnu pripremljenost sustava zdravstvene skrbi u izvanrednim situacijama (epidemije, poplave, potresi itd). Rat u Ukrajini i s tim povezano stanje sigurnosti u Europi, eskalacija nasilja na Bliskom istoku nakon napada Hamasa na Izrael te situacija na sjeveru Kosova nakon terorističkog napada srpske paravojne jedinice na kosovske policajce u Banjskoj također su se našli na dnevnom redu. U raspravi o situaciji na Bliskom istoku, s hrvatske je strane sudjelovala M. Petir, a Z. Bušić sudjelovala je u raspravi o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama s invaliditetom.

Na jesenskom zasjedanju Skupština je, očekivano, po hitnom postupku raspravljala o humanitarnoj situaciji u Gorskom Karabahu, te je slijedom izvješća koje je podnio hrvatski zastupnik D. Hajduković zaključila da masovni egzodus gotovo cijele armenske populacije potiče opravdanu sumnju kako je riječ o etničkom čišćenju pa je Azerbajžanu najavljeno da bi PSVE mogao na siječanjском zasjedanju 2024. godine osporiti vjerodajnice azerbajdžanskih parlamentaraca, što se zaista i dogodilo²⁶⁸. Na tom se zasjedanju PSVE posvetio pokušajima političara u državama članicama da se učestalim tzv. SLAPP tužbama ušutka novinare (Doc 15879). Među državama u kojima je taj trend najuočljiviji prozvana je i Hrvatska. Nastavno na tu temu, objavljeno je i nekoliko dokumenta u kojima se od država članica zahtijeva da jamče slobodu medija i sigurnost novinara, jer je to jedan od ključnih čimbenika stvarne demokracije²⁶⁹. Skupština je izabrala i novog predsjednika – Grka Theodorosa Rusopulosa.

Na dnevnom su redu bili izbori u Srbiji, stanje u Gazi, zlostavljanje djece itd. Član hrvatskog izaslanstva D. I. Stier izabran je za predsjednika Kluba europskih narodnjaka (EPP), a D. Hajduković za potpredsjednika Kluba socijalista, demokrata i zelenih. Aktivistica Neva Tölle dobila je nagradu VE-a²⁷⁰ koja nosi ime Raula Wallenberga za 2024. kao priznanje za dugogodišnji rad na zaštiti prava žena i borbi protiv obiteljskog nasilja.

Na kraju ovoga poglavlja o odnosima Hrvatske i Vijeća Europe još i napomena da je i Hrvatska pošta u dva navrata – u povodu 50. obljetnice VE-a i u povodu 25. obljetnice hrvatskoga članstva u toj organizaciji – objavila prigodne marke i omotnice prvoga dana.

²⁶⁸ *Sljedeći bi korak PSVE-a mogla biti inicijativa prema OM-u za pokretanje zajedničkoga postupka zbog ozbiljnog kršenja statutarних odredbi.*

²⁶⁹ *Objavljeni su pod oznakama Doc. 15891, Rec. 2268 i Res. 2532.*

²⁷⁰ *U spomen na švedskoga diplomata koji je spasio tisuće Židova, VE od 2014. svake druge godine dodjeljuje nagradu osobama koje su se istaknule u humanitarnim i srodnim aktivnostima.*

Fotografije svjedoci povijesti

Sve fotografije za koje ovdje nije naveden drugi izvor, uključivši i onu na naslovnoj stranici, su iz fotodokumentacije Vijeća Europe (©CoE).

Fotografije pod brojevima 30, 67, 68, 69, 81, 82, 83, 89, 90, 91, 94, 95 i 96 su iz fotoarhiva HINA-e. Kod ostalih, izvori su kako slijedi:

- 1) Österreichische Illustrierte Zeitung, 10.listopada 1926.
- 22) Preslika s izložbe o Luji Tončiću-Sorinju u Europskom domu 2020.
- 26 i 27) preslike s tv-snimka
- 59) privatni album

Svima koji su omogućili njihovo korištenje zahvaljujemo na suradnji.



Prvi kongres Paneurope u bečkom Konzerthausu u nazočnosti 2000 sudionika iz 24 zemlje pozdravio je 3. X. 1926. austrijski kancelar Ignaz Seipel (sl. 1). Europski kongres u Haagu okupio je 750 delegata i više od 250 novinara (sl. 2), a 7. XI. 1948. otvorio ga je upečatljivim govorom Winston Churchill (sl. 3). Na tom su skupu postavljeni temelji Vijeća Europe. Njegov je Statut potpisan 5. V. 1949. u Londonu, a prvi ga je potpisao francuski ministar Robert Schuman (sl. 4) da bi 8. VIII. 1949. u Gradskoj vijećnici u Strasbourgu bio i prvi sastanak Odbora ministara (sl. 5).



6



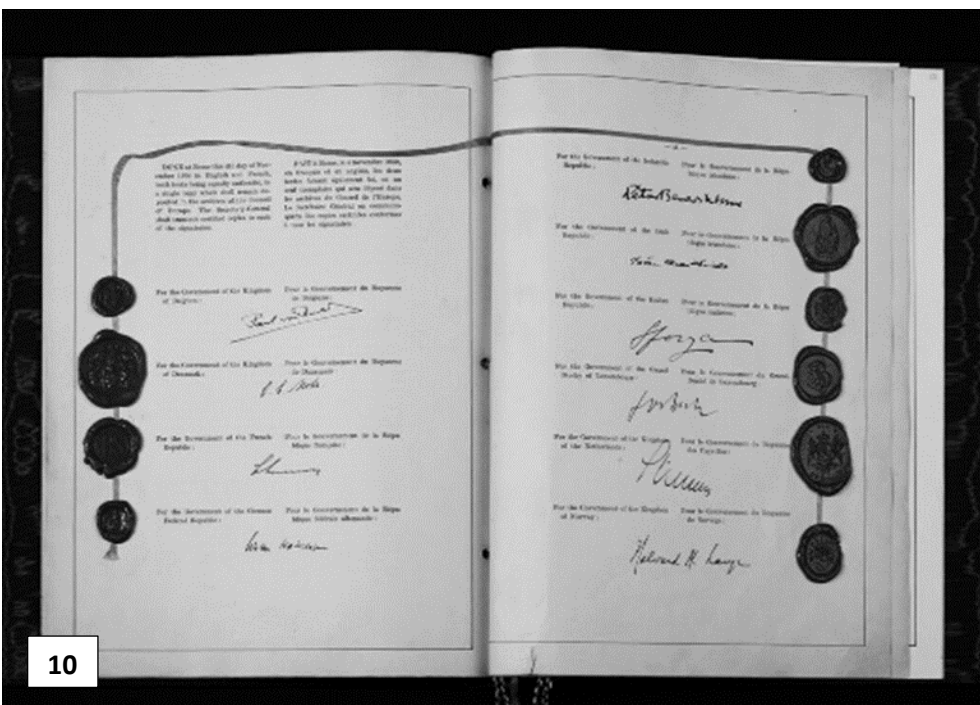
7



8



9



10

Prva sjednica Savjetodavne skupštine održana je 10. VIII. 1949. u auli strasburškog Sveučilišta (sl. 6). Već 7. kolovoza 1950. VE je dobilo vlastitu zgradu (sl.7) u kojoj će se zasjedati (sl. 8) do siječnja 1977. Srušena je kako bi se uredio travnjak ispred novosagrađene Palače Europe. Prvo naredno zasjedanje OM-a ipak je 4. XI. 1950. održano u Rimu (sl. 9), a ministri deset država osnivača svečano su potpisali Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (sl. 10).



11



12



13



14

Dva glavna dijela Palače Europe (sl. 11) u kojoj je od 1977. sjedište VE-a su okrugla dvorana Odbora ministara koja dominira desnim kutom pročelja i koja je zbog povećanja broja članica temeljito preuređena (sl. 12. i 13), te u središnjem dijelu dvorana u kojoj zasjedaju Parlamentarna skupština i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti (sl. 14), a sve do 1999., kada je dobio novu zgradu u neposrednom susjedstvu, tu je zasjedao i Europski parlament.



15



16



17



18



19



20

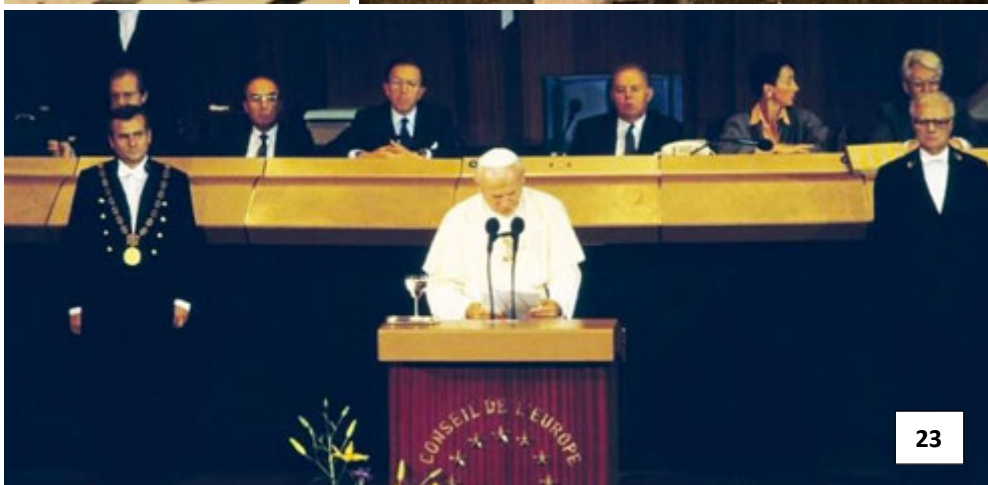
Ubrzano širenje članstva je povećalo pritisak na Europski sud za ljudska prava zbog čega je 1995. dobio novu zgradu (sl. 15, 16 i 17). U blizini su i zgrada Europske farmakopeje (sl. 18) s laboratorijima, te 2008. sagrađena Agora s dodatnim prostorima za sastanke (sl.19). Nedaleko je (sl. 20) i Europski centar za mlade u kojem se odvijaju brojne aktivnosti i u kojem je i sjedište Zaklade za mlade.



21



22



23



24



25

POČETAK OTVARANJA PREMA ISTOKU: Četvrti glavni tajnik Peter Smithers (sl.21), koji je Ianu Flemingu bio inspiracija za Jamesa Bonda, posjetio je 1967. Varšavu, a 1968. i Beograd. U mandatu njegova nasljednika Luje Tončića-Sorinja (na sl. 22 lijevo, u društvu Richarda Coudenhove-Kalergija) osnovan je Odbor za zemlje nečlanice. Naznaka promjena bio je 20. XI. 1988. posjet Vijeću Europe pape Ivana Pavla II. (sl.23). Slijedila je dodjela Europske nagrade za ljudska prava Lechu Walesi 1989. godine (sl. 24), a povijesni trenutak bio je dolazak Mihaila Gorbačova i njegov govor u PSVE 6. srpnja 1989. (sl. 25). U pozadini je novoizabrana glavna tajnica Catherine Lalumière.



Glavna tajnica VE Catherine Lalumière bila je sa Simone Veil u publici (sl. 26) na glasovitom ponoćnom koncertu Barbare Hendricks 31. XII. 1991. u crkvi samostana Male braće u opsjednutom Dubrovniku (sl. 27). Delegacija Hrvatskog sabora (sl. 28) koju je vodio Ž. Domljan i u kojoj su bili još N. Jurica, J. Eltz, I. Škrabalo i I. Račan, te tajnik L. Torti, bila je u rujnu 1992. na zasjedanju PSVE-a u statusu posebnoga gosta i tada je bila primljena i od predsjednika Skupštine M.A. Martineza (drugi slijeva). Premijer F. Gregurić posjetio je VE 29. IV. 1992. i razgovarao s gđom Lalumière, (sl.29), a 9. XI. 1992. ona je za prvog službenog posjeta Hrvatskoj razgovarala i s predsjednikom Tuđmanom (sl. 30). Izvornoj agencijskoj fotografiji bilo je nemoguće ući u trag, a ova je preuzeta iz arhivskog primjerka "Večernjeg lista" koji je zbog rata bio tiskan na lošijem papiru. U sredini je prevoditeljica Nada Majer.



31



32



33



34



35

Ministar vanjskih poslova Z. Škrabalo posjetio je VE 1. veljače 1993. i u brojnim je susretima, pa i pred novinarima (sl. 31) objašnjavao razloge akcije Maslenica. Uz ministra je na slici tadašnji šef kabineta R. Cobal. Jedva dva mjeseca kasnije, 9. ožujka, u sličnoj misiji bio je predsjednik Vlade H. Šarinić (sl.32). Te je godine, 8. i 9. listopada u Beču održan i prvi sastanak šefova država i vlada VE-a, na kojem je RH sudjelovala u statusu promatrača (sl.33). U lobiranje za što skorije članstvo uključio se 3. XI. te godine i predsjednik Sabora Stjepan Mesić (sl. 34, uz predsjednika PSVE-a M.A. Martinezu). U ljeto 1994. gđu Lalumière je na dužnosti glavnog tajnika zamijenio Daniel Tarschys (desno na sl.35 u razgovoru sa šefom Misije RH u Strasbourgu, veleposlanikom B. Gagrom).



36



37



38



39

NAPOKON SVEČANOST PRIMANJA: u trenutku kad je 6. XI. 1996. ministar Mate Granić potpisivao Statut, Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda te druge pristupne dokumente, s galerije su njega i glavnog tajnika nazočni novinari zasuli prosvjednim letcima u prilog satiričnom listu "Feral Tribune" (sl. 36 i 37). U pozadini stoje s desna na lijevo predsjednica PSVE Leni Fischer, predsjedavajući OM-a estonski ministar Siim Kallas i od toga dana prvi stalni predstavnik RH pri VE, veleposlanik Vladimir Matek. Potpisnicima asistira Guy de Vel, direktor Uprave za pravna pitanja. U nastavku ceremonije prigodnim su se govorima okupljenima obratili M. Granić (sl. 38) i D. Tarschys (sl. 39).



40



41



42



43

Ulazak RH u VE pozdravili su i predsjedavajući OM-a estonski ministar S. Kallas i predsjednica PSVE Leni Fischer (sl. 40 i 41). Izaslanstvima Sabora i MVP-a se nakon službenog dijela svečanosti u Palači Europe (sl.42), prigodom podizanja zastave (sl. 43) na travnjaku ispred zgrade priključila i mala skupina Hrvata koji žive u tom dijelu Francuske (sl. 44.)



44



45

73



46



47

57



48

73



49



50



51

Dan nakon primitka RH u članstvo VE-a, hrvatsko je izaslanstvo prvi put sudjelovalo u radu OM-a (sl. 45), M. Granić je kod glavnog tajnika potpisao još neke dokumente (sl. 46) te je s izaslanstvom bio u kurtoaznom posjetu kod predsjednice PSVE-a (sl. 47). Saborsko izaslanstvo sada je također punopravni član PSVE-a, a zapaženi su i istupi njegova voditelja Ž. Domljana (sl. 48). Potpredsjednica Vlade Ljerka Mintas-Hodak potpisala je kod glavnog tajnika Europski sporazum o osobama koje sudjeluju u postupcima pred ESLJP-om (sl. 49). Na jednom od sljedećih sastanaka OM-a kamera je (sl. 50) zabilježila žustru raspravu sa šefom slovenskog izaslanstva I. Vajglom. Stalni predstavnici se za to vrijeme okupljaju u radnim skupinama (sl. 51) radi pripreme dokumenata za II. sastanak na vrhu.



52



53



54



55

Na II. sastanku šefova država i vlada 10. X. 1997. RH je bila punopravni sudionik. Predsjednik Tuđman, peti s lijeva u prvom redu na sl.52, je nakon govora (sl.53), na margini skupa glavnom tajniku Danijelu Tarschysu uručio ratifikacijske dokumente Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i drugih za VE ključnih pravnih instrumenata (sl.54), a sastao se i sa predsjednikom PSVE-a L. Fischer (sl.55). Između njih je prevoditelj Janko Paravić.



INTENZIVNE PRVE GODINE: Vodstvo saborskog izaslanstva 1998. od Ž. Domljana je preuzeo Nikola Obuljen, koji je postao i jedan od potpredsjednika PSVE-a (sl. 56), a Z. Bušić jedna je od najaktivnijih članica (sl.57, u pozadini N. Bulić). U siječnju 1999. u Strasbourgu se potpredsjednica Vlade Ljerka Mintas Hodak susrela i s predsjednicom PSVE-a Leni Fischer (sl. 58), čije su gošće u rujnu bile i žene iz dubrovačke udruge "Deša (sl. 59): lijevo je Jany Hansal, desno u konavoskoj nošnji Kate Srezović, a u pozadini su N. Obuljen i L. Torti. Na 104. zasjedanju OM-a u Budimpešti obilježena je 50. obljetnica VE-a, a ministar Granić potpisao je još neke konvencije (sl. 60). Na PSVE mladih predstavnica RH Vanja Vukić bila je i jedna od potpredsjednica (sl.61).



62



63



64



65



66

ŠIRENJE SURADNJE: Ministar pravosuđa Milan Ramljak posjetio je VE 1999. godine (sl. 62). Te je godine u VE na dužnost stupio i novi glavni tajnik Walter Schwimmer (na sl. 63 s V. Matekom, u pozadini diplomati iz Stalne misije Nataša Rajaković, Miroslav Papa i Anita Tršić). Na izborima 2000. za predsjednika RH izabran je Stjepan Mesić, koji je 27. rujna nakon govora u PSVE-u odgovarao i na pitanja zastupnika (sl. 64). U prvom redu sjede ministri Tonino Picula i Ivan Jakovčić. Izvjestitelji PSVE-a Jerzy Jaskiernia i Marija Stojanova posjetili su u travnju te godine Zagreb i o reformama koje se provode uz ostale razgovarali i sa potpredsjednikom Vlade Goranom Granićem (sl. 65). U travnju 2001. predsjednik PSVE lord Russel Johnston uručio je Jakobu Eltzu visoko priznanje: imenovan je doživotnim počasnim članom (sl. 66, a u pozadini, između njih dvojice veleposlanik Neven Madey).



67



68



69



70



71

U svibnju 2002. u Hrvatskom je saboru održana Europska konferencija predsjednika parlamenata (sl. 67 i 68). Predsjednika PSVE-a P. Schiedera pozdravili su predsjednici Sabora Z. Tomčić i Vlade I. Račan (sl. 69). Tri godine kasnije, 17. V. 2005. u Varšavi je održan III. *summit* VE-a. Na njemu je RH predstavljao premijer Ivo Sanader (sl. 70). On je 2. X. 2006. u VE uz veleposlanika Danijela Bučana (prvi s lijeva) otvorio izložbu o hrvatskim gradovima pod zaštitom UNESCO-a (na sl. 71 između GT Terryja Davisa i predsjednika PSVE Rénée van der Lindena).



72



73



74



75



76



77

Dubrovačka gradonačelnica Dubravka Šuica (sl. 72) pet je puta uzastopce od 2005. birana za prvu potpredsjednicu Doma lokalnih vlasti u Kongresu lokalnih i regionalnih vlasti. Godine 2006. u parku ispred Palače Europe postavljen je dar RH Vijeću Europe - skulptura Vaska Lipovca "Gimnastičar" (sl.73). Ministrica Kolinda Grabar Kitarović sastala se 13. ožujka 2007. s glavnim tajnikom VE Terryjem Davisom (sl. 74). U lipnju 2010. predsjednik Republike Ivo Josipović govorio je zastupnicima PSVE-a (sl. 75, u prvom redu sjede veleposlanica Anica Djamić i Joško Paro), a posjetio je i Europski sud za ljudska prava (na sl. 76 s predsjednikom Suda Jean-Paulom Costom i hrvatskom sutkinjom Ninom Vajić), a sastao se i s novim glavnim tajnikom Thorbjørnom Jaglandom (sl. 77).



78



79



80

Predsjednik Vlade Zoran Milanović posjetio je Vijeće Europe 27. lipnja 2012. te se sastao s glavnim tajnikom T. Jaglandom, a govorio je i u Parlamentarnoj skupštini (sl. 78 i 79). Ako se izuzme ruska okupacija Krima, glavni je događaj u VE-u sljedeće godine nedvojbeno bio posjet pape Franje 25. studenoga 2014. (sl. 80). Za predsjedničkim su stolom uz glavnog tajnika Jaglanda predsjednica PSVE Anne Brasseur (desno) i tadašnji belgijski ministar Charles Michel kao predsjedajući OM (desno). Uz njih su i predsjednici Suda, Kongresa i drugih tijela organizacije.



81



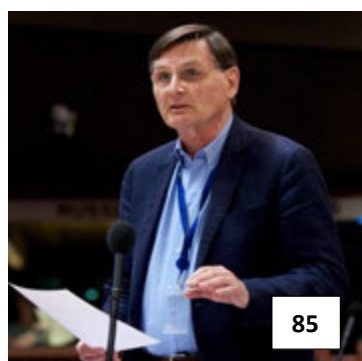
82



83



84



85



86



87

U samo tri godine Hrvatsku je posjetilo čak troje predsjednika PSVE-a: u travnju 2011. Mevlüt Çavuşoğlu (na sl. 81 u društvu s voditeljem tadašnjeg saborskog izaslanstva F. Matušićem), u rujnu 2013. Jean-Claude Mignon (na slici 82 s predsjednikom Sabora Josipom Lekom), a u veljači 2015. Anne Brasseur, koja se sastala i predsjednicom Republike Kolindom Grabar Kitarović (sl. 83). Sudac Vrhovnog suda Marin Mrčela (sl. 84) ponovno je izabran na čelo GRECO-a, glavnog antikorupcijskog tijela VE-a (prvi put još 2011.). Te 2015. godine voditelj saborskog izaslanstva je Gvozden Srećko Flego, koji je i prvi hrvatski zastupnik izabran na dužnost predsjednika jednog od odbora PSVE (sl. 85). Veleposlanik M. Papa sa zamjenicom glavnog tajnika Gabriellom Battaini Dragoni potpisuje protokol o dobrovoljnom doprinosu proračunu Suda (sl. 86), a Strasbourgom počinje voziti tramvaj koji najavljuje hrvatsko predsjedanje 2018. godine (sl. 87).



HRVATSKO PREDSEDANJE:
18. V. 2018. u Elsinoru je Marija Pejčinović Burić preuzela dužnost od danskog kolege Andersa Samuelsena (sl. 88). Prije toga u Zagrebu je boravio glavni tajnik T. Jagland (na sl. 89 sa predsjednikom Vlade A. Plenkovićem), a na početku predsjedanja je u Zagrebu održan i sastanak Stalnog odbora PSVE-a pa

je predsjednik Sabora G. Jandroković svoje mjesto privremeno prepustio predsjedniku PSVE-a Micheleu Nicolettiju (sl. 90), a potpredsjednica Vlade i ministrica vanjskih poslova M. Pejčinović Burić upoznala je sudionike s hrvatskim prioritetima u Vijeću Europe tijekom narednih šest mjeseci (sl. 91.).



92



93



94



95



96



97



98



99

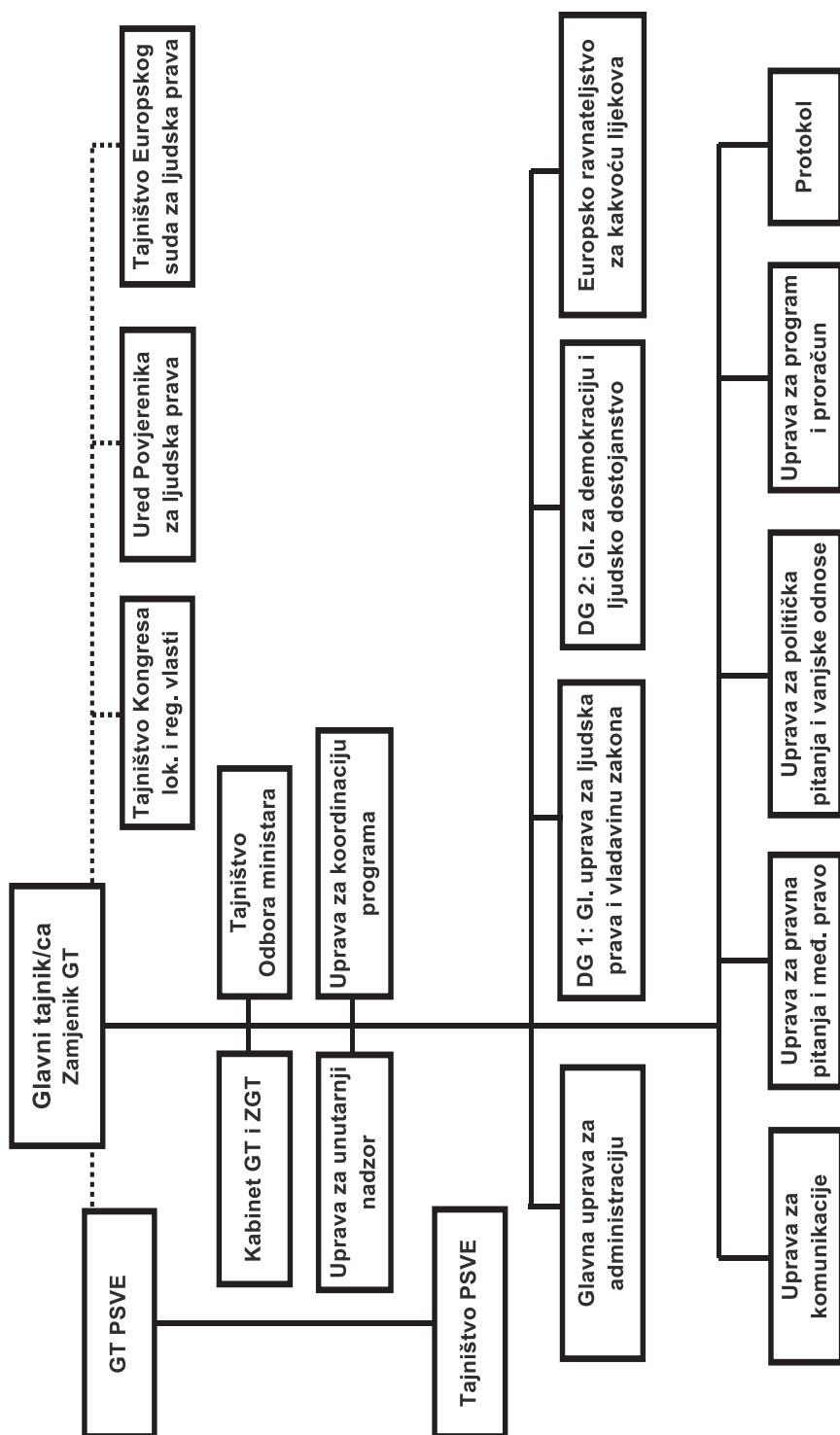
M. Pejčinović Burić (sl. 92) i premijer A. Plenković (sl. 93) govorili su 25. lipnja na sjednici PSVE-a. U Zagrebu je održana konferencija protiv govora mržnje u medijima (sl. 94), u Šibeniku ona na temu borbe protiv korupcije (na sl. 97, s lijeva M. Mrčela, gt Jagland i ministar pravosuđa Dražen Bošnjaković). U Dubrovniku je Hrvatski sabor bio domaćin skupa o demokratskoj sigurnosti na Mediteranu (na sl. 98 predsjednik Jandroković s predsjednicom PSVE Liliane Maury-Pasquier, Marijom Pejčinović Burić, voditeljicom saborskog izaslanstva Sanjom Puticom i drugim sudionicima). Komemoraciji za žrtve holokausta je s delegacijom Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti sudjelovala i Blaženka Babić (druga s desna). U povodu 25. obljetnice članstva RH u VE Hrvatska pošta je 2021. objavila prigodnu marku, a u parku Orangerie su glavna tajnica, veleposlanik Galli i predstavnica gradskih vlasti posadili jedno mediteransko stablo.



Parlamentarna skupština izabrala je Mariju Pejčinović Burić za novu glavnu tajnicu VE-a 26. lipnja 2019., a istog je dana ona na sjednici OMZ-a dala svečanu izjavu (sl. 100). Pandemija COVID-a uvelike je 2020. i 2021. ometala normalan rad tijela organizacije: na sl. 101 saborsko izaslanstvo pod maskama na jednom od zasjedanja PSVE-a. U studenom 2021. VE je posjetio ministar Goran Grlić Radman i sastao se s glavnom tajnicom PSVE-a Despinom Chatzivassiliu Tsovilis (sl. 104). Zbog napada na Ukrajinu, Rusija je u ožujku 2022. isključena iz VE-a pa je ispred Palače Europe uklonjena i zastava RF (sl. 102), a glavna je tajnica 9. svibnja 2022. u znak solidarnosti posjetila Ukrajinu (sl. 103). Na početku IV. *summita* okupljenim šefovima država i vlada (sl. 108) videom se obratio ukrajinski predsjednik Volodimir Zelenski (sl. 106). Glavna tajnica upozorila je na nazadovanje demokratskih standarda u dijelu članica (sl. 105), a skupu se obratio i premijer Plenković (sl. 107).

IV. dio

PRILOZI



SVI PRAVNI INSTRUMENTI VIJEĆA EUROPE

(stanje 10. prosinca 2023.)

Konvencije, protokoli i sporazumi u kojima je Republika Hrvatska pristupila istaknuti su masnim slovima u sivim retcima tablice. Oni koje je potpisala, ali još nije ratificirala, označeni su kosim slovima. Ugovori u kojima je bila strankom, ali ih je u međuvremenu otkazala, su prekriveni. Nazivi ugovora kojima je RH strankom preuzeti su iz zakona o njihovu potvrđivanju, ostali su u autorovu prijevodu. Asterisk (*) uz naziv nekog protokola upozorava da je ta odredba uključena u sam tekst konvencije ili sporazuma. Izvorne nazive na engleskom zainteresirani mogu po CETS / ETS oznakama pronaći na internetskim stranicama VE (<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list>)

CETS /ETS Br.	NAZIV	Otvoreno	Na snazi od:	Republika Hrvatska	
				potpis	ratifikacija
224	<i>Drugi dodatni protokol na Konvenciju kibernetičkom kriminalu – o pojačanoj suradnji i otkrivanju elektroničkih dokaza</i>	12/05/2022		30/11/2022	
223	Protokol o izmjeni Konvencije o zaštiti osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka	10/10/2018		22/03/2019	18/12/2019
222	Protokol o izmjeni Dodatnog protokola na Konvenciju o transferu osuđenih osoba	22/11/2017			
221	Konvencija VE o kaznenim djelima koja se odnose na kulturnu svojinu	19/05/2017	01/04/2022		
220	Konvencija Vijeća Europe o kinematografskoj koprodukciji (revidirana)	30/01/2017	01/10/2017	20/4/2018	28/9/2018
219	Protokol o izmjeni Konvencije o europskim krajobrazima (*)	01/08/2016	01/07/2021	01/08/2018	01/07/2021
218	Konvencija Vijeća Europe o integriranom pristupu sigurnosti, zaštiti i uslugama na nogometnim utakmicama i drugim sportskim priredbama	03/07/2016	01/11/2017	16/05/2019	13/11/2020.
217	Dodatni protokol na Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju terorizma	22/10/2015	01/07/2017	26/10/2017	15/03/2021

216	Konvencija Vijeća Europe protiv trgovanja ljudskim organima	25/03/2015	01/03/2018	29/11/2018	16/05/2019
215	Konvencija Vijeća Europe o manipulaciji sportskim natjecanjima	18/09/2014	01/09/2019	16/05/2019	
214	Protokol Br. 16 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda	02/10/2013	01/08/2018		
213	Protokol br. 15 o izmjeni Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (*)	24/06/2013	01/08/2021	12/07/2016	09/01/2018
212	Četvrti dodatni protokol na Europsku konvenciju o izručenju	20/09/2012	01/06/2014		
211	Konvencija Vijeća Europe o krivotvorenju farmaceutskih proizvoda i sličnih kažnjivih djela koja uključuju prijetnju javnom zdravlju	28/10/2011	01/01/2016	03/09/2015	20/09/2019
210	Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji	11/05/2011	01/08/2014	22/01/2013	12/06/2018
209	Treći dodatni protokol na Europsku konvenciju o izručenju	10/11/2010	01/05/2012	20/09/2012	
208	Protokol o izmjeni Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima	27/05/2010	01/06/2011	11/10/2013	28/2/2014
207	Dodatni protokol na Europsku povelju o lokalnoj samoupravi - o pravu na sudjelovanje u poslovima lokalnih vlasti	16/11/2009	01/06/2012		
206	Protokol br. 3 na Europsku okvirnu konvenciju o prekograničnoj suradnji teritorijalnih jedinica ili vlasti glede ECG (Euroregional Co-operation Groupings))	16/11/2009	01/03/2013		
205	Konvencija Vijeća Europe o pristupu službenim dokumentima	18/06/2009	01/12/2020		
204	Protokol br. 14 na Konvenciju zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (*)	27/05/2009	01/10/2009		

203	Dodatni protokol na Konvenciju o ljudskim pravima i biomedicini glede genetskih testiranja za zdravstvene ciljeve	27/11/2008	01/07/2018		
202	Europska konvencija o posvajanju djece (revidirana)	27/11/2008	01/09/2011		
201	Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja	25/10/2007	01/07/2010	25/10/2007	21/09/2011
200	Konvencija Vijeća Europe o izbjegavanju gubitka državljanstva nakon sukcesije država	19/05/2006	01/05/2009		
199	Okvirna Konvencija Vijeća Europe o vrijednosti kulturne baštine za društvo	27/10/2005	01/06/2011	27/10/2005	06/06/2007
198	Konvencija Vijeća Europe o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog kaznenim djelom i o financiranju terorizma	16/05/2005	01/05/2008	29/04/2008	10/10/2008
197	Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovine ljudima	16/05/2005	01/02/2008	29/04/2008	10/10/2008
196	Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju terorizma	16/05/2005	01/06/2007	16/05/2005	21/01/2008
195	Dodatni protokol na konvenciju od ljudskim pravima i biomedicini glede biomedicinskih istraživanja	25/01/2005	01/09/2007		
194	Protokol br. 14. na Konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, kojim se mijenja nadzorni sustav Konvencije (*)	13/05/2004	01/06/2010	13/05/2004	30/01/2006
193	<i>Europska konvencija o zaštiti životinja u međunarodnom prijevozu (revidirana)</i>	06/11/2003	14/03/2006	06/11/2003	
192	Konvencija o kontaktima s djecom	15/05/2003	01/09/2005	15/05/2003	05/02/2009
191	Dodatni protokol na Kazneno-pravnu konvenciju o korupciji	15/05/2003	01/02/2005	17/09/2003	10/05/2005

190	Protokol o izmjeni Europske konvencije o suzbijanju terorizma	15/05/2003		17/09/2003	10/05/2005
189	Dodatni protokol na Konvenciju o kibernetičkom kriminalu glede kriminalizacije djela rasističke ili ksenofobične prirode počinjene kroz računalne sustave	28/01/2003	01/03/2006	26/03/2003	04/07/2008
188	Dodatni protokol na Konvenciju protiv dopinga	12/09/2002	01/04/2004		
187	Protokol br. 13 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda glede ukidanja smrtno kazne u svim okolnostima	03/05/2002	01/07/2003	03/07/2002	03/02/2003
186	Dodatni protokol na Konvenciju o ljudskim pravima i biomedicini glede transplantacije organa i tkiva ljudskog porijekla	24/01/2002	01/05/2006	29/10/2003	28/11/2003
185	Konvencija o kibernetičkom kriminalu	23/11/2001	01/07/2004	23/11/2001	17/10/2002
184	Protokol na Europsku konvenciju o zaštiti audio-vizualne baštine i o zaštiti televizijske produkcije	08/11/2001	01/04/2014		
183	Europska konvencija o zaštiti audio-vizualne baštine	08/11/2001	01/01/2008	28/03/2007	06/06/2007
182	Drugi dodatni protokol na Europsku konvenciju o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima	08/11/2001	01/02/2004	09/06/2004	28/03/2007
181	Dodatni protokol na Konvenciju o zaštiti osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka u odnosu na nadzorna tijela i prekogranični protok podataka	08/11/2001	01/07/2004	05/06/2003	21/06/2005
180	Konvencija o informiranju i pravnoj suradnji u odnosu na usluge informatičkog društva	04/10/2001			
179	Dodatni protokol na Europski sporazum o prijenosu zahtjeva za pravnu pomoć	04/10/2001	01/09/2002		
178	Europska konvencija o pravnoj zaštiti usluga koje se temelje na uvjetovanom pristupu i usluga koje pružaju uvjetovani pristup - otkazano sa 1.8.2014.	24/01/2001	01/07/2003	07/09/2006	04/07/2007

177	Protokol br. 12 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda	04/11/2000	01/04/2005	06/03/2002	03/02/2003
176	Konvencija Vijeća Europe o europskim krajobrazima	20/10/2000	01/03/2004	20/10/2000	15/01/2003
175	Europska konvencija o promociji transnacionalnih dugoročnih volonterskih službi mladih osoba	11/05/2000			
174	Građansko-pravna konvencija o korupciji	04/11/1999	01/11/2003	02/10/2001	05/06/2003
173	Kazneno-pravna konvencija o korupciji	27/01/1999	01/07/2002	15/09/1999	08/11/2000
172	Konvencija o zaštiti okoliša kroz kazneni zakon	04/11/1998			
171	Protokol o izmjeni Europske konvencije o prekograničnoj televiziji (*)	01/10/1998	01/03/2002		12/12/2001
170	Protokol o izmjeni Europske konvencije za zaštitu kralježnjaka korištenih za pokusne ili znanstvene svrhe (*)	22/06/1998	02/12/2005		
169	Protokol br. 2 Europske okvirne konvencije o prekograničnoj suradnji teritorijalnih jedinica ili vlasti glede međuteritorijalne suradnje	05/05/1998	01/02/2001		
168	Dodatni protokol konvencije za zaštitu ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića obzirom na primjenu biologije i medicine, o zabrani kloniranja ljudi	12/01/1998	01/03/2001	07/05/1999	28/11/2003
167	Dodatni protokol na Konvenciju o transferu osuđenih osoba	18/12/1997	01/06/2000	29/04/2008	10/10/2008
166	Europska konvencija o državljanstvu	06/11/1997	01/03/2000	19/01/2005	
165	Konvencija o priznavanju visokoškolskih kvalifikacija na području Europe	11/04/1997	01/02/1999	11/04/1997	17/10/2002

164	Konvencija za zaštitu ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini	04/04/1997	01/12/1999	07/05/1999	28/11/2003
163	<i>Europska socijalna povelja (revidirana)</i>	03/05/1996	01/07/1999	06/11/2009	
162	Šesti protokol Općeg sporazuma o privilegijama i imunitetima Vijeća Europe	05/03/1996	01/11/1998	11/10/1997	11/10/1997
161	Europski sporazum o osobama koje sudjeluju u postupcima pred Europskim sudom za ljudska prava	05/03/1996	01/01/1999	26/01/1998	02/12/1999
160	Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava	25/01/1996	01/07/2000	08/03/1999	06/04/2010
159	Dodatni protokol to na Europsku okvirnu konvenciju o preograničnoj suradnji između teritorijalnih jedinica ili vlasti	09/11/1995	01/12/1998		
158	Dodatni protokol na Europsku socijalnu povelju o uspostavljanju sustava kolektivnih pritužbi	09/11/1995	01/07/1998	08/03/1999	26/02/2003
157	Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina	01/02/1995	01/02/1998	06/11/1996	11/10/1997
156	Sporazum o nezakonitoj trgovini morskim putem kojim se primjenjuje članak 17. Konvencije UN-a protiv nezakonite trgovine opojnim drogama i psihotropnih tvari	31/01/1995	01/05/2000	07/11/2007	07/09/2021
155	Protokol br. 11 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda o preinaci kontrolnog mehanizma uspostavljenog Konvencijom (*)	11/05/1994	01/11/1998	06/11/1996	05/11/1997
154	Protokol na Europsku konvenciju o socijalnom osiguranju	11/05/1994			
153	Europska konvencija o autorskim i srodnim pravima u okviru prekograničnog satelitskog emitiranja	11/05/1994			
152	Protokol br. 2 na Europsku konvenciju o sprječavanju mučenja, neljudskog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (*)	04/11/1993	01/03/2002	10/05/2000	04/11/2000

151	Protokol br. 1 na Europsku konvenciju o zabrani mučenja, neljudskog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (*)	04/11/1993	01/03/2002	10/05/2000	04/11/2000
150	Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale za okoliš opasnim postupcima	21/06/1993			
149	Drugi Protokol izmjeni Konvencije o smanjivanju broja slučajeva višestrukog državljanstva i vojnih obveza u slučajevima višestrukog državljanstva	02/02/1993	24/03/1995		
148	Europska povelja o manjinskim jezicima	05/11/1992	01/03/1998	05/11/1997	05/11/1997
147	Europska konvencija o kinematografskoj koprodukciji	02/10/1992	01/04/1994	02/10/2001	06/08/2004
146	Protokol br. 10 na Konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (*)	25/03/1992			
145	Protokol o izmjeni Europske konvencije o zaštiti životinja koje se koriste u poljoprivredne svrhe	06/02/1992			
144	Konvencija o sudjelovanju stranaca u javnom životu na lokalnoj razini	05/02/1992	01/05/1997		
143	Europska konvencija o zaštiti arheološke baštine (revidirana)	16/01/1992	25/05/1995	02/10/2001	06/08/2004
142	Protokol o izmjeni Europske socijalne povelje	21/10/1991		08/03/1999	26/02/2003
141	Konvencija o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog kaznenim djelom	08/11/1990	01/09/1993	06/11/1996	11/10/1997
140	Protokol br. 9 na Konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (*)	06/11/1990	01/10/1994		
139	Europski kodeks socijalnog osiguranja (revidiran)	06/11/1990			

138	Europska konvencija o općoj ekvivalenciji razdoblja sveučilišnog studija	06/11/1990	01/01/1991		
137	Peti protokol na Opći sporazum o prideljivama i imunitetima Vijeća Europe (*)	18/06/1990	01/11/1991	11/10/1997	11/10/1997
136	Europska konvencija o nekim međunarodnim aspektima stečaja	05/06/1990			
135	Konvencija protiv dopinga	16/11/1989	01/03/1990	27/01/1993 sukcesijom	
134	Protokol na konvenciju o izradi Europske farmakopeje (*)	16/11/1989	01/11/1992		
133	Protokol na Konvenciju o insajderskom trgovanju (*)	11/09/1989	01/10/1991		
132	Europska konvencija o prekograničnoj televiziji	05/05/1989	01/05/1993	07/05/1999	12/12/2001
131	Treći dodatni protokol na Protokol na Europski sporazum o zaštiti televizijskih emisija	20/04/1989			
130	Konvencija o insajderskom trgovanju	20/04/1989	01/10/1991		
129	Dogovor o primjeni Europskog sporazuma od 17. listopada 1980. glede pružanja medicinske skrbi osobama za vrijeme privremenog boravka	26/05/1988			
128	Dodatni protokol na Europsku socijalnu povelju	05/05/1988	04/09/1992	08/03/1999	26/02/2003
127	Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima	25/01/1988	01/04/1995	11/10/2013	28/02/2014
126	Europska konvencija o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja	26/11/1987	01/02/1989	06/11/1996	11/10/1997

125	Europska konvencija o zaštiti kućnih ljubimaca	13/11/1987	01/05/1992		
124	Europska konvencija o priznavanju međunarodnih nevladinih organizacija kao pravnih osoba (ETS No. 124)	24/04/1986	01/01/1991		
123	Europska konvencija o zaštiti kraljevnjaka koji se koriste u pokusne i druge znanstvene svrhe	18/03/1986	01/01/1991		
122	Europska povelja o lokalnoj samoupravi	15/10/1985	01/09/1988	11/10/1997	11/10/1997
121	Konvencija o zaštiti europske arhitektonske baštine	03/10/1985	01/12/1987	27/01/1993 sukcesijom	
120	Europska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledatelja na sportskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama	19/08/1985	01/11/1985	27/01/1993 sukcesijom	
119	Europska konvencija o kaznenim djelima koja se odnose na kulturnu svojinu	23/06/1985			
118	Protokol br. 8 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (*)	19/03/1985	01/01/1990	06/11/1996	05/11/1997
117	Protokol br. 7 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (	22/11/1984	01/11/1988	06/11/1996	05/11/1997
116	Europska konvencija o naknadi štete žrtvama kaznenih djela nasilja	24/11/1983	01/02/1988	07/04/2005	04/07/2008
115	Protokol o izmjeni Europskog sporazuma o restriktivnoj upotrebi određenih deterdženata u proizvodima za pranje i čišćenje	25/10/1983	01/11/1984		
114	Protokol br. 6 na na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda o ukidanju smrtno kazne	28/04/1983	01/03/1985	06/11/1996	05/11/1997
113	Dodatni protokol na Protokol na Europski sporazum o zaštiti televizijskog emitiranja (*)	21/03/1983	01/01/1985		

112	Konvencija o transferu osuđenih osoba	21/03/1983	01/07/1985	25/01/1995 pristupom
111	Dodatni protokol na Europski sporazum o razmjeni reagensa za utvrđivanje krvnih grupa (*)	01/01/1983	01/01/1985	
110	Dodatni Protokol na sporazum o privremenom bescarinskom uvozu medicinske, kirurške i laboratorijske opreme koja se posuđuje bez naknade bolnicama i drugim medicinskim institucijama u dijagnostičke svrhe ili za liječenje (*)	01/01/1983	01/01/1985	
109	Dodatni protokol na Europski sporazum o razmjeni terapijskih supstanci ljudskog porijekla (*)	01/01/1983	01/01/1985	
108	Konvencija za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka	28/01/1981	01/10/1985	05/06/2003
107	Europski sporazum o transferu odgovornosti za izbjeglice	16/10/1980	01/12/1980	
106	Europska okvirna konvencija o prekograničnoj suradnji između teritorijalnih jedinica ili vlasti	21/05/1980	22/12/1981	07/05/1999
105	Europska konvencija o priznavanju i izvršenju odluka o skrbništvu nad djecom i o vraćanju skrbništva nad djecom	20/05/1980	01/09/1983	
104	Konvencija o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija)	19/09/1979	01/06/1982	03/11/1999
103	Dodatni protokol na Europsku konvenciju o zaštiti životinja za vrijeme međunarodnog prijevoza (*)	10/05/1979	07/11/1989	
102	Europska konvencija o zaštiti životinja za klanje (ETS No. 102)	10/05/1979	11/06/1982	14/09/1994 sukcesijom
101	Europska konvencija o kontroli nabavljanja i posjedovanja vatrenog oružja od strane pojedinaca	28/06/1978	01/07/1982	
100	Europska konvencija o pribavljanju informacija i dokaza u upravnim stvarima iz inozemstva	15/03/1978	01/01/1983	

099	Dodatni protokol na Europsku konvenciju o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima	17/03/1978	12/04/1982	15/09/1999	15/09/1999
098	Drugi dodatni protokol na Europsku konvenciju o izručenju	17/03/1978	05/06/1983	25/01/1995 pristupom	
097	Dodatni protokol na Europsku konvenciju o informaciji o stranom zakonodavstvu	15/03/1978	31/08/1979		
096	Dodatni protokol na Konvenciju o smanjivanju broja slučajeva višestrukog državljanstva i vojnih obveza u slučajevima višestrukog državljanstva	24/11/1977	17/10/1983		
095	Protokol o izmjeni Konvencije o smanjivanju broja slučajeva višestrukog državljanstva i vojnih obveza u slučajevima višestrukog državljanstva	24/11/1977	08/09/1978		
094	Europska konvencija o uručivanju dokumenata koji se odnose na upravne postupke	24/11/1977	01/11/1982		
093	Europska konvencija o pravnom statusu radnika migranata	24/11/1977	01/05/1983		
092	Europski sporazum o dostavljanju zamolnica za pravnu pomoć	27/01/1977	28/02/1977		
091	Europska konvencija o odgovornosti proizvođača za ozljeđivanje i smrt osoba	27/01/1977			
090	Europska konvencija o suzbijanju terorizma	27/01/1977	04/08/1978	07/11/2001	15/01/2003
089	Dodatni protokol na Europski sporazum o razmjeni reagensa za tipizaciju tkiva (*)	24/06/1976	23/04/1977		
088	Europska konvencija o međunarodnim posljedicama zabrane upravljanja motornim vozilima	03/06/1976	28/04/1983	14/09/1994 sukcesijom	
087	Europska konvencija o zaštiti životinja koje se koriste u poljoprivredne svrhe	10/03/1976	10/09/1978	14/09/1994 sukcesijom	

086	Dodatni protokol na Europsku konvenciju o izručivanju	15/10/1975	20/08/1979	25/01/1995 pristupom
085	Europska konvencija o pravnom statusu djece rođene izvan braka	15/10/1975	11/08/1978	
084	Europski sporazum o razmjeni reagensa za tipizaciju tkiva	17/09/1974	23/04/1977	
083	Europska konvencija o socijalnoj zaštiti poljoprivrednika	06/05/1974	17/06/1977	
082	Europska konvencija o neprimjenjivosti zastare za zločine protiv čovječnosti i ratne zločine	25/01/1974	27/06/2003	
081	Dodatni protokol na Protokol na Europski sporazum o zaštiti televizijskog emitiranja (*)	14/01/1974	31/12/1974	
080	Sporazum o prijevozu leševa	26/10/1973	11/11/1975	
079	Europska konvencija o građanskoj odgovornosti za štete izazvane motornim vozilom	14/05/1973		
078A	Dopunski Sporazum o primjeni Europske konvencije o socijalnom osiguranju	14/12/1972	01/03/1977	
078	Europska konvencija o socijalnom osiguranju	14/12/1972	01/03/1977	
077	Konvencija o uspostavi sheme upisa oporuka	16/05/1972	20/03/1976	
076	Europska konvencija o izračunu vremenskih ograničenja	16/05/1972	28/04/1983	
075	Europska konvencija o mjestu plaćanja novčanih potraživanja	16/05/1972		

074A	Dopunski protokol na Europsku konvenciju o imunitetu država	16/05/1972	22/05/1985		
074	Europska konvencija o imunitetu država	16/05/1972	11/06/1976		
073	Europska konvencija o transferu postupaka u kaznenim predmetima	15/05/1972	30/03/1978	23/06/2003	
072	Konvencija o zaustavljanju vrijednosnih papira na donositelja u međunarodnom optjecaju	28/05/1970	11/02/1979		
071	Europska konvencija o repatriaciji maloljetnika	28/05/1970	28/07/2015		
070	European Convention on the International Validity of Criminal Judgments (ETS No. 070)	28/05/1970	26/07/1974		
069	Europski sporazum o produžavanju stipendija studentima koji studiraju inozemstvu	12/12/1969	02/10/1971	27/01/1993 sukcesijom	
068	Europski sporazum o Au Pair smještaju	24/11/1969	30/05/1971		
067	Europski sporazum o osobama koje sudjeluju u postupcima pred Europskim sudom za ljudska prava	06/05/1969	17/04/1971		
066	Europska konvencija o zaštiti arheološke baštine otkazano sa 07/02/2005	06/05/1969	20/11/1970	27/01/1993 sukcesijom	
065	Europska konvencija o zaštiti životinja u međunarodnom transportu	13/12/1968	20/02/1971		
064	Europski sporazum o restriktivnoj upotrebi određenih deterdženata u proizvodima za pranje i čišćenje	16/09/1968	16/02/1971		
063	Europska konvencija o ukidanju legalizacije isprava koje su sačinili diplomatski predstavnici ili konzularni službenici	07/06/1968	14/08/1970		

062	Europska konvencija o obavijestima o stranom pravu	07/06/1968	17/12/1969	18/06/2013	06/02/2014
061B	Protokol na Europsku konvenciju o konzularnim funkcijama koje se odnose na konzularne funkcije u pogledu civilnih zrakoplova	11/12/1967			
061A	Protokol na Europsku konvenciju o konzularnim funkcijama u pogledu zaštite izbjeglica	11/12/1967			
061	Europska konvencija o konzularnim funkcijama	11/12/1967	09/06/2011		
060	Europska konvencija deviznim potraživanjima	11/12/1967			
059	Europski sporazum o školovanju medicinskih sestara	25/10/1967	07/08/1969		
058	Europska konvencija o usvajanju djece	24/04/1967	26/04/1968		
057	Europska konvencija o osnivanju poduzeća	20/01/1966			
056	Europska konvencija o jedinstvenim propisima o arbitraži	20/01/1966			
055	Protokol br. 5 na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda o izmjeni članaka 22 i 40 Konvencije (*)	20/01/1966	20/12/1971	06/11/1996	05/11/1997
054	Protokol na Europski sporazum o zaštiti televizijskog emitiranja	22/01/1965	24/03/1965		
053	Europski sporazum o sprječavanju programa emitiranih iz postaja izvan državnog područja	22/01/1965	19/10/1967	05/07/2004	30/11/2004
052	Europska konvencija o kažnjavanju za prekršaje u cestovnom prometu	30/11/1964	18/07/1972		

051	Europska konvencija o nadzoru uvjetno osuđenih ili uvjetno oslobođenih osoba	30/11/1964	22/08/1975	14/09/1994 sukcesijom
050	Konvencija o elaboraciji Europske farmakopeje	22/07/1964	08/05/1974	14/09/1994 sukcesijom
049	Protokol na Konvenciju o ekvivalenciji diploma za upis na sveučilišta	03/06/1964	04/07/1964	27/01/1993 sukcesijom
048A	Protokol na Europski kodeks socijalnog osiguranja	16/04/1964	17/03/1968	
048	Europski kodeks socijalnog osiguranja	16/04/1964	17/03/1968	
047	Konvencija o unifikaciji određenih točaka u materijalnom pravu o patentima i izumima	27/11/1963	01/08/1980	
046	Protokol br. 4 na Konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama kojim se osigurava neka prava i slobode osim onih koja su već uključeni u Konvenciju i Prvi protokol na nju	16/09/1963	02/05/1968	06/11/1996 05/11/1997
045	Protokol br. 3 na Konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama o izmjeni članka 29, 30 i 34 Konvencije (*)	06/05/1963	21/09/1970	06/11/1996 05/11/1997
044	Protokol br. 2 na Konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, kojim se Europski sud za ljudska prava ovlašćuje da daje savjetodavna mišljenja (*)	06/05/1963	21/09/1970	06/11/1996 05/11/1997
043	Konvencija o smanjivanju broja slučajeva višestrukog državljanstva i vojnih obveza u slučajevima višestrukog državljanstva	06/05/1963	28/03/1968	
042	Sporazum o primjeni Europske konvencije o međunarodnoj trgovinskoj arbitraži	17/12/1962	25/01/1965	
041	Konvencija o odgovornosti hotelijera u vezi s imovinom njihovih gostiju	17/12/1962	15/02/1967	14/09/1994 sukcesijom
040	Sporazum između država članica Vijeća Europe o izdavanju vojnim i civilnim ratnim invalidima međunarodne knjižice s bonovima za popravak protetskih i ortopedskih pomagala	17/12/1962	27/12/1963	

039	Europski sporazum o razmjeni reagensa za utvrđivanje krvnih grupa	14/05/1962	14/10/1962		
038	Europski sporazum o uzajamnoj pomoći u slučaju potrebe za specijalnim medicinskim tretmanima i klimatskim ustanovama	14/05/1962	15/06/1962		
037	Europski Sporazum o putovanjima mladih s kolektivnim putovnicama između država članica Vijeća Europe	16/12/1961	17/01/1962		
036	Četvrti protokol na Opći sporazum o privilegijama i imunitetima Vijeća Europe (*)	16/12/1961	16/12/1961	11/10/1997	11/10/1997
035	Europska socijalna povelja	18/10/1961	26/02/1965	08/03/1999	26/02/2003
034	Europski sporazum o zaštiti televizijskog emitiranja	22/06/1960	01/07/1961	05/07/2004	30/11/2004
033	Sporazum o privremenom bescarinskom uvozu medicinske, kirurške i laboratorijske opreme koja se posuđuje bez naknade bolnicama i drugim medicinskim institucijama u djelatnostičke svrhe ili za liječenje	28/04/1960	29/07/1960		
032	Europska konvencija o akademskom priznavanju sveučilišnih kvalifikacija	14/12/1959	27/11/1961	27/01/1993 sukcesijom	
031	Europski sporazum o ukidanju viza za izbjeglice	20/04/1959	04/09/1960		
030	Europska konvencija o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima	20/04/1959	12/06/1962	07/05/1999	07/05/1999
029	Europska konvencija o obaveznom osiguranju od odgovornosti za štete uzrokovane motornim vozilo	20/04/1959	22/09/1969		
028	Treći protokol na Opći sporazum o privilegijama i imunitetima Vijeća Europe	06/03/1959	15/03/1963	11/10/1997 pristupom	
027	Europski sporazum o programskoj razmjeni posredstvom televizijskih filmova	15/12/1958	01/07/1961	05/07/2004	30/11/2004

026	Europski sporazum o razmjeni terapeutskih supstanci ljudskog porijekla	15/12/1958	01/01/1959		
025	Europski sporazum o praviima kojima se uređuje kretanje osoba između država članica Vijeća Europe	13/12/1957	01/01/1958		
024	Europska konvencija o izručenju	13/12/1957	18/04/1960	25/01/1995	pristupom
023	Europska konvencija o mirnom rješavanju sporova	29/04/1957	30/04/1958		
022	Drugi protokol na Opći sporazum o privilegijama i imunitetima Vijeća Europe (*)	15/12/1956	15/12/1956	11/10/1997	11/10/1997
021	Europska konvencija o ekvivalenciji trajanja sveučilišnih studija	15/12/1956	18/09/1957	27/01/1993	sukcesijom
020	Sporazum o razmjeni ratnih invalida između država članica Vijeća Europe radi liječenja	13/12/1955	01/01/1956		
019	Europska konvencija o boravku	13/12/1955	23/02/1965		
018	Europska kulturna konvencija	19/12/1954	05/05/1955	27/01/1993	sukcesijom
017	Europska konvencija o međunarodnoj klasifikaciji патената за изуме	19/12/1954	01/08/1955		
016	Europska konvencija o formalnostima potrebnim prijavu патената	11/12/1953	01/06/1955		
015	Europska konvencija o ekvivalenciji diploma за upis на sveučilišta	11/12/1953	20/04/1954	27/01/1993	sukcesijom
014A	Protokol на Europsku конвенцију о социјалној и медицинској помоћи	11/12/1953	01/07/1954		

014	Europska konvencija o socijalnoj i medicinskoj pomoći	11/12/1953	01/07/1954		
013A	Protokol o Europskom interim sporazumu o socijalnom osiguranju osim sheme za starije, invalide i preživjele	11/12/1953	01/10/1954		
013	Europski interim sporazum o socijalnom osiguranju osim shema za starije, invalide i preživjele	11/12/1953	01/07/1954		
012A	Protokol na Europski interim Sporazum o socijalnom osiguranju shema za starije, invalide i preživjele	11/12/1953	01/10/1954		
012	Europski interim Sporazum o socijalnom osiguranju - shema za starije, invalide i preživjele	11/12/1953	01/07/1954		
010	Protokol na Opći sporazum o privilegijama i imunitetima Vijeća Europe	06/11/1952	11/07/1956	07/05/1997 pristupom	
009	Protokol na Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda	20/03/1952	18/05/1954	06/11/1996	05/11/1997
005	Konvencija o o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda	04/11/1950	03/09/1953	06/11/1996	05/11/1997
002	Opći sporazum o privilegijama i imunitetima Vijeća Europe	02/09/1949	10/09/1952	11/10/1997 pristupom	
001	Statut Vijeća Europe	05/05/1949	03/08/1949	06/11/1996 pristupom	

GLAVNI TAJNICI VIJEĆA EUROPE OD 1949. DO 2023.

1	Jacques Camille Paris	Francuska	1949. – 1953.
2	Léon Marchal	Francuska	1953. – 1956.
3	Lodovico Benvenuti	Italija	1957. – 1964.
4	Peter Smithers	UK	1964. – 1969.
5	Lujo Tončić-Sorinj	Austrija	1969. – 1974.
6	Georg Kahn-Ackermann	Njemačka	1974. – 1979.
7	Franz Karasek	Austrija	1979. – 1984.
8	Marcelino Oreja Aguirre	Španjolska	1984. – 1989.
9	Catherine Lalumière	Francuska	1989. – 1994.
10	Daniel Tarschys	Švedska	1994. – 1999.
11	Walter Schwimmer	Austrija	1999. – 2004.
12	Terry Davis	UK	2004. – 2009.
13	Thorbjørn Jagland	Norveška	2009. – 2019
14	Marija Pejčinović Burić	Hrvatska	2019. – 2024.

STALNI PREDSTAVNICI REPUBLIKE HRVATSKE DO 2023.

1992. - 1996.	Božidar Gagro ²⁷⁹
1996. - 2000.	Vladimir Matek
2000. - 2004.	Neven Madey
2004. - 2008.	Danijel Bučan
2008. - 2013.	Anica Djamić
2013. - 2019.	Miroslav Papa
2019. -	Toma Galli

²⁷⁹ Veleposlanik B. Gagro je vodio Misiju pri VE u Strasbourgu prije nego što je RH primljena u članstvo Vijeća Europe pa formalno nije imao status stalnog predstavnika, ali je odradio golem posao u toj pripremoj fazi

PREDSJEDNICI PARLAMENTARNE SKUPŠTINE OD 1949. DO 2024.

1949.	Édouard Herriot	Francuska	radikali
1949.-1951.	Paul-Henri Spaak	Belgija	socijalisti
1952.-1954.	François de Menthon	Francuska	MRP (demokršćani)
1954.-1956.	Guy Mollet	Francuska	socijalisti
1956.-1959.	Fernand Dehousse	Belgija	socijalisti
1959.	John Edwards	UK	laburisti
1960.-1963.	Per Federspiel	Danska	Venstre (liberali)
1963.-1966.	Pierre Pflimlin	Francuska	MRP (demokršćani)
1966.-1969.	Geoffrey de Freitas	UK	laburisti
1969.-1972.	Olivier Reverdin	Švicarska	liberali
1972.-1975.	Giuseppe Vedovato	Italija	kršćanski demokrati
1975.-1978.	Karl Czernetz	Austrija	socijaldemokrati
1978.-1981.	Hans J. de Koster	Nizozemska	VVD (liberali)
1981.-1982.	José Maria de Areilza	Španjolska	UDC
1983.-1986.	Karl Ahrens	Njemačka	socijaldemokrati
1986.-1989.	Louis Jung	Francuska	EPP/CD
1989.-1992.	Andreas Björck	Švedska	Europski demokrati
1992.	Geoffrey Finsberg	UK	Europski demokrati
1992.-1995.	Miguel Angel Martinez	Španjolska	SOC
1996.-1999.	Leni Fischer	Njemačka	EPP/CD
1999.-2002.	Russell Johnston	UK	ALDE
2002.-2004.	Peter Schieder	Austrija	SOC
2005.-2008.	René van der Linden	Nizozemska	EPP/CD
2008.-2010.	Lluís Maria De Puig	Španjolska	SOC
2010.-2012.	Mevlüt Çavuşoğlu	Turska	AKP
2012.-2014.	Jean-Claude Mignon	Francuska	EPP/CD
2014.-2016.	Anne Brasseur	Luksemburg	ALDE
2016.-2017.	Pedro Agramunt	Španjolska	EPP/CD
2017.-2018.	Stella Kyriakides	Cipar	EPP/CD
2018.	Michelle Nicoletti	Italija	SOC
2018.-2020.	Liliane Maury Pasquier	Švicarska	SOC
2020.-2022.	Rik Daems	Belgija	ALDE
2022.-2024.	Tiny Kox	Nizozemska	UEL
2024.-.....	Theodoros Roussopoulos	Grčka	Nova demokracija

IZASLANSTVA HRVATSKOGA SABORA U PARLAMENTARNOJ SKUPŠTINI

Kad je Vijeće Europe 1992. godine odobrilo predstavnicima Hrvatskoga sabora status posebnoga gosta u Parlamentarnoj skupštini, Hrvatskoj je prema uspostavljenom kriteriju koji polazi od broja stanovnika, dodijeljeno 5 mjesta, s time da kad postane članica, ima pravo imenovati i pet zamjenika. Bez tih zamjenika manja izaslanstva ne bi mogla pratiti rad svih odbora i sudjelovati u aktivnostima skupštinskih tijela. Na zasjedanja PS-a mogu, ali i ne moraju dolaziti svi članovi i zamjenici. Dolazak može ovisiti i o dnevnom redu pojedinog plenarnog zasjedanja, rasporedu sjednica odbora i važnosti najavljenih tema s aspekta nacionalnog interesa, o drugim obvezama članova izaslanstva, ali i o osposobljenosti ili spremnosti pojedinih članova izaslanstva da govore pred tako velikim skupom: nekima to ne uspijeva ni kod kuće, na hrvatskom jeziku, a na stranom jeziku to je još teže. Dodatni su element i proračunske restrikcije, jer više instance nacionalnih parlamenata radi nužnih ušteda nerijetko ograničavaju broj zastupničkih putovanja.

Analizira li netko izvješća o sudjelovanju saborskih izaslanstava u pojedinim godinama, a to je vidljivo i u ovoj knjizi, uočiti će svakako da su neki članovi istupali češće od drugih. Gore navedena ograničenja to mogu makar dijelom objasniti. No, mnogi su članovi izaslanstva svoj doprinos radu PS-a davali i kao pisani doprinos na sastancima pojedinih odbora.

Pravila PS-a nalažu da sastav izaslanstva u granicama mogućega odražava i stranački sastav nacionalnoga parlamenta te da u njemu bude i odgovarajuća zastupljenost žena, a alternativno da se poštuje pravilo „jedna od tri“. Hrvatska, kao što će se vidjeti iz popisa u prilogu, s tim nije imala problema: jedina je iznimka, ali i to samo zakratko, bilo ono prvo izaslanstvo koje je vodio Hrvoje Kačić (NZ), a uz njega su bili još Miljenko Cvjetko i Božidar Petrač (oba HDZ) te Ivica Percan (SDP) i Nedeljko Višnjić.

U rujnu 1992. imenovano je novo izaslanstvo: na čelu mu je bio Žarko Domljan (HDZ), a članovi su bili Neven Jurica (HDZ), Ivo Škrabalo (HSL), grof Jakob Eltz Vukovarski (NZ) te Ivica Račan (SDP), a njima će se ubrzo pridružiti i Snježana Biga-Friganović (SDP).

Godine 1995., umjesto N. Jurice, u izaslanstvo ulazi Katica Ivanišević (HDZ), a kad se ona zbog drugih obveza povukla, upražnjeno je mjesto popunio Marijan Mlinarić (HDZ).

U prosincu 1995. imenovano je novo izaslanstvo za 1996. godinu: Žarko Domljan (HDZ) i dalje je voditelj, članovi su Zdravka Bušić (HDZ), grof Jakob Eltz Vukovarski (NZ), Božo Kovačević (HSLs) i Antun Vujić (SDP).

Sljedeće, 1997. godine, Žarko Domljan ostaje voditelj, a po potrebi ga mijenja Zdravka Bušić (HDZ). Od lanjskog izaslanstva tu je još Božo Kovačević; u izaslanstvo kao novi član ulazi i Mate Meštrović (HDZ), a umjesto A. Vujića u izaslanstvo se vraća S. Biga-Friganović. Sada su, s obzirom na povećane potrebe koje proizlaze iz punopravnog članstva, prvi put imenovani i zamjenici: iz HDZ to su Denis Jelenković, Ivan Nogalo i Nikola Obuljen, iz HSS-a Stjepan Radić i Boris Kandare iz HSP. Tijekom godine M. Meštrovića zamijenio je Slobodan Lang (DC).

U 1998. izaslanstvo djeluje u sljedećem sastavu: Nikola Obuljen (HDZ) preuzima dužnost voditelja, Z. Bušić (HDZ) i dalje je zamjenica voditelja, iz HDZ je član i Niko Bulić, a tu su još S. Biga-Friganović (SDP) i Jozo Radoš (HSLs). Zamjenici su Žarko Domljan i Bruno Uroić (oba HDZ), grof Jakob Eltz Vukovarski (NZ), Stjepan Radić (HSS) i Boris Kandare (HSP). Isto izaslanstvo djelovalo je i tijekom 1999. godine.

Nakon izbora i promjena parlamentarne većine, 2000. godine voditeljica izaslanstva postaje Mirjana Ferić Vac (SDP). Tu je iz SDP još S. Biga-Friganović, uz koju kontinuitet izaslanstva osiguravaju Stjepan Radić (HSS) i Niko Bulić (HDZ), a Dražen Budiša (HSLs) postao je novi član. Zamjenici su Ivo Škrabalo (HSS), Milan Đukić (SNS), Anto Kovačević (HKDU), Zdravka Bušić (HDZ) i Vesna Pusić (HNS), koju će u jednom trenutku zamijeniti Zlatko Kramarić. U 2001. godini bilo je nekih manjih promjena: kao zamjenici članova umjesto Nike Bulića i Vesne Pusić u izaslanstvo su ušli Ljerka Mintas-Hodak (NZ) i Damir Jurić (SBHS).

Tijekom 2002. novim članom postaje Josip Torbar (HSS). Ivo Škrabalo (HSLs) vraća se u status člana, a kao zamjenica ulazi Zrinka Glovacki Bernardi. Isti sastav ostaje i 2003. godine.

Godine 2004. voditelj izaslanstva postao je Frano Matušić (HDZ), uz kojega je iz HDZ-a još Neven Jurica. Ostali članovi su Milorad Pupovac (SDSS), S. Biga-Friganović (SDP) i Ivo Banac (NZ), a zamjenici su Danira Bilić i Ruža Lelić (obje HDZ), Miljenko Dorić (HNS), Slaven Letica (NZ) i Neven Mimica (SDP). Mimica će u 2005. dobiti status člana, a na mjesto zamjenika bit će izabran Miomir Žužul. Na mjesta zamjenika članova ući će te 2005. godine još Jagoda Majska

Martinčević (HDZ) i Željka Antunović (SDP), i do nakon izbora 2008. neće biti promjena.

U 2008. godini F. Matušić (HDZ) ponovno je voditelj izaslanstva, članice su Marijana Petir (HSS) i M. Ferić Vac (SDP), a članovi M. Dorić (HNS) i Milorad Pupovac (SDSS). Zamjenici su Mario Zubović (HDZ), Karmela Caparin (HDZ), Marija Pejčinović Burić (HDZ) te Gvozden Srećko Flego i Mirando Mršić (oba SDP).

Novo izaslanstvo imenovano je 2012. Voditelj je G. S. Flego (SDP). Članovi su Tanja Vrbat (SDP), Igor Kolman (HNS), F. Matušić i Božidar Kalmeta (oba HDZ), a zamjenici su Daniel Mondekar, Ivan Račan i Ana Komparić Devčić (sve troje SDP), Domagoj Ivan Milošević (HDZ) i Nikola Vuljanić (HL/SR). A. Komparić Devčić i N. Vuljanića zamijenit će tijekom godine Melita Mulić (SDP) i Nansi Tireli (HL/SR). Godine 2013. M. Mulić (SDP) postaje članicom, a Ingrid Antičević-Marinović (SDP) zamjenicom. Božidara Kalmetu, čiji je zastupnički mandat stavljen u mirovanje, zamijenit će 2014. Gordan Jandroković.

Do većih promjena došlo je 2016. godine: za voditelja izaslanstva imenovan je Jasen Mesić (HDZ), članovi su G. Jandroković i Sandra Jakelić (oboje HDZ), I. Antičević-Marinović (SDP) i Nada Turina-Đurić (HNS), dok su zamjenici Josip Bilaver i Josipa Rimac (oboje HDZ), Domagoj Hajduković i Orsat Miljanić (oba SDP) te Robert Podolnjak (Most). Potkraj godine J. Mesić mjesto voditelja predaje Mati Frankoviću (HDZ), a uz njega će članovi iz HDZ biti još Anton Kliman i sam J. Mesić. Goran Beus Richemberg (GLAS) potkraj te godine postat će članom, taj će status dobiti i Domagoj Hajduković, a kao zamjenici ući će još Gordan Maras i Mihael Zmajlović (oba SDP).

Godine 2017., nakon što je Frankoviću prestao zastupnički mandat, voditeljicom je imenovana Sanja Putica (HDZ), A. Klimana zamijenit će Marijana Balić (HDZ), O. Miljanića Sabina Glasnovac (SDP), a umjesto Podolnjaka kao zamjenik u sastav izaslanstva ulazi Davor Ivo Stier, koji će nakon odlaska J. Mesića na drugu dužnost ubrzo dobiti status člana. Pošto je S. Putici prestao zastupnički mandat 2019. godine, voditelja izaslanstva kraće je vrijeme bio Tomislav Tolušić (HDZ).

Od godine 2020. izaslanstvo djeluje u sljedećem sastavu: M. Balić (HDZ) je voditeljica, tu su još iz HDZ-a D. I. Stier i (ponovno) Z. Bušić, D. Hajduković (SD) i Sabina Glasnovac (SDP). Zamjenici su Marija Selak Raspudić (NZ), Marijana Petir (NZ), M. Franković (HDZ), Rada Borić (NLJ), Stepehen Nikola

Bartulica (DP). Mariju Selak Raspudić ubrzo će zamijeniti Nino Raspudić (Most), a Radu Borić Ivana Kekin (NLJ). U tom će sastavu izaslanstvo biti i 2024. godine.

Iz poglavlja o odnosima RH i VE-a vidljivo je da je od 2000. godine većina voditelja i voditeljica saborskoga izaslanstva u nekom razdoblju bila i na dužnosti jednog od potpredsjednika PS-a, što znači i da su vodili pojedine plenarne sjednice. Desetak članova izaslanstva dosad je bilo izvjestiteljima pojedinih odbora, neki i više puta, neki od njih bili su i potpredsjednici pojedinih skupštinskih odbora ili pododбора, a G. S. Flego prvi je od hrvatskih zastupnika bio izabran i na dužnost predsjednika jednog od odbora, onoga za kulturu, znanost i obrazovanje. Neki su članovi izaslanstva zastupali Skupštinu, njezina tijela ili svoje političke grupacije na raznim konferencijama i drugim skupovima u organizaciji VE-a ili srodnih organizacija.

Tako intenzivne aktivnosti izaslanstva ne bi se mogle odvijati bez potpore njegovih stalnih tajnika i tajnica. Dosad ih je bilo četvero: Lavoslav Torti, Igor Šribar, Martina Petek-Stupar i Ana Perić.

PREDSTAVNICI HRVATSKIH GRADOVA I OPĆINA U KONGRESU LOKALNIH I REGIONALNIH VLASTI

Kao i u Parlamentarnoj skupštini, hrvatski su predstavnici u radu Kongresa počeli sudjelovati prije nego što je RH postala članicom Vijeća Europe. Godine 1994. gradonačelnici Dubrovnika i Osijeka, Nikola Obuljen i Zlatko Kramarić, slijedom statusa posebnoga gosta koji je izaslanstvo Hrvatskoga sabora imalo u PSVE-u, dobili su poziv da na isti način – tj. bez prava glasa – sudjeluju u radu Kongresa kako bi u trenutku ulaska u članstvo mogli budućim članovima izaslanstva prenijeti iskustva o načinu rada te institucije.

Budući da je Hrvatska članicom VE-a postala u studenom 1996., a da je Kongres u to vrijeme zasjedao u prvoj polovici godine, članovi hrvatskoga nacionalnog izaslanstva prvi su put kao punopravni članovi Kongresa sudjelovali na njegovu 4. zasjedanju, u srpnju 1997. godine. Izaslanstvo je vodio N. Obuljen (HDZ), koji je sa Z. Kramarićem (HSL) i Ivanom Sućec-Trakoštanec (HDZ) iz Sv. Ivana Žabnog bio prijavljen u Dom lokalnih vlasti (dalje: DLV), a Ante Gilić (SDP) iz Zadarske i Marijan Mlinarić iz Varaždinske županije bili članovi Doma regija (dalje: DR). Zamjenici u tom prvom sastavu izaslanstva nisu bili imenovani.

Godine 1998. izaslanstvo je akreditirano u punom sastavu. Obuljena, koji je u međuvremeno preuzeo vodstvo saborskoga izaslanstva u PSVE-u, na čelu izaslanstva i u DLV-u zamijenio je Božidar Kalmeta (HDZ) iz Zadra, Zdenka Buljan (HDZ) iz Vukovara zamijenila je I. Sućec-Trakoštanec, a kontinuitet u DLV-u osiguravao je Z. Kramarić. Zamjenici u tom tijelu bili su Mario Sošić (HDZ) iz Rovinja i Dragutin Vrus (SDP) iz Čabra. U DR-u su članovi bili Zdenko Haramija (HSS) iz Zagreba i Josip Sesar (HDZ) iz Brodsko-posavske županije, a zamjenici su bili Ivan Brleković (HDZ) iz Zagreba, Ivan Jakovčić (IDS) iz Istarske županije i Marija Srdarev (HDZ) iz Karlovačke.

Godine 1999. u sastavu izaslanstva došlo je samo do manje promjene: umjesto M. Srdarev članica DR-a postala je Ankica Puškarić, također iz Karlovačke županije. Ovdje je prvi put zabilježeno da izaslanstvo ima i tajnicu – bila je to Irena Bakal iz Saveza gradova i općina Republike Hrvatske.

Godine 2000. u izaslanstvu su od ranijih članova ostali samo Z. Kramarić, M. Sošić i A. Puškarić. Novi članovi DLV-a bili su Berta Dragičević (N) iz Dubrovnika, Ratimir Šantić (SDP) iz Sl. Broda i Ivo Šimunović (SDAC) iz Splita, a DR-a M. Dorić (HNS) iz Primorsko-goranske županije, Z. Haramija (HSS) iz

Zagreba, Nada Glavaš (HSLs) iz Međimurske te Ivica Matošević (IDS) iz Istarske županije kao zamjenici.

Sljedeće, 2001. godine nije bilo nikakvih promjena u sastavu, ali je zato izaslanstvo 2002. godine bilo prilično izmijenjeno: članovi DLV-a sada su N. Obuljen (DC), koji se vratio u izaslanstvo, i Velimira Toth Prosoli (HSLs) iz Kutine, a zamjenici su Ljubica Brdarić (SDP) iz Županje, Ankica Marić (HSLs) iz Karlovca i Ivan Šuker iz Velike Gorice. U DR-u su kao članovi prijavljeni Ladislav Bognar (N) iz Osječko-baranjske županije, M. Dorić (HNS) iz Primorsko-goranske i R. Šantić iz Brodsko-posavske, a zamjenici su Damir Bajs (HSS) iz Bjelovarsko-bilogorske i Šimun Kujavec iz Varaždinske županije. Isti je sastav izaslanstva bio i 2003. godine.

Do određenih je promjena došlo 2004. godine: u DLV-u su sada Zoran Domačić (HSS) iz Hvara, Dubravka Šuica (HDZ) iz Dubrovnika (voditeljica) i V. Toth Prosoli (HSLs) iz Kutine, a zamjenici su Anđelko Koprek (HDZ) i Biserka Vranić (SDP) iz Ozlja. U DR-u su članovi Ivanka Novak (HDZ) iz Međimurske županije i R. Šantić, a zamjenici su Darko Koren (HSS) iz Koprivničko-križevačke županije, Gordan Matković (HSP) iz Osječko-baranjske i Ana Sabljar (HNS) iz Primorsko-goranske županije. Tajnica izaslanstva bila je Nina Mišković iz Ministarstva uprave.

U 2005. godini nije bilo promjena. Godine 2006. na mjesto Z. Domačića u DLV dolazi također Hvaranin Pjerino Bebić (N), a umjesto V. Toth Prosoli ulazi iz Kutine Davor Žmegač (HSLs). Danira Bilić (HDZ) iz Zagreba ulazi u DR umjesto A. Sabljar. Drugih promjena nije bilo. I sljedeće, 2007. godine izaslanstvo je djelovalo u istom sastavu. No, 2008. umjesto P. Bebića u DLV kao član ušao je Ivo Milatić (HNS) iz Jelse., a promjena je bilo i među zamjenicima: umjesto D. Korena, G. Matkovića i A. Sabljar sada su tu Ivan Hanžek (SDP) iz Zaboka i Ivan Kuret (HDZ) iz Splita. Za DR promijenjeno je sve troje zamjenika: to su te 2008. postali D. Koren (HSS) iz Koprivničko-križevačke županije, Margareta Mađerić (HDZ) te Jelena Pavičić Vukičević (SDP), obje iz Zagreba. U tom je sastavu izaslanstvo bilo i 2010. godine, osim što je kao zamjenik u DLV-u umjesto I. Kureta prijavljen Dražen Barišić (HDZ) iz Velike Gorice, a u DR-u su kao zamjenici, umjesto dosadašnjih, ušli Karmen Antolić (HSS) i Vjekoslav Flamaceta (SDP), oboje iz Koprivničko-križevačke županije, te Katica Mišković (HDZ) iz Brodsko-posavske. Sunčana Glavak (N) iz Međimurske županije zamijenila je I. Novak u DR-u. Sljedeće dvije godine – 2011. i 2012. – nije bilo promjena u sastavu izaslanstva. Dubravka Šuica i dalje je bila voditeljica, a Nina Mišković tajnica izaslanstva.

Godine 2013. došlo je do promjena u dijelu sastava izaslanstva za DLV: umjesto I. Milatića i D. Žmegača, uz D. Šuicu prijavljeni su Ivo Emić (HDZ) iz Štefanja te I. Hanžek (SDP) iz Zaboka, a kao zamjenici Blaženko Boban (HDZ) iz Solina te Višnja Ivačić (HNS) iz Pribislavca, koja je i zamjenica voditelja. Za DR akreditirani su kao članovi Sonja Borovčak (SDP) iz Krapinsko-zagorske te Tomislav Tolušić (HDZ) iz Virovitičko-podravske županije, koji će preuzeti i mjesto voditelja izaslanstva. Zamjenici su bili Vesna Kolić-Klikić (HNS) iz Brodsko-posavske, D. Koren (HSS) iz Koprivničko-križevačke i Goran Pauk (HDZ) iz Šibensko-kninske županije. Tajnik izaslanstva bio je Mladen Ivanović.

Budući da je Dubravka Šuica bila izabrana u Europski parlament, 2014. je njezino mjesto u izaslanstvu ostalo nepopunjeno, a umjesto S. Borovčak i V. Kolić-Klikić ušle su Marina Medarić (N) iz Primorsko-goranske i Đurđica Ištef-Benšić (N) iz Bjelovarsko-bilogorske županije. Isti je sastav bio i 2015. godine.

Godine 2016. u DLV-u se I. Hanžeku kao članovi pridružuju Antonija Jozić (HDZ) iz Pleternice i Mirko Mališ (HDZ) iz Čačinaca, te kao zamjenici Glorija Paliska Bolterstein (IDS) iz Raše i Velimir Žunac (HDZ) iz Garešnice. Za DR su uz G. Pauka kao članovi bili akreditirani Dunja Magaš (HDZ) iz Brodsko-posavske županije i Valter Flego (IDS) iz Istarske, a kao zamjenici Jelena Pavičić Vukičević (BM365) iz Zagreba i Matija Posavec (HNS) iz Međimurske.

Godine 2017. voditeljem izaslanstva bit će imenovan G. Pauk, a I. Hanžek zamjenikom voditelja. Na popisu više nema V. Žunca, a umjesto njega nije prijavljen nitko drugi. Članicom DR-a uz G. Pauka postala je Sanja Bošnjak (HDZ) iz Virovitičko-podravske županije, a među zamjenicima nije bilo promjena. Među članovima DLV-a nije bilo promjena ni 2018. godine, osim što je na ono upražnjeno mjesto bio prijavljen Josip Bilandžija (HDZ) iz Garešnice, a za DR je kao članica akreditirana Vesna Hajsan-Dolinar iz Karlovačke županije umjesto S. Bošnjak.

Na prijelazu iz 2018. u 2019. godinu izaslanstvo je prešlo u mjerodavnost Hrvatske zajednice županija, pa će mu kao tajnica biti prijavljena Mateja Jakušić, od koje će kao koordinatorka rada "štafetu" preuzeti Iva Pintauer Šmit, koja će to raditi i u trenutku zaključenja ove knjige potkraj 2023. Promjena u sastavu izaslanstva nije bilo ni 2020. godine. U drugoj polovici 2021. I. Hanžeku, koji je i zamjenik voditeljice izaslanstva, pridružili su se kao članovi DLV-a Anamarija Blažević (HDZ) iz Pakraca i Slavko Prišćan (HDZ) iz Rovišća te Denis Ivanović (HDZ) iz Kaštela kao jedan od zamjenika. A. Jozić, koja je voditeljica izaslanstva, sada je prijavljena kao članica za DR u ime

Slavonsko-požeške županije, s njom i Ernest Petry (HDZ) iz Ličko-senjske, a kao zamjenici akreditirani su Vojko Braut (SDP) iz Primorsko-goranske županije te Danijela Dolenec (Možemo) i Ervin Kolarec (HDZ), oboje iz Zagreba. Sljedeće dvije godine, 2022. i 2023., izaslanstvo je radilo u istom sastavu, ali mu je u kategoriji mladih bila pridružena i Tea Babić.

Na kraju ovoga priloga još samo napomena da je Stalna misija RH u početku hrvatskoga članstva pri VE-u od drugih izaslanstava i dužnosnika Kongresa vrlo često dobivala iznimno pozitivne komentare za istupe koje je na sjednicama imao prvi voditelj izaslanstva, dubrovački gradonačelnik Nikola Obuljen, koji je u nekim od politički vrlo osjetljivih i potencijalno opasnih trenutaka bio vrlo uspješan u uvjeravanju kolega s govornice i u kuloarskim razgovorima. Nema ni najmanje dvojbe da je među članovima izaslanstva svih ovih godina bilo još pojedinaca koji su se isticali, ali budući da o tome nisu ostali pisani tragovi, ovdje imenom i prezimenom mogu navesti još samo Dubravku Šuicu, koja je u Kongresu pet puta uzastopno birana za prvu potpredsjednicu Doma lokalnih vlasti, a nakon ulaska RH u EU bila je i zastupnica u Europskom parlamentu, a potom i potpredsjednica Europske komisije.

KAZALO IMENA

Acheson, Dean	222	Beneš, Edvard	144
Adenauer, Konrad	146, 154	Benvenuti, Lodovico	158, 336
Af Ugglas, Margareta	171	Berset, Alain	22
Agnelli, Giovanni	143	Beus-Richemberg, Goran	284, 286, 340
Agramunt, Pedro	337	Bezbradica-Jelavić, Sanja	111
Ahrens, Karl	166, 235, 337	Biga-Friganović, Snježana	182, 258, 263, 264, 267, 270, 271, 272, 273, 338, 389
Ahtisaari, Martti	120, 182		
Akrap, Gordan	80	Bilandžija, Josip	344
Akselsen, Olav	265	Bilaver, Josip	340
Alijev, Ajdar	40, 121	Bildt, Carl	116
Alijev, Ilham	46	Bilić, Danira	275, 339, 343
Andov, Stojan	241, 242	Biškupić, Božo	262
Andreadis, Stratis	29	Björck, Anders	169, 199, 238, 337
Antičević-Marinović, Ingrid	281, 282, 283, 340	Blair, Tony	120
Antolić, Karmen	343	Blažević, Anamarija	344
Areilza, José Maria de	337	Boban, Blaženko	344
Atkinson, David	197	Boggs, Hale	222
Babić, Blaženka	15, 280, 313	Bognar, Ladislav	343
Babić, Tea	345	Boer Buquicchio, Maude de	278
Badinter, Robert	243	Bonaparte, Napoleon	95, 138, 141, 198
Bajs, Damir	343	Borić, Rada	340, 341
Bakal, Irena	342	Borovčak, Sonja	344
Bakoyannis, Dora	211	Bošnjak, Sanja	344
Bakunjin, Mihail	143	Bošnjak, Zoran	15
Balladore Pallieri, Giorgio	162	Bošnjaković, Dražen	313
Balić, Marijana	288, 289, 340	Božinović, Davor	277
Ballester, Jose Maria	259	Boyd, Martin	33, 117, 224
Balujevski, Jurij	186	Brandt, Willy	196
Banac, Ivo	339	Brasseur, Anne	281, 282, 310, 311, 337
Bandov, Goran	15	Braut, Vojko	345
Barić, Sanja	102	Brdarić, Ljubica	343
Barišić, Dražen	343	Brglez, Milan	187
Bartulica, Stephen Nikola	341	Brigita od Švedske, sv.	225
Batistić-Kos, Vesna	214, 274, 277	Brnabić, Ana	126
Battaini Dragoni, Gabriela	185, 278, 279, 311	Briand, Aristide	144, 145, 221
Baumel, Jacques	248	Broek, Hans van den	168, 218
Bebić, Pjerino	343	Bush, George	170
Bebler, Aleš	231	Brundtlandt, Gro Harlem	116, 132
Beethoven, Ludwig van	19, 162, 216	Bučan, Danijel	15, 274, 275, 276, 336
Bencek, Damir	266	Bučar, France	241, 242
Benedikt XVI , papa Ratzinger	225		

Budiša, Dražen	107, 271, 339	Dizdarević, Faik	241
Bulić, Niko	264, 268, 271, 306, 339	Dizdarević, Nijaz	234
Buljan, Zdenka	342	Dizdarević, Raif	235
Bušić, Zdravka	258, 262, 263, 264, 266, 267, 270, 271, 272, 273, 274, 283, 289, 306, 339, 340	Djamić, Anica	15, 276, 277, 280, 309, 336
Caetano, Marcelo	162	Dodik, Milorad	127
Caparin, Karmela	340	Dolenec, Danijela	345
Cassin, René	160	Domačić, Zoran	343
Çavuşoğlu, Mevlüt	311, 337	Domijan, Miljenko	269
Catteneo, Carlo	141	Domljan, Žarko	228, 241, 242, 243, 246, 250, 257, 258, 262, 264, 267, 300, 304, 306, 338, 339
Ceausescu, Elena	168	Dorić, Miljenko	277, 339, 340, 342, 343
Ceausescu, Nicolae	168	Dragičević, Berta	342
Cerar, Miroslav	187	Drnovšek, Janez	238, 239
Chaban-Delmas, Jacques	52	Dubois, Pierre	139
Chastenot, Jacques de	32	Dundee, Alexander, Earl of	250, 251
Chatzivasiliou Tsovilis, Despina	191, 288, 314	Durieu, Josette	273
Chirac, Jacques	120	Đukanović, Milo	174, 266
Churchill, Winston	115, 145, 146, 151, 295	Đukić, Milan	339
Cobal, Renato	301	Đurić, Anja	283
Cobden, Richard	142	Eden, Anthony	146
Colombo, Emilio	166, 216,	Edwards, John	337
Costa, Jean-Paul	277, 309	Einstein, Albert	144
Cotti, Flavio	252	Eisenhower, Dwight	223
Coudenrove-Kalergi, Richard	143, 144, 145, 146, 157, 162, 299	Elizabeta I.	139
Crnić Grotić, Vesna	113	Eltz Vukovarski, Jakob	246, 256, 258, 262, 264, 266, 270, 300, 307, 338, 339
Crnobrnja, Mihailo	238	Emić, Ivo	344
Cvetković-Kurelec, Vesna	271	Erdoğan, Recep Tayyip	35, 46,
Cvijanović, Željka	127	Evren, Kenan	35
Cvjetko, Miljenko	245, 338	Faure, Edgar	145
Czernetz, Karl	337	Federspiel, Per	337
Černomirdin, Viktor	267	Ferić Vac, Mirjana	268, 270, 271, 272, 273, 274, 339, 340
Čubais, Anatolij	202	Figel, Jan	262
Daems, Rick	337	Filip IV, Lijepi	139
Daladier, Edouard	146	Finsberg, Geoffrey	337
Davis, Leonard	228	Fischer, Leni	174, 252, 258, 266, 302, 303, 305, 306, 337
Davis, Terry	181, 182, 275, 276, 277, 308, 309, 336	Flamaceta, Vjekoslav	343
Dehousse, Fernand	337	Flego, Gvozden Srećko	277, 278, 280, 281, 311, 340, 41, 344
Delors, Jacques	216, 217	Flego, Valter	344
De Puig, Lluís Maria	337	Fleming, Ian	160, 299
Derenčinović, Davor	51, 287	Flückiger, Michael	246
Deus Pinheiro, João de	169	Franco, Francisco	233
Dienstbier, Jirý	265		
Dinsdale, Jane	246		
Dizdarević, Asim	241		

Franković, Mato	283, 284, 340	Halambek, Andreja	129, 170, 245
Franjo, papa Bergoglio	225	Haller, Bruno	35, 38, 170, 196, 199, 216, 240
Freitas, Geoffrey de	337	Hallonen, Tarja	58, 175
Freud, Sigmund	144	Hallstein, Walter	145, 146
Fullbright, William J.	222	Hammarberg, Thomas	59, 182, 277
Furrer, Hans-Peter	229, 246, 250, 265, 268	Hansal, Jany	306
Gagro, Božidar	245, 246, 258, 336	Hanžek, Ivan	343, 344
Galli, Toma	15, 286, 313, 336	Haramija, Zdenko	342
Garapon, Antoine	47	Havel, Vaclav	42, 120, 168, 169, 170, 193
Garibaldi, Giuseppe	143	Hegyi, Gyula	266
Gasperi, Alcide de	146	Heinemann, Gustav	146
Gaulle, Charles de	155, 160, 197	Hendrichs, Barbara	228
Gavrilović, Milan	146	Henri IV.	139
Genscher, Hans-Dietrich	166	Herriot, Edouard	32, 154, 337
Georgievski, Ljupčo	267	Hitler, Adolf	138, 145, 198
Gervalla-Schwarz, Donika	211	Hodžić, Husein	238
Geremek, Bronislaw	264	Holtgen, Daniel	66
Gilić, Ante	342	Hombach, Bodo	268
Gill-Robles, Alvaro	58, 178	Honecker, Erich	168
Glasnovac, Sabina	340	Hruščov, Nikita	231
Glavak, Sunčana	343	Huber, Denis	168, 171, 172, 177, 238, 257
Glavaš, Nada	343	Hugo, Victor	142, 143
Gligorijević, Slobodan	238, 243	Hummer, Waldemar	82
Glotov, Sergej	251	Irena, carica	138
Glovacki Bernardi, Zrinka	339	Ištef Benčić, Đurđica	344
Glumac-Levakov, Bogdana	241	Ivačić, Višnja	344
Goethe, Johan Wolfgang von	154	Ivan Pavao II, papa Wojtyła	225, 299
Gongadze, Georgij	209	Ivanišević, Katica	268, 338
Gorbačov, Mihail	11, 120, 168, 169, 199, 200, 299	Ivanišević, Nansi	267
Gorečan, Igor	266	Ivanović, Denis	344
Grabar-Kitarović, Kolinda	274, 276, 282, 309, 311	Ivanović, Mladen	344
Granić, Goran	107, 273, 307	Ivinčin, Ivona	266
Granić, Mate	175, 249, 250, 252, 253, 257, 258, 265, 267, 302, 304, 306	Izetbegović, Alija	121, 237
Grdošić, Marko	283	Jagland, Thorbjørn	31, 120, 183, 186, 187, 188, 215, 277, 278, 279, 281, 283, 285, 312, 313, 336
Grlić Radman, Gordan	15, 258, 314	Jakelić, Sandra	340
Grubiša, Damir	15, 145	Jakovčić, Ivan	269, 307, 342
Gruško, Aleksandar	204	Jakušić Mateja	344
Guessel, Alexander	66	Jandroković, Gordan	277, 285, 287, 312, 313, 340
Guterres, Antonio	120	Jansson, Gunnar	251, 262, 265
Guldiman, Tim	265	Janukovič, Viktor	181, 210
Habsburg, Otto von	144	Jaruzelski, Wojciech	164
Hajduković, Domagoj	283, 284, 286, 287, 288, 289, 290, 340	Jaskierna, Jerzy	265, 268, 307
Hajsan Dolinar, Vesna	344	Jastrzebowski, Wojciech	141
		Javorski, Mihailo	234

Jeljcin, Boris	117, 120, 124, 169, 172, 200, 202	Koren, Darko	343, 344
Jelenković, Denis	339	Korvin-Szymanowski, Teodor	143
Jelinčič, Zmago	40	Kosačev, Konstantin	207
Jenrich, Robert	128	Kosor, Jadranka	277
Jimenez Qesada, Luis	281	Kouchner, Bernard	228
Job, Cvijetin (Cvjetao)	230	Kovačević, Anto	339
Josipović, Ivo	277, 279, 309	Kovačević, Božo	258, 262, 339
Jozić, Antonija	344	Kovačić, Dinko	272
Juncker, Jean-Claude	214, 218,	Kozirev, Andrej	171, 172
Jung, Luis	199, 236, 337	Kox, Tiny	283, 337
Jurica, Neven	246, 300, 338, 339	Kramarić, Zlatko	249, 339, 342
Jurić Tilić, Ankica	88	Kreisky, Bruno	115, 196
Jurić, Damir	272, 273, 339	Krnjević, Juraj	146
Jurlina, Bernardo	167	Krüger, Hans-Christian	175
Jusić, Hana	88	Kučma, Leonid	120, 176, 209
Juščenko, Viktor	181	Kujavec, Šimun	343
Kačić, Hrvoje	21, 243, 245, 258, 338	Kulišić, Josip	84, 260
Kadirov, Akhmad	203	Kyriakides, Stella	337
Kadirov, Ramzan	203	La Pergola, Antonio	271
Kahn-Ackermann, Georg	162, 234, 336	Lalumière, Catherine	90, 167, 168, 170, 173, 217, 219, 228, 237, 242, 246, 247, 249, 286, 299, 300, 301, 336
Kallas, Siim	256, 258, 302, 303	Lamassoure, Alain	96
Kalmeta, Božidar	340, 342	Lang, Slobodan	339
Kandare, Boris	263, 339	Las Cases, Emmanuel de	141
Kant, Immanuel	141, 154	Latin, Ivo	235
Karamanlis, Konstantinos	162	Lavrov, Sergej	181, 186, 204
Karasek, Franz	163, 234, 336	Lawless, Gerard	43
Kardelj, Edvard	231	Lawson, Rick	45, 114
Karlo Veliki	138	Layolo, Giovanni	224
Katarina Sienska, sv.	225	Leyen, Ursula von der	127
Kavala, Osman	193, 194	Leigh, David	41
Kavala, Ayşe	193	Leko, Josip	279, 281, 282
Kayacik, Leyla	66	Lelić, Ruža	275, 339
Kekin, Ivana	341	Letica, Slaven	339
Kisljak, Sergej	191	Leuprecht, Peter	175
Klebbes, Heinrich	250	Leuthauser-Schnarrenberger, Sabine	186
Klein, Jacques	259	Lincoln, Anthony	157
Kliman, Antun	340	Linden, René van den	250, 251, 252, 253, 275, 308, 337
Klisović, Joško	281	Lipovac, Vasko	130, 275, 309
Kohl, Helmuth	120, 169	Livingstone, Ken	107
Kolarec, Ervin	345	Lončar, Budimir	230, 238,
Kolić Klikić, Vesna	344	Lučev, Ivan	229
Kolman, Igor	280, 281, 282, 340	Lukašenko, Aleksandar	121, 174, 175
Komparić-Devčić, Ana	340	Maas, Heiko	190
Konstantin, princ	138		
Koprek, Anđelko	343		
Korakas, Efstratios	251		

Macron, Emmanuel	12, 59, 95,	Mijatović, Dunja	59, 188, 194
Maček, Vladko	146	Milatić, Ivo	343, 344
Madariaga, Salvador	128, 146, 157	Mikulić, Branko	238
Madey, Neven	15, 270, 272, 273, 274, 307, 336	Milanović, Zoran	278, 310
Mađerić, Luka	288	Milić, Danilo	20, 154, 232
Mađerić, Margareta	343	Milić, Marko	230
Malinverni, Giorgio	101, 259	Milikić, Ratimir	20, 201, 230, 231, 232, 233, 238
Mališ, Mirko	344	Milošević, Domagoj Ivan	340
Mann, Heinrich	144	Milošević, Slobodan	36, 182
Mann, Thomas	144	Miljanić, Orsat	279, 340
Maras, Gordan	340	Mimica, Neven	275, 339
Marchal, Leon	157, 158, 336	Minić, Miloš	233
Marić, Ankica	343	Mintas-Hodak, Ljerka	257, 262, 272, 273, 274, 304, 306, 339
Marković, Ante	238,		
Marques Gueda, Armando	259	Mišković, Katica	343
Marshall, George	33, 150, 198, 222, 223	Mišković, Nina	343
Martinez, Miguel Angel	89, 239, 243, 249, 300, 301, 337	Mitterrand, François	115, 120, 146, 228
Martinčević, Jagoda Majska	340	Mlinarić, Marijan	338, 342
Martinović Grčić, Karmela	278	Mock, Alois	115
Marty, Dick	109	Mojsov, Lazar	236
Marx, Karl	142	Molènes, Melchior de	132, 139, 198, 222, 225
Masaryk, Tomas	144	Mollet, Guy	337
Mauray Pasquier Liliane	285, 313, 337	Möller, Per Stieg	201
Matanić, Dalibor	88, 284	Mondekar, Danijel	340
Matković, Gordan	343	Monnet, Jean	198
Matscher, Franz	101	Moskalkova, Tatjana	191
Matek, Vladimir	10, 260, 261, 269, 270, 302, 307, 336	Mrčela, Marin	104, 278, 311
Mateša, Zlatko	265	Mršić, Mirando	340
Matošević, Ivica	343	Mulić, Melita	280, 281, 282, 340
Matušić, Frano	275, 280, 281, 339, 340	Mužnieks, Nils	59, 185, 205, 284
Mazza, Gabrielle	259	Nagy, Imre	80
Mazzini, Giuseppe	141, 142	Nappholtz, Iva	266
Mc Nair, Sir Arnold Duncan	159	Nars, Kari	84, 269
McMillan, Harald	146, 158, 231	Navalni, Aleksej	191, 192, 206
Medarić, Marina	344	Nemcov, Boris	189
Medvedev, Dmitrij	203	Nick, Stanko	102, 229
Menthon, Francois de	337	Nicoletti, Michelle	285, 312, 337
Mesić, Jasen	283, 340	Nietsche, Friedrich	141
Mesić, Stjepan	249, 269, 277, 307	Nixon, Richard	85
Meštrović Mate	262, 339	Nogalo, Ivan	339
Michel, Charles	310	Novak, Ivanka	343
Mignon, Jean-Claude	278, 279, 311, 337	Obuljen, Nikola	249, 263, 264, 266, 267, 306, 339, 342, 306
Mihajlović, Draža	146	O'Flaherty, Michael	60
Mihanović, Nedjeljko	250, 253	O'Leary, Siofra	127
		Omejec, Jasna	47, 102, 214,

Opačić, Milanka	279	Pupovac, Milorad	277, 339, 340
Orban, Viktor	97, 184, 185	Pusić, Vesna	279, 282, 339
Oreja Aguirre, Marcelino	165, 166, 236, 336	Puškarić, Ankica	342
Orešković, Tihomir	283	Putica, Sanja	285, 286, 340
Ortega y Gasset, Jose	144	Putin, Vladimir	124, 186, 198, 201, 202, 206, 208
Owen, David A. L. lord	246	Račan, Ivan	281, 340
Paliska Bolterstein, Glorija	344	Račan, Ivica	246, 258, 300, 308
Papa, Miroslav	15, 280, 284, 286, 307, 311, 336	Radić, Jure	265
Paris, Jacques Camille	156, 157, 336	Radić, Stjepan	264, 271, 339
Parolin, Pietro	127, 224	Ragnarsdottir, Lara	269
Pauk, Goran	344	Raimondi, Guido	284
Paunescu, Adrian	251	Rajaković, Nataša	270, 307
Pavao VI, papa Montini	225	Ramadier, Paul	146
Pavičić Vukičević, Jelena	343, 344	Ramljak, Milan	265, 307
Pavletić, Vlatko	254, 267, 268	Rappaport, Jerome L.	221
Pejčinović Burić, Marija	6, 9, 22, 66, 189, 190, 205, 278, 285, 286, 287, 312, 313, 314, 336, 340	Raspudić, Nino	341
Penn, William	140	Rathbone, Tim	248, 249
Percan, Ivica	245, 338	Ratti, Giorgio	264
Perić, Ana	15, 341	Ravallac, François	139
Petek-Stupar, Martina	341	Reddemann, Georg	197, 241, 242,
Petersen, Nils Helveg	252	Reisch, Georg	240
Petir, Marijana	289, 340	Renan, Ernest	143
Petrač, Božidar	245, 338	Reverdin, Olivier	337
Petričević-Golojuh, Daniela	251, 257	Reynaud, Paul	146
Petry, Ernest	345	Reynders, Didier	213, 222
Pflimlin, Pierre	33, 337	Ribbentrop, Joachim von	145
Picula, Tonino	269, 271, 273, 307	Rilke, Reiner Maria	144
Pintauer Šmit, Iva	344	Rimac, Josipa	340
Pio XII., papa Pacelli	152, 225	Robertson, Arthur Henry	24, 155, 157, 159, 233
Plejić-Marković Dubravka	270, 274	Robinson, Mary	12
Plenković, Andrej	8, 278, 284, 285, 287, 289, 312, 313, 314	Rogers, Sir Richard	41
Podjebradski, Đuro	138, 139	Rollin, Henri	160
Podolnjak, Robert	340	Romains, Jules	144
Politkovskaja, Ana	203	Rostuhar, Davor	284
Pompidou, Georges	63, 85, 164, 224	Rotruda, princeza	138
Popović, Koča	231	Rougemont, Denis de	32, 128, 142
Porošenko, Petr	180	Rousseau, Jean-Jacques	140
Posavec, Matija	344	Roussopoulos, Theodoros	337
Pristman, John	234	Rožić, Marjan	236
Priščan, Slavko	344	Russel Johnston, David lord	177, 268, 271, 307, 337
Prlja, Aleksandar	241	Russell, Bertrand	146
Prodi, Romano	120	Rysdal, Rolv	165
Proudhon, Pierre-Joseph	142	Saar, Indrek	22
		Sabljar, Ana	343
		Saint-Pierre, abbé de	140, 141
		Saint-Simon, Henri de	141

Sakašvili, Mihail	180	Stuart Mill, John	143
Salazar, Antonio de Oliveira	162	Sučec-Trakoštanec, Ivana	342
Samuelson, Anders	285, 312	Suhocka, Hana	262, 265
Sanader, Ivo	124, 274, 275, 308	Sully, duc de	139, 140
Sanchez, Pedro	127	Sunak, Rishi	127, 128
Sawicki, Wojciech	285	Surkov, Vladislav	204
Scala, Antonino	271	Szijjártó, Péter	190
Schieder, Peter	308, 337	Šale, Petar	229
Schneider, Pierre	80	Šantić, Ratimir	342
Schröder, Gerhard	216	Šarinić, Hrvoje	248, 301
Schuman, Robert	19, 24, 32, 145, 146, 295	Šeks, Vladimir	257
Schwimmer, Walter	178, 179, 274, 275	Šeparović, Zvonimir	265
Scotto, Marcel	168	Šešelj, Aleksandar	285
Sedillot, René	198	Šešelj, Vojislav	285
Seipel, Ignaz	144, 295	Ševarnadze, Edvard	120, 180
Seitlinger, Jean	239, 240, 241	Šimonović, Dubravka	287
Selak Raspudić, Marija	340	Šimonović, Ivan	276
Senghor, Leopold Sedar	38	Šimunović, Ivo	342
Sesar, Josip	342	Škrabalo, Ivo	246, 338, 339
Sessa, Đuro	286	Škrabalo, Zdenko	244, 247, 301
Sever, Maja	289	Šribar, Igor	341
Sforza, Carlo	144, 155	Šuica, Dubravka	343, 344, 345
Shuttuck, John	121	Šuković, Mijat	241, 242
Smithers, Peter	160, 161, 196, 233	Šuker, Ivan	343
Soares, Mario	220	Švaić, Davor	89
Soares Costa, Manuel	242	Tarasjuk, Boris	209
Sočanac, Branko	282	Tarschys, Daniel	66, 173, 175, 177, 178, 196, 250, 252, 255, 257, 258, 264, 301, 302, 336
Sodano, Angelo	224	Tauran, Jean-Louis	120, 224
Sokolovski, Vasilij	150	Teitgen, Paul-Henri	146
Solana, Javier	262	Teofan, Ispovjednik	138
Sommaruga, Cornelius	267	Tereza Benedikta od Križa, sv.	225
Sošić, Mario	342	Ter-Petrosjan, Levon	121
Spaak, Paul-Henri	32, 145, 153, 337	Thadden, Rudolf von	143
Spinelli, Alberto	146	Thatcher, Margaret	107
Srdarev, Marija	342	Thomas-Greenfeld, Linda	127
Srezović, Kate	306	Timošenko, Julija	185
Staljin, Josef Visarionovič	150, 198, 230	Tireli, Nansi	340
Stanić, Vera	246	Tito, Josip Broz	232, 234
Stegagnini, Bruno	239	Tocqueville, Alexis de	142
Steinmeier, Frank-Walter	190	Tolle, Neva	290
Stier, Davor Ivo	286, 287, 288, 289, 290	Tolstoj, Petar	191
Stoel, Max van den	265	Tolušić, Tomislav	340, 344
Stojanova, Marija	265, 268, 269, 307	Tomčić, Zlatko	268, 273, 308
Stresseman, Gustav	145	Tončić Sorinj, Lujo	131, 161, 162, 196, 294, 299, 336
Strik, Tineke	286		
Strinović, Davor	111		

Topalović, Živko	146	Zelić, Ante	234
Torbar, Josip	272, 273, 339	Zemljarič, Janez	236
Torti, Lavoslav	269, 300, 306, 341	Zmajlović, Mihael	340
Toth Prosoli, Velimira	343	Zubović, Mario	340
Trocki, Lav	150	Zweig, Stephan	144
Tršić, Anita	307	Žmegač, Davor	343, 344
Truman, Harry S.	151, 222	Žunac, Velimir	344
Truss, Liz	128	Žužul, Miomir	339
Tuđman, Franjo	244, 246, 247, 249, 250, 252, 253, 260, 261, 267, 300		
Turina Đurić, Nada	340		
Turković, Ksenija	51, 287		
Unamuno, Miguel de	144		
Uroić, Bruno	264, 339		
Vajić, Nina	15, 51, 263, 284, 309		
Valery, Paul	144, 196		
Vedovato, Giuseppe	43, 117, 155, 337		
Veil, Simone	228		
Vel, Guy de	246, 261, 302		
Venizelos, Eleftherios	144		
Vidošević, Tomislav	265		
Višnić, Nedeljko	245, 338		
Voltaire, Francois Marie	141		
Vrandečić, Ivo	229		
Vraniczany-Dobrinović, Janko	245		
Vranić, Biserka	343		
Vrbač, Tanja	340		
Vrus, Dragutin	342		
Vučić, Aleksandar	126		
Vujić, Antun	339		
Vukadinović, Radovan	21, 202		
Vukić, Vanja	266, 306		
Vulliamy, Ed	41		
Vuljanić, Nikola	340		
Wagenseil, Steven	260		
Waldock, Humphrey	161		
Walesa, Lech	164, 299		
Wallenberg, Raoul	290		
Wassenberg, Birte	34, 52, 115, 154, 171		
Wenzel, Rolf	279		
Whitmore, Keith	278		
Wiarda, Gerard J.	164		
Wildhaber, Luzius	177, 269, 271, 274		
Zagorka, Marija Jurić	269		
Zeeland, Paul van	146		

POKRATE

ALDA	Udruga agencija lokalne demokracije
ALDE	Savez liberala i demokrata za Europu – politička skupina u PSVE-u
BiH	Bosna i Hercegovina
CAHDI	Odbor stručnjaka za međunarodno pravo
CCEJ	Savjetodavno vijeće europskih sudaca
CEB	Razvojna banka Vijeća Europe
CED	Europska obrambena zajednica (<i>Communauté Européenne de Defense</i>)
CEF	stariji naziv (Fond) za današnji CEB
CETS	oznaka u zbirci pravnih instrumenata VE-a od br. 195 (<i>Council of Europe Treaty Series</i>)
CIA	američka Središnja obavještajna agencija
CINGO	Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija
COVID	zarazna bolest izazvana koronavirusom
CPT	Odbor za prevenciju mučenja
ČSSR	Čehoslovačka Socijalistička Republika
DACCS	Popis slučajeva u kojima se sumnja na korupciju u sportu (<i>Database of Alleged Cases of the Corruption in Sport</i>)
DC	Demokratski centar
DH	format sjednice OMZ-a o provedbi odluka ESLJP-a
DLV	Dom lokalnih vlasti, tijelo Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti VE
DR	Dom regija, tijelo Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti VE
ESI	Europska stabilizacijska inicijativa (<i>European Stability Initiative</i>)
EBRD	Europska banka za obnovu i razvoj
ECB	Europska središnja banka
ECML	Europski centar za moderne jezike
ECMT	Europska konferencija ministara prometa
ECRI	Europska komisija protiv rasizma i netolerancije
EDQM	Europska uprava za kvalitet lijekova
EEZ	Europske ekonomske zajednice
EFTA	Europska zona slobodne trgovine
EIB	Europska investicijska banka
EKLJP	Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda
EPAS	Prošireni djelomični sporazum o sportu
EPZ	Europska politička zajednica (izvorno <i>European Political Community</i>)
ESLJP	Europski sud za ljudska prava
ETS	oznaka u zbirci pravnih instrumenata VE-a (<i>European Treaty Series</i>)
EU	Europska unija
EUR-OPA	Europski sporazum za suradnju i prevenciju velikih nesreća
EYCA	Europska udruga za omladinske iskaznice
EEZ	Europska ekonomska zajednica
EZ	Europska zajednica
FATF	međunarodna skupina za nadzor financijskih transakcija (<i>Financial Action Task Force</i>)
FNRJ	Federativna Narodna Republika Jugoslavija
GIE	neovisna skupina stručnjaka za Europske konvencije o lokalnoj samoupravi
GRECO	Skupina država protiv korupcije
GREDS	Radna skupina za demokratsku stabilnost, tijelo OMZ-a
GREL	Radna skupina za zemlje Srednje i Istočne Europe, tijelo OMZ-a

GRETA	Skupina neovisnih stručnjaka za suzbijanje trgovine ljudima
GREVIO	Skupina stručnjaka za sprječavanje nasilja nad ženama i u obitelji
GT	glavni tajnik
HALMED	Hrvatska agencija za lijekove i medicinske proizvode
HBOR	Hrvatska banka za obnovu i razvoj
HDS	Hrvatska demokratska stranka
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica
HNS	Hrvatska narodna stranka
HRF	Hrvatsko povjerenstvo za farmakopeju
HSLS	Hrvatska socijalno-liberalna stranka
HSP	Hrvatska stranka prava
HSS	Hrvatska seljačka stranka
ICTY	Međunarodni sud za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije
IDS	Istarski demokratski sabor
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
JCCJ	Zajedničko vijeće za ustavno pravo
JNA	Jugoslavenska narodna armija
KESS	Konferencija o europskoj sigurnosti i suradnji
LGTBI	zajednička oznaka za sve neheteroseksualne orijentacije
MAVISE	baza podataka o audio-vizualnim uslugama u 42 europske zemlje
MEDIA	program EU-a za financiranje aktivnosti audio-vizualnoga sektora
MMF	Međunarodni monetarni fond
MNVO	Međunarodne nevladine organizacije
MONEYVAL	Odbor stručnjaka za borbu protiv pranja novca
MUP	Ministarstvo unutarnjih poslova
NALAS	Mreža udruga lokalnih vlasti
NATO	Sjevernoatlantski savez
NPA	nacionalna tijela za farmakopeju
NVO	nevladine organizacije
ODIHR	Ured za demokratske institucije i ljudska prava u okviru OESS-a
OEEC	Organizacija za europsku ekonomsku suradnju (preteča OECD-a)
OECD	Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
OESS	Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
OM	Odbor ministara
OMZ	Odbor ministarskih zastupnika
OUN	Organizacija ujedinjenih naroda
PSVE	Parlamentarna skupština Vijeća Europe
RF	Ruska Federacija
RH	Republika Hrvatska
RT	Ruska televizija
SAC	Znanstveno savjetodavno vijeće
SAD	Sjedinjene Američke Države
SDP	Socijaldemokratska partija
SEV	Savjet za uzajamnu ekonomsku pomoć (organizacija u okviru Varšavskoga ugovora) SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
UNTAES	Prijelazna uprava UN-a za područje istočne Slavonije, Baranje i zapadnoga Srijema
ZEU	Zapadnoeuropska unija (<i>Western European Union</i>)

IZVORI:

Internetske stranice Vijeća Europe:

- <https://www.coe.int/en/web/portal>
- <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list>
- <https://pace.coe.int/en/>
- <https://www.coe.int/en/web/congress>

Arhiv Ministarstva vanjskih i europskih poslova

- izvješća Stalnog predstavništva RH pri VE

Arhiv Hrvatskog Sabora

- bilteni i izvješća izaslanstva HS u Parlamentarnoj skupštini VE

Hrvatski državni arhiv, fond Republičkog komiteta za odnose s inozemstvom **Autorova privatna dokumentacija i bilješke**
Narodne novine, Međunarodni dio.

LITERATURA:

- BOYD, Martin: **The Council of Europe: Structure, history and issues in European Politics**, Ed. Routledge, Abingdon-on-Thames, 2013.
- BUSSIERE Eric, WILLAERT Emilie: **Banque du developpement du Conseil de l'Europe 1956-2006**, CEB, Paris, 2006.
- CEDH: **La conscience de l'Europe: 50 ans de la Cour européenne des droits de l'homme**, Strasbourg, 2010.
- CHARPENTIER, Jean: **Institutions internationales**, Mementos Dalloz, 1984.
- CHURCHILL, Winston: **Let Europe arise!** (govor u Zurichu, 19. rujna 1946)
- CONGRES DE L'EUROPE: **Résolutions**, Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne, Paris/London 1948.
- COUDENHOVE-KALERGI, Richard: **Pan-Europe**, PUF, Pariz 1988.
- COURCELLE, Thibault: **Le Conseil de l'Europe et ses limites /L'organisation paneuropéenne en pleine crise identitaire** », *Hérodote*, vol. no 118, no. 3, 2005, pp. 48-67.

- **Croatia – The Council of Europe: Chronology** (Dossier); Croatian International Relations Review, Vol.II, N.3, IRMO, Zagreb, 1996.
- DEDMAN, Martin J.: **The Origins and Development of the European Union 1945-95.**, Ed. Routledge, Abingdon-on-Thames, 1996.
- De ROUGEMONT, Denis: **Lettres aux deputes europeens**, Idées et calendes, 1950.
- DOMLIJAN, Žarko: **Visoko podignimo zastavu: Hrvatska - od negacije do priznanja**, Profil, Zagreb, 2012
- DUPUY René-Jean: **La Comission Europeenne des Droits de l'Homme**, Annuaire français de droit international, vol. 3, 1957.
- GRUBIŠA, Damir: **Povijest europskog ujedinjenja**, Srednja Europa, Zagreb, 2023.
- HALAMBEEK, Andrea: **Programmes de coopération entre le Conseil de l'Europe centrale et orientale, 1985-1995**, IHEE, Strasbourg 1996.
- HALLER, Bruno: **Une assemblée au service de l'Europe : l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 1949 – 1989**, Strasbourg, 2006.
- **HISTOIRE DES DEBUTS DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE** (zbornik) Colloque de Strasbourg, Strasbourg 1984.
- HUBER, Denis: **A Decade which made History / The Council of Europe 1989 – 1999**, Council of Europe, Strasbourg, 1999.
- HUMMER Waldemar: **The Council of Europe Development Bank a completely unknown entity**, Österreichischer Gesellschaft für Europapolitik, Beč, 2015
- KAČIĆ, Hrvoje: **U službi domovine**, Matica Hrvatska, Zagreb, 2011.
- LALUMIÈRE, Catherine: **La charte des droits fondamentaux et la Convention européenne des droits de l'homme**, Revue québécoise de droit international (2000) 13.1, Montréal 2000.
- LAWSON, R.A. : **Lessons from the Functioning of Monitoring Mechanisms in the Council of Europe**, Leiden University, 2009.
- **LEGAL VISIONS OF THE NEW EUROPE** (zbornik), Ed. Graham & Trotman Martinus Nijhoff for the University of Liverpool , The Hague, 1984.
- MASSIAS, Jean-Pierre: **Rusia and the Council of Europe: Ten Years Wasted?**, IFRI, Russia/NIS Research Programme, Paris, 2007.
- MELCHIOR DE MOLÈNES, Charles: **L'Europe de Strasbourg**, Ed. Roudil, Paris 1971.
- MILIĆ, Danilo: **Evropski savet**, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1960.
- MILIKIĆ, Ratomir: **Zaboravljena evropska epizoda/Jugoslavija i Savet Evrope 1949-1958.**, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2014.

- MILIKIĆ, Ratomir: **Jugoslavija i Savet Evrope 1980.- 2003.** , Institut za savremenu istoriju, Beograd 2012.
- OMEJEC, Jasna: **Vijeće Europe i Europska unija**, Novi informator, Zagreb 2008.
- OMEJEC, Jasna: **Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava u Strasbourg**, Novi informator, Zagreb 2014.
- PAVIŠIĆ, Berislav: **Kazneno pravo Vijeća Europe**, GM/TK, Zagreb 2006.
- PETRIČEVIĆ GOLOJUH, Daniela: **Hrvatska i Vijeće Europe: trnoviti put**, MVEP, Zagreb 2015.
- ROBERTSON, A. H.: **Le Conseil de l'Europe**, A.W. Sythof, Leyde, 1962.
- SCOTTO, Marcel: **Les institutions européennes**, Ed. Marabout, Paris 1987.
- SEDILLOT, René: **Survol de l'histoire de l'Europe**, Ed. Fayard, Paris 1967.
- SETH, Catrione & von KULESSA, Rotraud: **The Idea of Europe /Enlightenment Perspectives**, Open Book Classics, Cambridge, 2017.
- SMETS, Paul-F.: **P.-H.SPAAK, La pensée européenne et atlantique de Paul-Henri Spaak (1942-1972)**, Ed. Goemaere, Bruxelles 1980.
- SOULIER, Gerard: **L'Europe**, Ed. Armand Colin, Paris 1994.
- TARSCHYS, Daniel: **The Worst Political System / Except for all the others**, EKEM, Athens, 1998.
- VEDOVATO, Giuseppe: **La Grande Europe**, Ed. Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1996.
- VUKADINOVIĆ, Radovan: **Politika i diplomacija**, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1994.
- VUKADINOVIĆ, Radovan, ČEHULIĆ Lidija: **Politika europskih integracija**, Topical, Zagreb, 2005.
- WASSENBERG, Birte: **L'histoire du Conseil de l'Europe**, Ed. Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012.

O AUTORU

Iako liječnik po diplomi, Vladimir Matek (Zagreb, 1948.) je prvu polovicu radnog vijeka proveo u novinarstvu, a drugu u diplomatskoj službi. Kao vanjskopolitičkog novinara posebno ga je zanimala tematika europskih integracija pa je po završetku mandata stalnog dopisnika "Vjesnika" iz Pariza za „Večernji list“ izvještavao sa sjednica Vijeća Europe u Strasbourgu, iz EEZ-a u Bruxellesu i EFTA-e u Ženevi. U lipnju 1990. bio je i jedan od suosnivača Europskog pokreta Hrvatska te Europskog doma u Zagrebu, u kojem je bio i jedan od podpredsjednika.

U studenom 1992. pozvan je u Ministarstvo vanjskih poslova gdje je ubrzo preuzeo mjesto šefa ministrova Kabineta. U ljeto 1996., neposredno uoči primitka Republike Hrvatske u članstvo Vijeća Europe, imenovan je stalnim predstavnikom u toj organizaciji. Od 2000. do 2002. je kao pomoćnik ministra vodio Upravu za multilateralu. S tematikom kojom se bavi Vijeće Europe susretao se i kao stalni predstavnik RH pri OEES-u, UN-u i drugim međunarodnim organizacijama u Beču od 2002. do 2009., a zatim i kao veleposlanik u Kraljevini Švedskoj, akreditiran nerezidentno još u Litvi i Latviji, jer su baš za njegova mandata (2009. do 2013.) te tri zemlje predsjedale Europskom unijom.

U mirovini od 2013. i dalje je jedan od predavača na Diplomatskoj akademiji. Vijeće Europe ostalo je predmetom njegova trajnog zanimanja, a rezultat toga je i ova knjiga.