

---

## Dug put kući: primanje Hrvatske u punopravno članstvo u Vijeću Europe

---

VLADIMIR FILIPOVIĆ, DAMIR MLADIĆ

Libertas međunarodno sveučilište

### *Sažetak*

U članku se prati proces primanja Hrvatske u punopravno članstvo u Vijeću Europe od 1992. do 1996., koji je bio opsežan i dugotrajan politički proces, a ne tek tehničko pitanje. Relevantnost teme proizlazi iz važnosti početka procesa eurointegracija za Hrvatsku i iz uloge koju Vijeće Europe ima u danom povijesnom trenutku. Na temelju različitih izvora, ponajviše izvješća triju odbora Vijeća Europe, pokazuje se koji su problemi pratili put Hrvatske do članstva, kakvi su presedani učinjeni i s čime je bio povezan konačni pozitivni ishod. Temi se pristupa s polazišta teorije strukturalnog realizma koja odbacuje liberalno pouzdanje u međunarodne institucije i ističe važnost moći država.

*Gljučne riječi:* Vijeće Europe, hrvatska vanjska politika, neorealizam, euro-integracije

### 1. Uvod

“Vratili smo se kući, vratili smo se Europi”, rekao je premijer Mađarske Jozsef Antall kada je njegova zemlja kao prva postkomunistička država 6. studenog 1990. primljena u punopravno članstvo u Vijeću Europe (VE). Sličan narativ o članstvu u toj organizaciji osnovanoj 1949. mogao se primijetiti i u Poljskoj, Čehoslovačkoj i Litvi (Huber, 1999, str. 32, 37). Naravno, granice tih država ostale su iste i države se nisu nikamo pomicala, ali narativ o tome da članstvo u jednoj europskoj organizaciji znači određeni simbolički povratak nekamo gdje se oduvijek pripadalo vrlo je znakovit.

Opisani narativ i shvaćanje članstva kao *povratka kući* vidljivi su i u slučaju Hrvatske. Više od toga, Hrvatska je nakon stjecanja neovisnosti kao svoj primarni vanjskopolitički cilj isticala eurointegracije. Pri tome, kao prva takva institucija nametalo se Vijeće Europe. Ulazak u VE za Hrvatsku nije bio tek tehnička formalnost,

nego potvrda neovisnosti i suverenosti, odmak od jugoslavenskih okvira, naznaka da će nova država imati jasnu vanjskopolitičku orijentaciju te ujedno i početak procesa eurointegracija. Žarko Domljan, voditelj saborskog izaslanstva u Parlamentarnoj skupštini VE-a (PSVE), opisao je tu instituciju “kao mjesto gdje se daju vjerdajnice za Europu” i “jedan od prioriteta hrvatske vanjske politike”.<sup>1</sup>

Istovremeno uz navedeni narativ moglo se primijetiti, što će se pokazati u ovome članku, kako proces primanja u punopravno članstvo u Vijeću Europe traje (pre)dugo. Niz problema pojavio se u različitim fazama, a najviše u fazi kada je članstvo napokon trebalo biti realizirano, početkom 1996. Kako članstvo u VE-u iz više razloga, od kojih su neki već navedeni, nije bilo tek obično *članstvo*, već je podrazumijevalo otvaranje puta za daljnju integraciju, posvećivanje pozornosti tom putu ima znanstvenu, povijesnu i retrospektivnu relevantnost. Isto tako, procedura primanja nije bila tek tehnička formalnost, nego dio političkog procesa s kojim se Hrvatska suočavala, odnosno kojega je bila dio.

Analiza postupka primanja novih članica u Vijeće Europe i sama dinamika primanja skrenule su pozornost na teškoće prilikom primanja nekih država, ali i na određene nedosljednosti Vijeća Europe. Naime, osim pitanja kako je Hrvatska postala članica Vijeća Europe, postavilo i pitanje zašto je njezin put do tog članstva trajao tako dugo? Koji su bili kriteriji za članstvo i na koji su način vrednovani? Jesu li vrijedili jednako za sve ili su bili prilagođeni određenim politikama? Ako jesu, kojim politikama i akterima i zašto? Konačno, je li Vijeće Europe međunarodna institucija u skladu sa sveopćim narativom koji prati liberalni međunarodni poredak?

Dakle, osim navedenog deskriptivnog doprinosa ovaj je članak nastao s ciljem da se iz njega izvuku i određeni poopćivi zaključci, kako o problemima s kojima se Hrvatska kao mlada država suočavala, tako i o funkcioniranju međunarodnih organizacija i međunarodnih odnosa kada su u pitanju male države i njihovo članstvo u međunarodnim organizacijama.

Članak se temelji na različitim dostupnim izvorima, među kojima izdvajamo niz dokumenata iz arhiva Vijeća Europe, uključujući i one koji su deklasificirani. Usto, služili smo se i vodećim hrvatskim dnevnim tiskom koji je pratio proces i objavio niz izvornih govora, intervjua s akterima i reportaža.

## 2. Mogući okviri za interpretaciju

Fenomenu odnosa pojedine države s nekom međunarodnom organizacijom, kao i širem pitanju uloge i mjesta međunarodnih organizacija u međunarodnim odnosima moguće je pristupiti polazeći od različitih teorija međunarodnih odnosa. Kao jednim od mogućih okvira za interpretaciju problema o kojem govori ovaj članak mo-

<sup>1</sup> “Intervju Žarko Domljan”, *Vjesnik*, 1. 2. 1996., str. 4-5.

žemo se koristiti osnovama Mearsheimerove verzije teorije strukturalnog realizma, odnosno ofenzivnog realizma (Mearsheimer, 2001), posebno njegovom tezom o “lažnom obećanju” međunarodnih institucija (Mearsheimer, 1995). Prema toj tezi, međunarodne institucije, budući da samo reflektiraju postojeću raspodjelu moći u svijetu, imaju minimalan neovisni utjecaj na ponašanje država, pa samim time i ne mogu ispuniti svoje obećanje o stabiliziranju svijeta i osiguranju mira. Drugim riječima, interesi velikih sila i odnosi moći imaju daleko veći utjecaj na međunarodne političke procese nego što ga imaju međunarodne institucije (*ibid.*). Takav interpretacijski okvir, koji nije jedini mogući, odabrali smo stoga što plauzibilno objašnjava dugotrajan postupak ulaska Republike Hrvatske u Vijeće Europe. Naime, promjene do kojih je došlo u dugotrajnom postupku *prima facie* nisu toliko povezane s promjenom kriterija primanja novih država članica u VE, kao ni s hrvatskim potpunim ispunjavanjem ili neispunjavanjem tih kriterija, koliko s postojećim odnosima moći te s uključivanjem SAD-a u proces (koji je uložio vlastiti politički kapital u stabilizaciju šire regije).

Pojednostavljeno rečeno, nakon završetka Hladnog rata u svijetu, a pogotovo u postkomunističkoj Europi, nastojao se uspostaviti liberalni međunarodni poredak. To znači da su se promovirale međunarodne norme i institucije kojima su u temelju vrijednosti poput slobode, demokracije, ljudskih prava i tržišne ekonomije. Usto, proglašeni trijumf liberalne demokracije na kraju povijesti (Fukuyama, 1989), kao i teorija demokratskog mira (Doyle, 1983) pojačali su dojam da je svijet liberalnih demokracija pravi put prema mirnoj i svijetloj budućnosti. Prema liberalnim institucionalistima poput Roberta Keohanea (1984), u takvom liberalnom poretku osobito važnu ulogu imaju međunarodne institucije, i to zato što nastoje stvoriti stabilan i predvidljiv sustav međuovisnosti koji je zasnovan na suradnji i dijalogu. Drugim riječima, međunarodne institucije, kao skupovi formalnih i neformalnih pravila koja države slobodno prihvaćaju i slijede, i međunarodne organizacije koje utjelovljuju ta pravila promiču stabilnost i svjetski mir. Predvodnik je takvog sustava temeljenog na međunarodnim institucijama, i nakon Drugog svjetskog rata i nakon Hladnog rata, bez sumnje, SAD, i to kao benigni “liberalni hegemon” (Ikenberry, 2012). U takvom je sustavu važna uloga VE-a jer je to opća europska organizacija koja svojim pravilima promovira temeljne liberalne vrijednosti, posebno prema postkomunističkim državama (Petaux, 2009, str. 8-11).

S druge strane, u takvom novom svijetu realistički pristup međunarodnim odnosima, a prema kojem se države kontinuirano međusobno bore za moć u anarhijskom sustavu, bio bi zastario i ne bi adekvatno opisivao suvremeni međunarodni sustav i ponašanje država. Drugim riječima, barem neki liberali vjerovali su kako se svijet međunarodnih odnosa toliko promijenio da se države više ne ponašaju onako kako su se, prema realistima, kroz čitavu povijest ponašale te da su mnogobrojne

međunarodne institucije, kao i velika međuovisnost država, promijenile način na koji države racionalno ostvaruju vlastite interese. Države su shvatile da dugoročno svoje interese najbolje mogu ostvariti uz pomoć međunarodnih institucija, što je, uz dosljednu praksu i ispunjena očekivanja, umanjilo strah od drugih država i stvorilo svijet u kojem je poraslo međusobno povjerenje potrebno za suradnju i mir.

Novija verzija realizma, odnosno neorealizam ili strukturalni realizam, dovodi u pitanje viziju liberalnog poretka u kojem bi demokracije, međunarodne institucije i međuovisnost tako duboko promijenile strukturu međunarodnog poretka i ponašanje država (Waltz, 2000). Naime, bez obzira na značajan stupanj suradnje i niz međunarodnih institucija koje podupiru liberalni poredak, međunarodni sustav ostaje strukturalno isti, tj. ostaje anarhijski sustav samopomoći (Waltz, 1979) u kojem nema više vlasti od država. U tom anarhijskom sustavu države su i dalje središnje jedinice međunarodnog sustava koje se vode sebičnim nacionalnim interesom i, zbog nepostojanja naddržavnog zaštitničkog autoriteta, nepovjerenjem i strahom od drugih, pogotovo od vojno i ekonomski moćnih država. U takvoj viziji međunarodnog sustava država međunarodne institucije, kao što to tvrde neorealisti poput Mearsheimera, nemaju vlastiti, neovisni utjecaj na ponašanje država, nego su tek odraz interesa najmoćnijih država, odnosno posrednici preko kojih one neizravno utječu na ponašanje ostalih, uglavnom slabijih država. Ukratko, međunarodne organizacije u funkciji su velikih sila, odražavaju postojeće odnose moći u svijetu te funkcioniraju tako dugo dok je to u interesu najmoćnijih sila. Ako je pretpostavka da je takva pojednostavljena slika svijeta međunarodne politike koju nudi ofenzivni realizam barem okvirno ispravna – iako je zbog te jednostavnosti u pristupu međunarodnim institucijama u više navrata kritizirana i u okviru liberalnog institucionalizma (Keohane i Martin, 1995) i unutar samog neorealizma (Glaser, 1995; 2003) – onda će, kao posljedica takvog realističkog shvaćanja njihove uloge, međunarodne organizacije kršiti ili prilagoditi svoja načela i pravila kad ih na to prisile postojeći odnosi moći ili kad je to u interesu nekoj od velikih sila. Od takvog okvirnog tumačenja međunarodnih odnosa polazimo te iz takve teorijske perspektive nastojimo interpretirati postupak primanja Hrvatske u VE.

### 3. Vijeće Europe i nove države članice

Do 1989. Vijeće Europe bilo je relativno marginalna organizacija u međunarodnim odnosima. Bilo je zamišljeno kao organizacija liberalnih demokracija koja će promicati i miriti različite vizije zajedničkog europskog kontinenta, jačati zajednički europski identitet te se brinuti o razvoju ljudskih i manjinskih prava, razvoju demokracije, slobode medija, obrazovanja itd. (Petaux, 2009, str. 139-144). Pri tome, ključne političke i vojne integracije odvijaju se izvan VE-a (EEZ i NATO), koji ostaje svojevrsni forum za suradnju i dijalog (*ibid.*).

VE je počeo dobivati veću važnost u drugoj polovici osamdesetih godina XX. stoljeća kada je sovjetski vođa Gorbačov započeo s reformama u SSSR-u i s približavanjem Zapadu. Naime, zbog svoje samo načelne politike koja nastoji pomiriti različite pristupe i izuzeća iz vojno-obrambenih pitanja, VE je, uz OESS, bio najpogodnija europska organizacija u koju se moglo uključiti postkomunističke države. To je prepoznao i Gorbačov, te je VE-u namijenio važno mjesto u programu “zajedničkog europskog doma” (Huber, 1999, str. 17-18). VE je 1989., dok je njegova glavna tajnica bila Catherine Lalumière (osamdesetih godina ministrica u socijalističkim vladama Francuske), započeo s različitim programima asistencije predviđenima za države srednje Europe (Wassenberg, 2013, str. 133). Između ostaloga uveden je status posebnog gosta koji su 1989. dobili Mađarska, Jugoslavija i SSSR (Huber, 1999, str. 15).

Nakon Hladnog rata, kolapsa komunističkih sustava i ujedinjenja Njemačke tranzicijske srednjoeuropske države željele su brzu integraciju u EEZ. Međutim, za EEZ to je bio osjetljiv politički trenutak u kojemu se radilo prvenstveno na produbljivanju odnosa unutar postojeće zajednice (sporazum u Maastrichtu i prerastanje EEZ-a u EU). Isto tako, proširenje članstva u EU-u odnosilo se ponajprije na Švedsku, Austriju i Finsku, dok su postkomunističke države trebale pričekati i pristupati eurointegracijama “korak po korak”. U skladu s takvom politikom VE se namećao kao prikladna organizacija kojoj će postkomunističke države prvo pristupiti i članstvom u njoj prilagođavati se za daljnje eurointegracije (Wassenberg, 2013, str. 131). To je VE-u dalo veću važnost u nizu međunarodnih institucija liberalnog poretka jer je odrađivao proceduralne i tehničke pripreme (npr. usvajanje različitih konvencija, vidi niže) za uključivanje postkomunističkih država u liberalni poredak. Ujedno je, u skladu s teorijskom perspektivom ovog članka, provodio selekciju mogućih država kandidata za eurointegracije te one koje su bile kandidati neko vrijeme držao zaokupljenima aktivnostima članstva u VE-u dok EEZ/EZ ne krene u daljnje proširenje.

Kriteriji za članstvo još od osnivanja bili su relativno jednostavni – da je država u Europi i da je pluralistička demokracija. Ipak, s proširenjem nakon 1990. ti su kriteriji donekle promijenjeni. Osim da je država u Europi, bitan uvjet za članstvo bio je čl. 3. prema kojemu “svaka članica Vijeća Europe mora usvojiti principe vladavine prava i da svi pojedinci pod njezinom vlašću uživaju ljudska prava i osnovne slobode” (*ibid.*). Isticano je da je VE “zajednica utemeljena na vrijednostima” i da je poštivanje tih vrijednosti uvjet za članstvo. Kako je već rečeno, članstvo u VE-u postalo je pitanje sudjelovanja u liberalnom poretku u Europi.

Nakon primanja Mađarske, primanje Poljske i Čehoslovačke bilo je relativno proceduralno pitanje. Poljska je trebala provesti slobodne izbore, jer su oni prije provedeni bili polukompetitivni, te je primljena u studenom 1991. Čehoslovačka je,

bez prigovora, primljena u veljači 1991., nakon oduševljenja Havelovim govorom i pojavom u Strasbourgu, iako parlament te države još nije ni stigao ratificirati sve potrebne konvencije (*ibid.*, str. 136). Nakon razdvajanja države na Češku i Slovačku članstvo je poništeno, a države sljednice morale su ponoviti postupak primanja. Pri ponovljenom primanju bilo je rasprave o poštivanju prava manjina u Slovačkoj, što su inicirali mađarski zastupnici u PSVE-u. Obje su zemlje primljene u lipnju 1993. (*ibid.*).

Slovenija je primljena u članstvo bez ikakvih rezervi 1993. Što se tiče baltičkih država, njihovo je primanje bilo povezano s pitanjem statusa ruske manjine i aktivnostima ruske diplomacije. Litva je bez većih problema postala članica 1993., a isto tako i Estonija nakon manjih komplikacija oko statusa ruske manjine. Nakon ispunjavanja postavljenih uvjeta primanje Latvije dovršeno je početkom 1995., uz prosvjede ruskog predsjednika Jeljcina (*ibid.*, str. 140).

Bugarska je 1992. dobila negativna izvješća zbog kršenja ljudskih prava i statusa turske manjine, ali je, ispunivši postavljene uvjete, primljena u svibnju iste godine. Prvi problem povezan s ispunjavanjem uvjeta za članstvo predstavljalo je primanje Rumunjske 1993. godine. Naime, izvjestitelji svih triju odbora PSVE-a izrazili su ozbiljne rezerve oko zadovoljavanja uvjeta za članstvo. PSVE se našao u dvojbi – jedna je opcija bila odbiti članstvo Rumunjske i na taj način “obeshrabrili” demokratske snage u toj zemlji, a druga primiti Rumunjsku i time pokazati kako VE snižava proklamirane kriterije (*ibid.*, str. 138). U skladu s politikom “bolje uključiti nego isključiti” napravljen je kompromis prema kojem je Rumunjska dobila “uvjetno zeleno svjetlo”, što je u praksi značilo poziv u članstvo s nizom uvjeta koje nakon toga mora ispuniti. Zaključak je bio kako VE od “škole demokratske izvrsnosti” radije postaje “izvrsna škola za demokraciju” (Petaux, 2009, str. 125-130).

Primanje Rusije, koja je 1992. aplicirala za članstvo, bilo je ozbiljan problem za VE, odnosno širi geopolitički problem koji je nadilazio njegov domet. Rusija je naslijedila status posebnog gosta koji je od 1989. imao SSSR. Odbor ministara nastojao je privući Rusiju u članstvo, dok je istovremeno PSVE, ako se držao proklamiranih vrijednosti, mogao primijetiti kako Rusija u unutarnjoj politici ne zadovoljava ni minimalne standarde. Predsjednik Jeljcin bio je gost na, za VE vrlo važnom, *summitu* u Beču 1993. gdje je tražio potporu za primanje Rusije u članstvo. Međutim, pravni stručnjaci VE-a i izvjestitelji PSVE-a podnosili su izrazito kritička izvješća i davali preporuke što treba učiniti. Početkom 1995. zbog ruske intervencije u Čečeniji VE je stopirao pregovore s Rusijom, ali nije joj oduzet status posebnog gosta. U rujnu 1995. pregovori su nastavljeni i krajem iste godine, nakon što su održani izbori, bilo je očito da će Rusija postati članica VE-a. Bez obzira na negativna mišljenja izvjestitelja, posebno Odbora za pravna pitanja, Rusija je primljena u članstvo u VE-u. Pri tome je vjerojatno bila ključna intervencija njemač-

kog kancelara Helmutha Kohla. Sve se opravdavalo potrebom za stabilnošću i misijom VE-a kao “mosta za povratak Europi” (*ibid.*). Nakon primanja Rusije u veljači 1996. komentiralo se kako VE više nije čak ni “klub demokracija”, već “škola za demokraciju” (Wassenberg, 2013, str. 45).

Neuspješna je bila prijava za članstvo Bjelorusije. Ta je država imala status posebnog gosta, ali joj je nakon negativnih izvještaja članstvo odbijeno 1994., a potom i status posebnog gosta. Moldaviji je isprva prepreka bila to što ne kontrolira cjelokupni teritorij, no na kraju je primljena u srpnju 1995. a da se nije riješio status tog teritorija. Glavni prigovor Ukrajini bio je vezan uz status ruske manjine, posebno na Krimu. Nakon ustavnih promjena primljena je u članstvo u studenom 1995. (*ibid.*).

Albanija je primljena u srpnju 1995. iako su mišljenja izvjestitelja bila negativna i ukratko su se svodila na to da u Albaniji i dalje postoji autokracija. Nakon što je najavljen novi ustav, primljena je u članstvo a da taj ustav nije donesen (Huber, 1999, str. 71). Niz prigovora postojao je i oko primanja Makedonije, kojima se priključila i Grčka prigovorom oko imena države. Makedonija je primljena u studenom 1995. pod nazivom Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija i s obećanjima da će provesti potrebne reforme u zakonodavstvu (Wassenberg, 2013, str. 146).

#### 4. Početni koraci prema članstvu

Hrvatski sabor predao je službeni zahtjev za status posebnog gosta i prije međunarodnog priznanja Hrvatske 6. prosinca 1991. Status posebnog gosta ostvaren je 4. svibnja 1992.<sup>2</sup> To je značilo da je Hrvatska dobila 5 mjesta (od 204) u PSVE-u. Zastupnici, koji su bili iz različitih političkih stranaka, mogli su prisustvovati sjednicama, ali nisu imali pravo predlagati rezolucije, preporuke ili izvještaje (Petričević Goljuh, 2013, str. 50).

Prvi *ad hoc* odbor VE-a, koji su činili političari različitih stranačkih grupacija, boravio je u Hrvatskoj od 16. do 18. lipnja 1992., kada je nadgledao predsjedničke izbore na kojima je premoćno pobijedio Franjo Tuđman. Uz manje prigovore, izbori su ocijenjeni slobodnima i poštenima. Naravno, zabilježeno je kako Hrvatska ne kontrolira dio svog teritorija i kako ondje izbori nisu održani.<sup>3</sup> Usto je u rujnu 1992. Hrvatsku posjetila glavna tajnica Catherine Lalumière i u Saboru održala govor u kojemu je naglasila kako je “Vijeće Europe prva europska organizacija u koju Hrvatska može ući. Poslije će to biti Europska zajednica, no sve u svoje vrijeme...” (*ibid.*). Istovremeno je pozvala na poštivanje ljudskih prava, slobodu tiska,

<sup>2</sup> CoE/PA: Special Guest Status granted to Croatia, Press Release, Strasbourg, 4. 5. 1992.

<sup>3</sup> CoE/Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe/Strasbourg, CPL/P (27) 70 Rev., 23. 3. 1993.

neovisno sudstvo te protiv nacionalizma, etničkog čišćenja i promjena granica silom (*ibid.*).

U srpnju 1992. Hrvatska je zatražila članstvo u Venecijanskoj komisiji<sup>4</sup> čija je funkcija bila da pruži pravne savjete državama kako bi uskladile zakonodavstvo i institucionalnu strukturu s europskim zahtjevima.<sup>5</sup> Učinjen je niz koraka kroz zakonodavne inicijative i usvojen niz konvencija koje su bile u skladu sa zahtjevima Vijeća Europe.<sup>6</sup> Hrvatska je nakon toga, 11. rujna 1992. predala službenu molbu za primanje u VE. Odbor ministara je u prosincu u skladu sa Statutarnom rezolucijom 51 (30a) tražio mišljenje od PSVE-a. Odbor se načelno pozitivno izjasnio o članstvu i pokrenuo procedure osnivanja triju odbora PSVE-a – za politička pitanja za zemlje nečlanice i za pravna pitanja i ljudska prava. Ta tri odbora trebala su imenovati i posebne izvjestitelje koji će sastaviti svoje mišljenje o članstvu Hrvatske i ti su izvještaji morali biti pozitivni. Najvažniji je pritom bio Odbor za politička pitanja na čije je čelo imenovan nizozemski diplomat Rene von den Linden.<sup>7</sup>

Tijekom 1993. Hrvatska se nije približavala VE-u, već se udaljavala od nje. Početkom godine u VE-u je bilo negativnih komentara na hrvatsku akciju na području Maslenice, a osudile su je i mnoge države te Rezolucija Vijeća sigurnosti (Filipović, 2013). Početak rata protiv Bošnjaka i simbolički događaji poput rušenja mosta u Mostaru izazvali su ozbiljnije kritike. U jesen 1993. u pitanje je došao i status posebnog gosta. Nakon izvještaja o ratnim zločinima u Medačkom džepu te potom, krajem listopada, vijesti o ratnom zločinu u selu Stupni Do u BiH 44 zastupnika tražila su da se Hrvatskoj oduzme status posebnog gosta. Za Hrvatsku je to bilo loše osobito zato što su se među njima nalazili i članovi njemačkog CDU-a koji su je podržavali u kriznim trenutcima 1991.<sup>8</sup> Ipak, status posebnog gosta je zadržan.

Loši odnosi s velikim državama imali su za posljedicu da se problemi kojih je bilo ističu još više. Tako je primijećeno kako hrvatske vlasti krše slobodu medija na više područja. Spominjao se slučaj privatizacije *Slobodne Dalmacije* koji je prepoznat kao način kontrole nad medijima jer su novine privatizirali ljudi bliski vlastima. Primijećen je i slučaj mobilizacijskog poziva novinaru Viktoru Ivančiću i

<sup>4</sup> European Commission for democracy through law; vidi Petaux, 2009, str. 105-107.

<sup>5</sup> CoE/CoM/European Commission for democracy through law: Request for Associate member status by Croatia, 480/50 A, 8. 9. 1992.

<sup>6</sup> CoE/CoM/Letter dated 11 September 1992 from the Minister for Foreign Affairs, Restricted CM(92)130.

<sup>7</sup> CoE/PA/present state of relations with the Republic of Croatia, Strasbourg, SG/INF (94)8, 10. 5. 1994.

<sup>8</sup> Nenad Ivanković, "Osporili status Hrvatske", *Vjesnik*, 4. 11. 1993., str. 3.

porez nametnut novinama *Feral Tribune*. Hrvatska radiotelevizija nije prepoznata kao neovisna institucija.<sup>9</sup> Do kraja 1993. VE je registrirao i prisilne deložacije ljudi iz stanova zbog etničke pripadnosti, paljenje kuća kojima su vlasnici Srbi, koncentracijske logore za Bošnjake u Hercegovini itd.<sup>10</sup> Istaknute su problematične osobe (poput ravnatelja HRT-a Antuna Vrdoljaka i predsjednika Hrvatske republike Herceg Bosne (dalje: HRHB) Mate Bobana) u hrvatskoj politici, pa su čak i oni koji su se smatrali prijateljima Hrvatske preporučivali njihovu smjenu.<sup>11</sup>

Hrvatska vlast i diplomacija poduzimale su korake koji su trebali voditi boljem razumijevanju hrvatske pozicije. Kao primjer mogu se istaknuti aktivnosti Žarka Domljana kao voditelja delegacije Hrvatskog sabora pri PSVE-u te Božidara Gagre koji je u ime Vlade bio zadužen za suradnju s VE-om (poslije veleposlanik pri VE-u). Primjerice, 1994. osječki novinar Drago Hedl obratio se VE-u zbog prijetnji koje je primao, za što je optužio osječko-baranjskog župana Branimira Glavaša. Nadležni Odbor za kulturu i obrazovanje VE-a tražio je od hrvatskih zastupnika da djeluju, te je Domljan ubrzo pisao Glavašu s obrazloženjem da je mišljenje Odbora važno za Hrvatsku i da se uzroci prigovora vezani za slobodu medija moraju ukloniti.<sup>12</sup>

S druge strane, predsjednik Tuđman tvrdio je kako prigovori VE-a o slobodi medija i stanju ljudskih prava prije svega služe konkretnim politikama i kako Hrvatska neće postati članica kad stvarno zadovolji te vrlo rastezljive kriterije, nego kada stekne dovoljno moći i poboljša odnose s velikim silama. Istovremeno, prilikom posjeta dužnosnika VE-a Tuđman im je uglavnom držao povijesne lekcije u kojima je objašnjavao pripadnost Hrvatske Europi kroz povijest,<sup>13</sup> iako to nitko nije osporavao. Pritom je kao važnu isticao pripadnost Hrvatske zapadnoeuropskoj civilizaciji (Đurašković, 2014, str. 66). Prema njegovoj interpretaciji, primanje Hrvatske u članstvo Vijeća Europe obična je tehnička stvar, a svako odugovlačenje je nerazumijevanje i neshvaćanje “povijesnih silnica” i činjenice da su Hrvati jedan od najstarijih europskih naroda i nedvojbeno dio srednjoeuropske i mediteranske tradicije.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> CoE/Report of the mission of the Council of Europe team of experts to consider the legislative, regulatory and administrative framework for the media in Croatia, 9.-12. 5. 1994.

<sup>10</sup> CoE/PA/Bureau of the assembly meeting of delegations of the parliamentary assembly and the Croatian parliament 3 November 1993 at the Palais de l'Europe, Strasbourg, CONFIDENTIAL aax227.44 AS/Bur (44) 227.

<sup>11</sup> “Razgovori s dr. Friedrichom Koenigom”, *Vjesnik*, 23. 11. 1993., str. 5.

<sup>12</sup> CoE/PA/Committee on culture and education/Exchange of correspondence concerning Mr Drago Hedl, Strasbourg, Confidential AS/Cult^Media (1995) 2 rev., 14. 2. 1995.

<sup>13</sup> Zdenko Duka, “Zreli za Vijeće Europe”, *Večernji list*, 12. 7. 1995., str. 2.

<sup>14</sup> “Cjelovit govor predsjednika Tuđmana”, *Vjesnikov prilog*, 23. 1. 1997., str. 17-20.

## 5. (Ne)približavanje članstvu do završetka rata

Nakon potpisivanja Washingtonskog sporazuma 1994. proces približavanja Hrvatske VE-u dobio je novi zamah. Ministar Granić poslao je pismo glavnoj tajnici Lalumière u kojem je podsjetio na iskorake prema članstvu tijekom 1992. te istaknuo kako su se okolnosti promijenile i kako rezerve koje su postojale prema Hrvatskoj prethodne godine više nisu valjane s obzirom na razvoj događaja.<sup>15</sup>

Doista, prekid sukoba Hrvata i Bošnjaka u BiH, potpisivanje Sporazuma o Federaciji 1994. te dobar odnos sa SAD-om vrlo su brzo doveli do odmrzavanja kontakata s VE-om i do prilike za iskorak. To se vrlo dobro moglo vidjeti u izjavi predsjednika PSVE-a Miguela Martineza, koji je Hrvatsku posjetio u srpnju 1994., kako "VE ne smije biti sitničav i praviti jasnu razliku između uvjeta nužnih za članstvo i područja mogućih poboljšanja koja se odnose na sve države".<sup>16</sup> Martinez je tijekom posjeta istaknuo tri problema zbog kojih Hrvatska još nije ozbiljno razmatrana za punopravno članstvo u VE-u. Prvi je bio hrvatska politika prema BiH, ali ako se bude primjenjivao Washingtonski sporazum, to više neće biti problem. Drugi je bila činjenica da Hrvatska ne kontrolira svoj cjelokupni teritorij, a treći nedostatak poštivanja ljudskih prava i niski demokratski standardi.<sup>17</sup> Status posebnog gosta više nije dolazio u pitanje.

Oživljavanje aktivnosti značilo je pripremu posjeta svih triju odbora u prvoj polovici 1995. Odbor za politička pitanja je zajedno s Odborom za države nečlanice posjetio Hrvatsku u siječnju. Odbor za pravna pitanja i ljudska prava posjetio je Zagreb u veljači i sastao se s nizom pojedinaca iz vlasti i oporbe, medija i nevladinih udruga. Predstavnici vlasti tvrdili su da je situacija s nacionalnim manjinama zadovoljavajuća i da bi bilo bolje da paze na položaj nacionalnih manjina u drugim državama Europe. Političari iz oporbe mogu se podijeliti u dvije skupine. Prva (HSS i HSLs) uglavnom je branila hrvatske vlasti pred Odborom i smatrala kako su problemi razvoja demokracije u Hrvatskoj unutarnja stvar, a primanje u VE nacionalni interes koji ne treba dovoditi u pitanje svojim aktivnostima.<sup>18</sup> Druga skupina političara (Stipe Mesić i Miko Tripalo) koristila je priliku da oštro napadne hrvatske vlasti zbog manjka demokracije i poštovanja ljudskih prava, smatrajući da tako vrši pritisak na njih i otvara prostor promjenama. Slično je bilo i s predstavnicima

<sup>15</sup> CoE/CoM/Letter from m. Mate Granić Minister of foreign affairs of the Republic of Croatia to mme Catherine la Lumiere Secretary General to the Council of Europe, restricted cm(94)80, Strasbourg, 2. 5. 1994.

<sup>16</sup> "Uskoro u Vijeće Europe", *Vjesnik*, 30. 7. 1994., str. 1.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Heni Erceg, "Ovo je zadnji čin farse", *Feral Tribune*, 25. 3. 1996., str. 7.

medija – mediji pod kontrolom države hvalili su medijske slobode, dok su oni su-protstavljani vlastima oštro kritizirali.<sup>19</sup>

Odbor za politička pitanja postavio je u ožujku 1995. pred hrvatske vlasti 16 pitanja, među kojima je prvo i istaknuto bilo: kako je hrvatska Vlada posvećena implementaciji Washingtonskog sporazuma? Ostala pitanja bila su podijeljena u tri skupine: ljudska i manjinska prava; neovisnost sudstva; neovisnost medija.<sup>20</sup> Odgovor hrvatske Vlade stigao je u travnju – za svaku točku dano je objašnjenje i uglavnom istaknuto kako su prigovori neosnovani. Na istaknuto pitanje o implementaciji Washingtonskog sporazuma navedeno je da je Hrvatska potpuno posvećena sporazumu, ali da je problem u tome što Hrvati i Bošnjaci različito tumače Federaciju.<sup>21</sup>

Hrvatska vojna akcija “Bljesak” u Zapadnoj Slavoniji iznova je vratila stvari unazad. Naime, iako je Odbor za politička pitanja priznavao područje izvan hrvatskog suvereniteta kao hrvatsko nazivajući ga “okupiranim”, odbijao priznati ikakav legitimitet vlastima pobunjenika i iskazivao “razumijevanje” za hrvatsku nestrpljivost, strogo se usprotivio upotrebi sile te iskazao zabrinutost. I Odbor i PSVE zaključili su kako eskalacija umanjuje šanse Hrvatske za članstvo u VE-u. Odbor se prisjetio da je ministar Granić u siječnju obećao kako neće biti vojne akcije. Otkazan je posjet predviđen za svibanj.<sup>22</sup> Općenito, s obzirom na glasne negativne reakcije EU-a i VSUN-a, VE sigurno nije mogao imati različit pristup i njegova je reakcija bila na tragu prije usvojenih načela. Hrvatske vlasti isto su tako postavile prioritete, pri čemu je oslobađanje vlastitog teritorija bilo važnije od privremene odgode eurointegracija, pogotovo jer je okupirani teritorij istovremeno bio jedna od zapreka tom procesu.

Vijeće Europe nije željelo ostati isključeno iz procesa, pa je Odbor za politička pitanja ipak najavio posjet Hrvatskoj u lipnju, uključujući Zapadnu Slavoniju. Prvenstveno je bio zainteresiran za preostalo srpsko stanovništvo u Zapadnoj Slavoniji, mogućnosti povratka izbjeglica, slučajeve uhićenja i sl. Nakon posjeta nisu izneseni konkretni podatci koji bi značajnije narušili ugled Hrvatske, ali su u izvještaju izneseni pesimistični stavovi o mogućnosti mirnog rješenja problema preostalog

<sup>19</sup> CoE/PA/Committee on legal affairs and human rights/draft minutes of the meeting held in Croatia on 27-28 February 1995, Confidential AS/Jur/DH (1995) PV 2.

<sup>20</sup> CoE/PA/PAC/Points on which clarification from the Croatian authorities is requested, AS/Pol (1995) 15, Strasbourg, 31. 3. 1995.

<sup>21</sup> CoE/PA/PAC/Clarification from the Croatian authorities on the points requested by the Council of Europe/ AS/Pol (1995) 18/, Strasbourg, 9. 5. 1995.

<sup>22</sup> CoE/PA/PAC/Interim report on Croatia's request for membership of the Council of Europe/ AS/Pol(1995)20/, Strasbourg, 23. 5. 1995.

okupiranog teritorija. Moral Hrvatske vojske ocijenjen je visokim i primijećena je odlučnost hrvatske politike u ostvarenju ciljeva.<sup>23</sup>

Aktivnosti suradnje su nastavljene. U srpnju 1995. u Dubrovniku je boravilo izaslanstvo Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti VE-a koje je predvodio Gianfranco Martini. Istraživan je odnos središnjih i lokalnih vlasti, a izvješće koje je sastavljeno bilo je savjetodavnog karaktera. Uočeno je da Hrvatska ima prevelik broj općina i županija. Predloženo je jasnije definiranje uloge župana, koja bi bila razdvojena od središnje vlasti, smanjivanje centralizacije i razvoj kotareva Glina i Knin kao rješenje za srpsko stanovništvo. Pozdravljen je poseban statut Istarske županije.<sup>24</sup> Naime, Istra je, kao jedina regija iz država koje nisu članice VE-a, bila članica Skupštine europskih regija još od studenog 1994. Lokalna vlast IDS-a javno je isticala da se ponosi time, a za neuspjeh Hrvatske da pristupi članstvu u VE-u krivila je vladajući HDZ.<sup>25</sup>

Akcija "Oluja" u kolovozu 1995. negativno je utjecala na odnose Hrvatske i VE-a: suspendirane su aktivnosti oko pristupanja, otkazan je posjet Odbora za odnose s državama nečlanicama planiran za rujan 1995., a rasprava o članstvu Hrvatske skinuta je s dnevnog reda PSVE-a. Odbor za politička pitanja uputio je krajem kolovoza Memorandum PSVE-a u kojemu je preporučio obustavu svih aktivnosti oko članstva Hrvatske u VE-u dok se ne rasvijetli što se događa na terenu, posebno u vezi s pitanjem izbjeglih Srba i ljudskih prava općenito.<sup>26</sup>

Politički i diplomatski procesi tijekom jeseni 1995. koji su vodili postizanju Erdutskog i Daytonskog sporazuma značili su kako se čekaju ishodi tih pregovora da bi se ozbiljnije pristupilo pitanju članstva Hrvatske u VE-u.

U razdoblju od rujna 1995. do kraja godine Hrvatska se suočila s nizom optužbi za teška kršenja ljudskih prava od strane više međunarodnih organizacija, i vladinih i nevladinih, uključujući UN<sup>27</sup> i VE. Izvjestitelj Odbora za politička pitanja Van den Linden uputio je u ime VE-a pismo ministru Graniću u kojem je upozorio na

<sup>23</sup> CoE/PA/PAC/Memorandum on the visit to Zagreb and Western Slavonia (13-15 June 1995), Strasbourg, 23. 6. 1995.

<sup>24</sup> CoE/Congress of Local and Regional Authorities of Europe/Report on the state of local and regional democracy in Croatia/Mission of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe in Croatia 21-27 July 1995, CG/Bur (2) 22.rev.

<sup>25</sup> "Priopćenje IDS-a", *Novi list*, 12. 5. 1996., str. 3.

<sup>26</sup> CoE/PA/Political affairs committee memorandum on the situation in Croatia/Strasbourg, AS/Pol (1995) 35, 28. 8. 1995.

<sup>27</sup> UN/S/1995/835, UNSC Report of the SG, 23. 9. 1995.; UN/Commission on Human Rights. Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Bosnia and Herzegovina, the Republic of Croatia and the Federal Republic of Yugoslavia A/C.3/50/SR.38.

stanje na oslobođenom području, na ubojstva Srba i pljačku njihove imovine.<sup>28</sup> Krajem 1995. posjetio je Knin i interesirao se za položaj preostalog srpskog stanovništva te kako se izbjeglice mogu vratiti u Hrvatsku. Posjetio je i Glinu i Vojnić gdje je razgovarao sa Srbima koji su se vratili iz izbjeglištva. Nakon toga u Sisku se susreo s predstavnicima lokalne vlasti koji su ga uvjerali kako je sve u redu. Van den Linden je napomenuo kako Hrvatska treba živjeti u skladu s međunarodnim zakonima, osobito s poveljama o ljudskim pravima.<sup>29</sup> Njegovi izvještaji s oslobođenog područja bili su prepuni negativnih dojmova i sumnji u hrvatske vlasti.

Uz ljudska prava VE je obratio pažnju i na izbore koji su održani u listopadu 1995. U usporedbi s izvještajima OESS-a ili Human's Right Watcha VE ih je ocijenio relativno dobro, gotovo ne primjećujući nedostatke i nelogičnosti kojih je bilo (Radović Kapor i Filipović, 2020). Istaknuti su tek problemi slabe zastupljenosti nacionalnih manjina, nejednakog pristupa medijima i natproporcionalne zastupljenosti dijaspore.<sup>30</sup>

## 6. Novi problemi, presedani i odgoda članstva u prvoj polovici 1996.

Potpisivanjem Erdutskog i Daytonskog sporazuma Hrvatska je mogla otvoriti novo poglavlje u odnosima s VE-om početkom 1996. Istovremeno, u članstvo u VE-u primljena je i Rusija, kako je već opisano. Žarko Domljan je u ime hrvatske delegacije tvrdio da je primanje Rusije u VE dobro za Hrvatsku jer svi prigovori postaju bespredmetni i "Hrvatska bi trebala biti primljena isti dan".<sup>31</sup> Dakle, bilo je očito da za države koje žele pristupiti VE-u ne vrijede ista pravila.

Da bi cijeli proces za Hrvatsku bio još teži, početkom 1996. pojavio se niz novih problema. Istovremeno, hrvatske su vlasti nakon završetka rata isticale nacionalnu paradigmu prema kojoj se mlada hrvatska država bori za opstanak protiv volje "niza nesklonih međunarodnih čimbenika" i želi potvrditi svoju pripadnost Europi. Ta važna ideološka legitimacija vlasti istovremeno je oslabljivala poziciju Hrvatske i činila je ranjivom na mišljenja VE-a koja su malo držala do povijesnih i kulturoloških objašnjenja.

<sup>28</sup> CoE/PA/PAC/Correspondence between the Rapporteur and the Croatian Government AS/POL (1995) 46.

<sup>29</sup> CoE/PA/PAC/Memorandum on the visit to Croatia from 7 to 10 December 1995, AS/Pol (1996) 2, Strasbourg, 19. 1. 1996.; "Izaslanstvo Vijeća Europe u Glini", *Vjesnik*, 11. 12. 1995., str. 1.

<sup>30</sup> CoE/Bureau of the Assembly ad hoc Committee on the elections in Croatia/Information report on the parliamentary elections in Croatia (29 October 1995)/ AS/Bur/Croatia (1995) 1/ Strasbourg, 7. 11. 1995.

<sup>31</sup> "Intervju Žarko Domljan", *Vjesnik*, 1. 2. 1996., str. 4-5.

Jedan od novih problema bila je zagrebačka kriza. Nakon lokalnih izbora gradonačelnika Zagreba predlagala je u Gradskoj skupštini široka koalicija oporbenih stranaka. Predsjednik Tuđman iskoristio je zakonsku mogućnost da ne potvrdi izbor više gradonačelnika koje je predložila oporbena koalicija (Tomač, 1997). Za VE, bez obzira na opravdanja hrvatske Vlade i dužnosnika vladajuće stranke, riječ je o flagrantnom kršenju načela parlamentarne demokracije i autonomije lokalne samouprave.<sup>32</sup> Pritužbama o pitanju lokalne vlasti VE je dodao i ukidanje kotareva Glina i Knin, pitanje legitimiteta povjerenika Vlade u općinama na oslobođenom području i druge proceduralne probleme.<sup>33</sup>

Iako je izvjestitelj Van den Linden priznavao problem s presedanom primanja Rusije, Vijeće Europe je primanje Hrvatske u članstvo trebalo početi koristiti kao “mrkvu” za Hrvatsku, zajedno s programom EU-a Phare. Trebalo je pokazati drugim državama (SR Jugoslaviji i BiH) da će Vijeće Europe biti odlučno u svojim zahtjevima i da zaborave na presedan s Rusijom kojim je bilo moguće zaobići zahtjeve.<sup>34</sup> Dakle, izvjestitelj je otvoreno priznao da je zahtjeve u nekim slučajevima moguće zaobići! Ali, očito, to ne mogu male države, već samo velika sila – Rusija.

U izvještaju koji je Odbor za politička pitanja podnio krajem veljače 1996. naglašena su tri problema (a sva tri vuku porijeklo iz 1995. i 1996. godine). To su: pitanje lokalne vlasti u Zagrebu, suradnja s Međunarodnim sudom za ratne zločine (ICTY) i povratak izbjeglih Srba u Hrvatsku. Uslijedio je popis od 21 točke koju je Vijeće Europe predalo Hrvatskoj i koju je trebalo ispuniti, što su kao obvezu preuzeli i potpisali predsjednik Tuđman i predsjednik Hrvatskog sabora Vlatko Pavletić. Dio točaka bio je tehničkog karaktera i odnosio se na ratifikaciju niza konvencija i usvajanja drugih zakona (npr. Europska konvencija o zabrani mučenja i sl.). Međutim, ostala su tri već spomenuta problema, uz koja su se isticala još dva važna politička uvjeta – implementacija potpisanog u Daytonu i Erdutu.<sup>35</sup> S obzirom na to da je implementacija tih dvaju sporazuma tijekom prve polovice 1996. slabo napredovala, a da su međunarodni posrednici za to više krivili Hrvatsku nego druge strane, bilo je očito kako je primanje u VE tek dio cjelokupne međunarodne politike prema Hrvatskoj i njegovo povezivanje s drugim pitanjima nije išlo Hrvatskoj u prilog. Tako je 4. ožujka odgođena odluka o članstvu Hrvatske u VE-u.

<sup>32</sup> CoE/PA/Congress of Local and Regional Authorities of Europe/Report on the state of local and regional democracy in Croatia, CG/Bur (2) 72, Strasbourg, 28. 2. 1996.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> “Podunavlje i BiH test za Hrvatsku”, *Vjesnik*, 2. 3. 1996., str. 1.

<sup>35</sup> CoE/PA/PAC/Proposed list of commitments to be transmitted to the Croatian authorities/ AS/ Pol (1996) 9, Strasbourg, 28. 2. 1996.

Novi, vrlo opsežan, izvještaj Odbora za politička pitanja stigao je već sredinom ožujka i bio je prepun kritika. Uz sve ranije prigovore istaknut je i problem državne kontrole nad HRT-om te loše stanje slobode medija. Međutim, Odbor je naglasio kako je Hrvatskoj potrebna konkretna pomoć Europe u razvoju demokracije i obnovi. Isto tako, procijenio je kako bi neprimanje Hrvatske u članstvo oslabilo demokratske snage i dodatno pogoršalo situaciju. Zato je preporučeno da se, unatoč nizu problema, na sjednici PSVE-a u travnju u dnevni red uvrsti primanje Hrvatske u članstvo.<sup>36</sup>

S takvim stavom Odbora za politička pitanja bili su suglasni predstavnici hrvatske oporbe kao i niz zagovornika Hrvatske u PSVE-u i međunarodnoj politici. Oporbeni političari iz Hrvatske (Antun Vujić iz SDP-a i Božo Kovačević iz HSLŠ-a) branili su pred PSVE-om pozicije Hrvatske te konstatirali da neprimanje u VE ne bi pomoglo, već, naprotiv, odmoglo rješavanju problema. I nepotvrđeni predsjednik zagrebačke Gradske skupštine Zdravko Tomac pisao je PSVE-u i predložio da se Hrvatsku usprkos krizi u Zagrebu, koju opisuje kao proceduralnu, ipak primi, jer da će članstvo u VE-u pomoći da se ta kriza riješi.<sup>37</sup> Predstavnici Srba u Hrvatskoj također su podržavali ulazak Hrvatske u Vijeće Europe plašeći se da “u HDZ-u ima dovoljno onih koji Hrvatsku žele držati izvan integracija da bi mogli činiti što žele”.<sup>38</sup> Diplomata Hrvatskoj naklonjene Austrije objasnio je: “Postoje Hrvati koji radije ne bi u Europu već bi živjeli u zatvorenoj, autoritarnoj zemlji u kojoj se ljudskim pravima ne pridaje osobita pozornost, a blokada ih jača.”<sup>39</sup>

Hrvatske vlasti pokušavale su poduzeti određene korake koji bi zadovoljili zahtjeve VE-a i “stvorili manevarski prostor za dalje”.<sup>40</sup> Ustavni zakon o suradnji s ICTY-jem donesen je 17. travnja, a Sabor je raspravljao i o Zakonu o oprostima bez kojega nije bila moguća reintegracija. Zakon je donesen 17. svibnja, ali su međunarodni posrednici imali dosta prigovora na njegov karakter (Miškulin, 2017, str. 472-473). U isto vrijeme hrvatske vlasti poduzele su zakonodavne korake koji nisu išli u prilog članstvu u VE-u. U ožujku su inicirane izmjene Kaznenog zakona koji je predviđao da se državno odvjetništvo po službenoj dužnosti bavi klevetama visokih državnih dužnosnika. Vlasti su to opravdavale “odgovornom slobodom”, ali za VE je to bilo protiv standarda zaštite slobode medija (*ibid.*, str. 476). Jednako je

<sup>36</sup> CoE/PA/PAC/Draft Report on the application by Croatia for membership of the Council of Europe, AS/Pol (1996) 12, Strasbourg, 15. 3. 1996.

<sup>37</sup> “Pismo oporbe predsjedniku Odbora za politička pitanja Parlamentarne skupštine Vijeća Europe”, *Vjesnik*, 19. 3. 1996., str. 3.

<sup>38</sup> “Zloupotreba političke moći”, *Vjesnik*, 20. 3. 1996., str. 5.

<sup>39</sup> B. Perić, “Hrvatsku ne treba opet kazniti”, *Slobodna Dalmacija*, 25. 4. 1996., str. 1.

<sup>40</sup> Iz izlaganja ministra vanjskih poslova: Sandra Bartolović i dr., “Klubovi podržali haški zakon”, *Vjesnik*, 19. 4. 1996., str. 1-2.

doživljen i prijedlog Zakona o javnom priopćavanju koji se u svibnju pojavio na dnevnom redu Hrvatskog sabora.

Zagrebačka kriza u međuvremenu se nastavila jer je predsjednik Tuđman odbio potvrditi više oporbenih kandidata. Konačno je vlada 30. travnja raspustila Gradsku skupštinu i imenovala povjerenika. Hrvatska se vlast nastojala izvući iz neugodne situacije, ali je istovremeno izbjegavala nove izbore, što je VE tražio. HDZ je čekao mogući raskol u širokoj koaliciji oporbenih stranaka u Zagrebu (Kasapović, 1998, str. 111-112). Osim toga pregovaralo se s najsnažnijom oporbenom strankom, HSLS-om, o ulasku u Vladu, pri čemu je rješenje zagrebačke krize moglo biti dio šireg dogovora.<sup>41</sup>

Dok se očekivala sjednica PSVE-a krajem travnja, stiglo je i novo izvješće Odbora za pravna pitanja i ljudska prava u kojem se Hrvatsku ponovno kritiziralo zbog nepostojanja vladavine prava i nepotvrđivanja zagrebačkog gradonačelnika. Preporuka/zahtjeva bilo je mnogo: prihvatiti misiju OEES-a, surađivati s ICTY-jem, urediti popise optuženih za ratne zločine i proširiti amnestiju, povećati prava nacionalnih manjina, jačati slobode medija, omogućiti povratak izbjeglih Srba, urediti prava i ovlasti lokalne samouprave, riješiti pitanje nacionalizirane imovine itd.<sup>42</sup> Tako je uz niz zahtjeva i Odbor za pravna pitanja i ljudska prava dao suglasnost za primanje Hrvatske. Ubrzo je isto mišljenje dao i Odbor za države nečlanice, koji je inače bio manje važan i nije postavljao ograničenja.<sup>43</sup>

U Strasbourgu je PSVE 24. travnja održao raspravu o Hrvatskoj. Ponovljeni su uvjeti za primanje u članstvo kao i uvjet da Hrvatska treba surađivati s ICTY-jem i provesti Daytonski mirovni sporazum. Nitko nije tvrdio da Hrvatska ispunjava sve postavljene uvjete, ali većina je smatrala da treba dobiti priliku i da će članstvo ubrzati procese liberalizacije i demokratizacije. Najveći zagovornici Hrvatske u PSVE-u bili su zastupnici iz Austrije i Mađarske, a protivnika primanja bilo je među zastupnicima iz Francuske, Velike Britanije i Nizozemske.<sup>44</sup> Većinom glasova PSVE je izglasao primanje Hrvatske u VE te pozvao Ministarsko vijeće da potvrdi odluku i da se Hrvatskoj dodijeli 5 mjesta u PSVE-u.

Nakon odluke PSVE-a Žarko Domljan održao je u Strasbourgu govor inspiriran nacionalnom paradigmom, više naglašavajući hrvatsku povijesnu pripadnost

<sup>41</sup> "Prijedlog HDZ-a za rješenje zagrebačke krize", *Vjesnik*, 16. 7. 1996., str. 1.

<sup>42</sup> CoE/PA/Committee on legal affairs and human rights/draft opinion on Croatia's request for membership of the Council of Europe restricted AS/Jur (1996) 25, Strasbourg, 22. 4. 1996.

<sup>43</sup> CoE/PA/Opinion on the application by Croatia for membership of the Council of Europe, Doc. 7534, 23. 4. 1996.

<sup>44</sup> "Hrvatska primljena u Vijeće Europe", *Vjesnik*, 25. 4. 1996., str. 1; "Tekst mišljenja o prijemu Hrvatske u VE", *Vjesnik*, 25. 4. 1996., str. 1.

Europi nego uvjete koji su Hrvatskoj postavljeni.<sup>45</sup> Slavodobitnim pismom i govorom PSVE-u se požurio obratiti i predsjednik Sabora Pavletić, istaknuvši da je “VE naša iskonska realnost i sudbina”.<sup>46</sup> I svi su mediji krajem travnja slavodobitno prenijeli vijest da je Hrvatska ušla u VE.

Slavlje je brzo zamijenio osjećaj razočaranja i svojevrsnog debakla. Početkom svibnja Odbor ministara (na sjednici na razini veleposlanika) nije potvrdio primanje Hrvatske, odnosno odgodio je odluku o primanju. Objašnjenje je bilo da države članice žele vidjeti napredak prije primanja Hrvatske i ponovljeni su zahtjevi da se riješi zagrebačka kriza, da se povećaju medijske slobode, da se surađuje s ICTY-jem i provede Daytonski sporazum (Petričević Golojuh, 2013, str. 48). Bio je to presedan, jer nikada se prije nije dogodilo da Odbor ministara ne potvrdi odluku PSVE-a. Jedina država koja je bila protiv odgode bila je Austrija. Dakle, očito je da su ključni akteri bile države, a ne VE.

Hrvatske vlasti i javnost nisu krile razočaranje. Domljan je smatrao kako je sve to “dekoracija” i kako su pravi razlozi prisila Hrvatske na kooperativnost.<sup>47</sup> Pavletić je tvrdio da je odgoda nepravedna, pogotovo s obzirom na to tko je sve primljen, da Hrvatska u svemu surađuje sa SAD-om i EU-om i doprinosi miru u regiji te da je sloboda tiska daleko veća nego u nekim zemljama koje su već primljene.<sup>48</sup> Nacionalistički komentatori bliski HDZ-u smatrali da je na djelu pokvarena politika koja ima nešto protiv Hrvatske, a marginalizirali su probleme ljudskih prava i izbjegavali govoriti o zagrebačkoj krizi.<sup>49</sup> HSP je bio protiv primanja u VE pod takvim uvjetima.<sup>50</sup> S druge strane, lijeva i liberalna opozicija za sve je krivila HDZ, a dio radikalnijih protivnika režima je likovao.<sup>51</sup>

## 7. Hrvatska na čekanju

Nakon presedana i debakla hrvatskih vlasti oko primanja u VE činilo se tijekom svibnja i lipnja kako je pozicija Hrvatske u međunarodnoj politici vrlo slaba. Zaredalo se više skandala koji Hrvatskoj nisu išli u prilog. Osim već spomenute situacije u Zagrebu bilo je još problema. Od travnja se vodio sudski proces prema službenoj dužnosti protiv novinara *Ferala* zbog ruganja predsjedniku. Novinari su iznosili

<sup>45</sup> Tekst govora u Petričević Golojuh, 2013, str. 72-75.

<sup>46</sup> “Mi se Europi s radošću vraćamo”, *Novi list*, 25. 4. 1996., str. 3.

<sup>47</sup> “Odgoda primanja u Vijeće Europe prisiljavanje na kooperativnost”, *Vjesnik*, 16. 5. 1996., str. 1.

<sup>48</sup> “Hrvatska nije zavrijedila takav postupak”, *Novi list*, 16. 5. 1996., str. 1.

<sup>49</sup> Maja Freundlich, “Kućni odgoj Europe”, *Vjesnik*, 2. 10. 1995., str. 5.

<sup>50</sup> “Konferencija za novinare HSP 1861”, *Vjesnik*, 18. 3. 1996., str. 5.

<sup>51</sup> “Priopćenje IDS-a”, *Novi list*, 12. 5. 1996., str. 3.

zanimljivu obranu, a proces se pretvorio u blamiranje režima (Miškulin, 2017). Na prijemu u veleposlanstvu Nizozemske nekako se našao osumnjičenik za ratne zločine Mladen Naletilić Tuta, u vezi s kojim su se hrvatske vlasti opravdavale da nemaju ovlasti uhititi ga u BiH, i ondje fizički napao odvjetnika Slobodana Budaka.<sup>52</sup>

Bez obzira na to što je nekoliko tjedana prije preporučio primanje Hrvatske u VE, Odbor za politička pitanja podnio je krajem svibnja najkritičnije izvješće do tada. Na samom početku izvješća istaknuto je kako Hrvatska uopće ne ispunjava preuzete obveze za pristupanje članstvu u VE-u. Istaknuto je da mora ponoviti lokalne izbore u Zagrebu, povući tužbe protiv novinara *Ferala*, provoditi Daytonski sporazum i izručiti osumnjičene bosanskohercegovačke Hrvate koje traži ICTY.<sup>53</sup> Pitanje primanja Hrvatske uvršteno je na sjednicu PSVE-a u Solunu 29. svibnja. Na njoj je konstatirano “s čuđenjem” da hrvatske vlasti ne ispunjavaju svoje obveze i bilo je očito da u dogledno vrijeme od članstva neće biti ništa. Uslijedila je rezolucija PSVE-a od 1. lipnja u kojoj su ponovljene kritike i zahtijevalo se provođenje obećanog.<sup>54</sup> U lipnju je počelo zasjedanje PSVE-a bez pitanja Hrvatske na dnevnom redu.

Pritisci i kritike kulminirali su u lipnju i činilo se kako je članstvo u VE-u sve dalje. U pismu koje je ministar Granić primio od izvjestitelja Van den Lindena zahtijevalo se da se privedu osumnjičenici za ratne zločine i da se omogući povratak izbjeglica.<sup>55</sup> Hrvatska je Vlada u svom odgovoru PSVE-u ponovila argument da je Hrvatska “zemlja prirodne i povijesne pripadnosti državama razvijene Europe”. Tvrdila je kako nema problema sa suradnjom s ICTY-jem, ali se opravdavala da nema ovlasti za uhićenje na teritoriju HRHB-a. Nemogućnost povratka izbjeglica opravdavala se sigurnosnim problemima, zaostalim oružjem i minama te činjenicom da se ni Hrvati ne vraćaju u Istočnu Slavoniju. Isto je tako navela da je podignut niz optužbi za ratne zločine nakon “Oluje” i da je donesen Zakon o oprost, zanjekala je da su tužbe protiv novinara politički motivirane, a kao dokaz poboljšanja političke klime u zemlji istaknula je pregovore vladajućeg HDZ-a i HSLŠ-a o mogućem ulasku te stranke u Vladu.<sup>56</sup>

Bez obzira na izneseno, u skladu s interpretativnim okvirom, ključne probleme vidimo u nekim drugim aspektima. Naime, provedba Daytonskog i dijelom Erdut-

<sup>52</sup> Zoran Daskalović, “Tutini tutori”, *Feral Tribune*, 6. 5. 1996., str. 5.

<sup>53</sup> Coe/PA/PAC/Draft report on the implementation by Croatia of its commitments in the framework of the procedure of accession to the Council of Europe, AS/Pol(1996)21, Strasbourg, 22. 5. 1996.

<sup>54</sup> “Rezolucija Odbora Parlamentarne skupštine Vijeća Europe”, *Vjesnik*, 1. 6. 1996., str. 2.

<sup>55</sup> Coe/PA/PAC/Draft report on the implementation by Croatia of its commitments in the framework of the procedure of accession to the Council of Europe, AS/Pol(1996)21, Annex I, Strasbourg, 22. 5. 1996.

<sup>56</sup> “Odgovor Vlade RH”, *Vjesnik*, 26. 6. 1996., str. 1.

skog sporazuma uvelike je ovisila o Hrvatskoj. Još važnije, provedba tih sporazuma uključivala je politički kapital SAD-a i EU-a, a to je značilo da lokalni akteri poput Hrvatske ne smiju biti smetnja provedbi (Bildt, 1998, str. 267-268). Tako je i primanje Hrvatske u VE, koje je hrvatska vlast tako očajnički željela, bilo sredstvo pritiska, odnosno Hrvatsku je trebalo učiniti odgovornom. U slučaju provedbe Erdutskog sporazuma trebalo je potpuno odbaciti mogućnost vojne akcije u Istočnoj Slavoniji, proširiti amnestiju i zadržati lokalno srpsko stanovništvo. Radi lakše provedbe bilo je potrebno sklopiti i sporazum o normalizaciji odnosa sa SR Jugoslavijom te da se te dvije države međusobno priznaju. Pregovori su se vodili od početka 1996., ali sporo i SAD je očekivao njihovo ubrzanje.

Provedba Daytonskog sporazuma, konkretnije projekt Bošnjačko-hrvatske federacije, bila je još važnija. Radilo se o važnom američkom projektu i administracija predsjednika Clintona u njemu je vidjela vlastiti politički kapital. Ona je bila nezadovoljna što Federacija postoji “samo na papiru”, a da stvar bude gora za Hrvatsku, za to je znatno više krivila službeni Zagreb nego Sarajevo (*Tuđmanov arhiv*, 2015, str. 81). U prvoj polovici 1996. očekivalo se ukidanje HRHB-a, što su više puta tražili Odbor ministara VE-a i EU.<sup>57</sup> Međutim, ne samo da HRHB nije ukinut već je u lipnju imenovana i njegova nova vlada. Američki diplomati to su dočekali s razočaranjem, pa se tijekom ljeta 1996. sam vrh američke politike, uključujući predsjednika Clintona, državnog tajnika Christophera i ministra obrane Williama Perryja angažirao očekujući napredak Federacije. Rezultat je bio ukidanje HRHB-a krajem kolovoza 1996. (*ibid.*, str. 219-222).

Još više nego sa SAD-om Hrvatska je u vezi s implementacijom Daytonskog sporazuma imala problema s EU-om. Naime, EU je bio odgovoran za Mostar i uspostavu vlasti u tome podijeljenom gradu. Izbori u Mostaru trebali su se održati krajem svibnja 1996., no odgođeni su za kraj lipnja. Kad su napokon održani, nije uspostavljena jedinstvena lokalna vlast. Međunarodni posrednici za to su krivili Hrvate, prvenstveno upravitelj EU-a u Mostaru Hans Koschnik koji je imao povjerenje međunarodne zajednice i koji je slao izvještaje u kojima je Hrvate navodio kao krivce za probleme u Mostaru i neuspjeh uspostave Federacije (Melčić, 1995, str. 93-95). Visoki predstavnik Carl Bildt konstatirao je kako je potrošen ogroman novac i politički kapital EU-a, a rezultati su nikakvi, te je i on za sve krivio Hrvate (Bildt, 1998, str. 396-397). I predsjednica PSVE-a Leni Fisher smatrala je da Tuđman kontrolira HRHB, ne provodi Dayton i uzrokuje probleme u Mostaru (*Tuđmanov arhiv*, 2015, str. 85).

Na tragu toga, na sjednici Odbora ministara 1. srpnja zaključeno je kako Hrvatsku treba učiniti odgovornom za izborni proces u Mostaru i provedbu Dayton

<sup>57</sup> “Zaključci Ministarskog vijeća Europske unije o Hrvatskoj”, *Vjesnik*, 15. 5. 1996., str. 1-2.

i Erduta. Zato joj treba dati neki konkretan okvir za članstvo u VE-u, ali ne i samo članstvo dok ne ispuni obveze. Tako je Hrvatska pozvana u članstvo u VE-u, ali ne odmah, već je najavljeno da će se u rujnu razmotriti njezin napredak u provođenju obećanog.<sup>58</sup> S obzirom na iskustvo iz travnja i svibnja nije bilo mjesta za slavlje jer se odluka mogla odgađati još dugo.

Hrvatska je gubila stajanjem ispred VE-a. I dalje je bio zamrznut program Phare, Sporazum o trgovini i suradnji s EU-om te općenito pristup međunarodnom kapitalu. Zamrznut je niz financijskih aranžmana, jer je rizik za ulagače i kreditore bio prevelik, a odgođen je i pristup CEFTA-i. Hrvatska je isto tako gubila politički i moralno. Osim Hrvatske u rujnu 1996. članice VE-a od europskih država nisu bile jedino još SR Jugoslavija, BiH, Bjelorusija i Armenija. Ukazivalo se na dvostruke kriterije s obzirom na članstvo Moldavije, Albanije, Makedonije i Ukrajine. Osobito je ponižavajuće bilo kada su početkom rujna u Hrvatsku stigli pompozno najavljeni članovi Odbora za odnose s europskim državama nečlanicama koji su činili diplomati iz za međunarodni sustav sporednih država i država s upitnim poštivanjem ljudskih prava poput Azerbajdžana i Bugarske.<sup>59</sup>

Hrvatske vlasti i dobar dio javnosti smatrali su kako su prigovori Hrvatskoj pretjerani i nepravedni. Važan dio ideološke paradigme hrvatske vlasti devedesetih godina bio je da je Hrvatska *bitno europska država* i da su *euointegracije hrvatska sudbina i mjesto gdje Hrvatska pripada*. Dodatno, Hrvatska je prema toj interpretaciji bila žrtva agresije i nametnutog rata, a Vijeće Europe to ne želi uvažiti i postavlja stroge kriterije. Takav sudar međunarodne politike koja funkcionira unutar realizma i režima koji ima problema s međunarodnom prilagodbom logično je vodio u frustraciju. Istovremeno, očito je da se predsjednik Tuđman kretao unutar realističkih okvira i smatrao primanje u VE dijelom šireg političkog procesa, a načelne primjedbe tek dekorom.

## 8. Konačno primanje u članstvo

Tijekom ljeta učinjeni su koraci koji su bili ključni za ulazak Hrvatske u VE ako proces sagledavamo unutar realističkog interpretativnog okvira. S obzirom na to da je primanje Hrvatske u VE odbacio Odbor ministara, a ne PSVE, valjalo je zadovoljiti političke kriterije tih – državnih – aktera. Može se zaključiti kako je politički trenutak sazrio nakon sljedećih koraka: kao što je već spomenuto, krajem kolovoza ukinut je HRHB, što je oslabilo i ograničilo domete antidejtonskih aktera među Hrvatima u BiH. Tijekom ljeta Hrvatska je priznala rezultate izbora u Mostaru i uspostavljena je lokalna vlast (Bildt, 1998: 367). U rujnu 1996. održani su izbori u BiH, prepuni ne-

<sup>58</sup> “Priopćenje Vijeća Europe”, *Vjesnik*, 4. 7. 1996., str. 1.

<sup>59</sup> “Hrvatska uskoro u Vijeću Europe”, *Vjesnik*, 11. 9. 1996., str. 1.

pravilnosti i s pobjedom nacionalnih stranaka, ali su ipak provedeni, što je bio važan korak u implementaciji Daytonskog sporazuma.<sup>60</sup> U rujnu je potpisan Sporazum o normalizaciji odnosa sa SRJ. Produžen je mandat UNTAES-a i definitivno je otpala mogućnost vojne akcije u Podunavlju (Bing, 2008, str. 343). To su bili krupni i ključni koraci i, što je najvažnije, koraci koje su očekivali SAD i EU koji su u Daytonski sporazum, Erdutski sporazum, stabilizaciju BiH i cijele regije uložili vlastiti politički kapital. Hrvatske vlasti učinile su i manje dekorativne geste, primjerice na sudu su oslobođeni novinari *Ferala* optuženi za klevetu predsjednika.<sup>61</sup>

Odbor ministara je 16. listopada konačno donio jednoglasnu odluku o primanju Hrvatske u članstvo. Tome su prethodila tehnička izvješća, ali i sastanci ministra Granića na visokim razinama. Usto, Hrvatska je morala prihvatiti monitoring – praćenje postignuća u zahtjevima koje je postavio VE. Odluka o primanju Hrvatske donesena je, a za mjesec dana kasnije najavljena je procedura službenog primanja koje je uključivalo podizanje zastave i intoniranje himne.<sup>62</sup>

Završilo je razdoblje koje je Žarko Domljan opisao kao “mučno” za Hrvatsku (Petričević Golojuh, 2013, str. 81). Doista, ulazak u VE Hrvatskoj je ostavio gorak okus i osjećaj da čini previše važnih ustupaka. Domljan je nakon primanja Hrvatske ustanovio da “ne treba imati iluzije da će nas ostaviti na miru”, ali, dodao je, “moći ćemo s jačom argumentacijom braniti naše stavove, tumačiti istinu o Hrvatskoj” (*ibid.*). Tako je paradigma u kojoj se kretala vladajuća stranka imala čudan okvir unutar kojega je trebalo ući u VE, ali onda se žaliti “da nas neće ostaviti na miru”.

Hrvatska zastava podignuta je 6. studenog 1996. pred Europskom palačom u Strasbourgu uz intoniranje “Lijepe naše” i “Ode radosti”. Dokument su potpisali ministar Granić i glavni tajnik VE-a Daniel Tarschys. Istovremeno je Granić potpisao dvije važne europske konvencije: o ljudskim pravima i pravima nacionalnih manjina. Dok su oni potpisivali dokumente, s balkona obližnjeg hotela bacani su leci na kojima je bila otisnuta naslovnica *Ferala* i poruka “Hrvatska guši slobodu medija”, što je organizirala udruga Reporteri bez granica.<sup>63</sup>

Predsjednica PSVE-a Leni Fisher izjavila je da ulazak Hrvatske u VE znači tek provođenje preuzetih obveza, dok je Tarschys održao birokratski govor o tehničkim aspektima procedure, istaknuvši važnost poštivanja ljudskih prava (Petričević Golojuh, 2013, str. 82). Pritom nije bilo ni riječi o onome što su isticali hrvatski

<sup>60</sup> CoE/PA/PAC/Implementation of Dayton Agreements for Peace in Bosnia-Herzegovina, AS/Pol(1996)30, Strasbourg, 17. 10. 1996.

<sup>61</sup> J. Ivančić, “Oslobađajuća presuda za novinare *Feral Tribunea*”, *Vjesnik*, 27. 9. 1996., str. 5.

<sup>62</sup> CoE/CoM/Accession of Croatia to the Council of Europe, CM/Del/Dec/Act(96)570/2.3, Strasbourg, 9. 10. 1996.

<sup>63</sup> Ante Gugo, “Letci bijesa u Strasbourgu”, *Slobodna Dalmacija*, 15. 11. 1996., str. 2.

dužnosnici, o stoljetnoj pripadnosti Europi te o kulturološkim i civilizacijskim argumentima. No zato je Tuđman povodom primanja u VE uputio “Poslanicu hrvatskom narodu” u kojoj je ponovio sve poznate povijesne lekcije, istaknuo kako se “goloruki narod suprotstavio agresoru” i izrazio protivljenje “regionalnom pristupu”. Isto tako, ustvrdio je da je jedini stvarni razlog neprimanja u VE bio čekanje sporazuma o normalizaciji i izborni proces u BiH, dok su prigovori o stanju ljudskih prava bili tek izlike.<sup>64</sup>

## 9. Zaključak

Put Hrvatske do članstva u Vijeću Europe bio je dug i složeniji od puta bilo koje druge europske države. Nastojali smo pokazati da razlog za to prvenstveno treba tražiti unutar realističkog interpretativnog okvira u kojemu su međunarodne institucije odraz moći najsnažnijih država. Isto tako, ulazak Hrvatske u VE bio je prvenstveno politički proces povezan sa širom međunarodnom politikom na kriznom području bivše Jugoslavije, a ne tehnički proces u kojem Hrvatska treba zadovoljiti kriterije koji su univerzalno primjenjivi za sve. To ne znači da su prigovori izvjestitelja Vijeća Europe bili neosnovani ili izmišljeni niti to ovdje želimo zaključiti. Izvjestitelji PSVE-a slijedili su načela liberalnog poretka i dosljedno primjenjivali principe. Međutim, državni akteri manje su držali do toga. Naime, u okolnostima kakve su bile 1995./1996. američka je diplomacija poticala što više istraživanja o kršenju ljudskih prava smatrajući kako nalazi mogu biti korisni u mirovnom procesu, jer “zadržavaju balansirani pristup stranama”, te kao sredstvo pritiska na hrvatske vlasti (Chollet, 2007, str. 228). EU je slijedio takvu praksu. Tako je i ishod hrvatskog puta više ovisio o političkim odnosima nego o stvarnom zadovoljenju proklamiranih načela.

To potvrđuje niz primjera dvostrukih kriterija i presedana vidljivih u slučaju Hrvatske i u usporedbi s drugim državama. Isprva je uvjet za članstvo bio da država treba kontrolirati cijeli svoj teritorij, ali je onda ipak primljena Moldavija. Bez obzira na prava nacionalnih manjina primljena je Rumunjska. Prije Hrvatske članice su postale Albanija, Makedonija i Ukrajina iako su izvjestitelji naveli niz prigovora. Dvostruki standardi najvidljiviji su u slučaju primanja Rusije početkom 1996. To je najbolji primjer da isti kriteriji ne vrijede za velike i male države. Nadalje, presedan prema kojemu Odbor ministara nije potvrdio odluku PSVE-a o primanju Hrvatske u travnju 1996. (prvi put u povijesti organizacije!) pokazuje prvenstvo država u cijelom procesu, a manji značaj tijela međunarodne organizacije.

Ako bismo doslovno primjenjivali proklamirane kriterije VE-a, mogli bismo primijetiti kako se stanje oko ljudskih i manjinskih prava, slobode medija i kršenja

<sup>64</sup> “Poslanica predsjednika Republike Hrvatske dr. Franje Tuđmana”, *Vjesnik*, 7. 11. 1996., str. 2-3.

demokratskih procedura u Hrvatskoj nije bitno izmijenilo u šest mjeseci 1996., kada je Hrvatska napokon postala članica VE-a. Međutim, ono što smo željeli pokazati, u skladu s realističkim interpretativnim okvirom, jest da se promijenilo mnogo toga, odnosno da se promijenilo ono bitno. Hrvatska je konačno postala članica Vijeća Europe kada su završeni bitni politički procesi, odnosno kada se nazreo njihov ishod. Prvenstveno se tu misli na opisane političke korake koji su bili važni za implementaciju dvaju sporazuma (Daytonski i Erdutski) iza kojih je stajao politički kapital SAD-a.

## LITERATURA

- Bildt, Carl (1998) *Misija mir*. Sarajevo: Zid.
- Bing, Albert (2008) "Sjedinjenje Američke Države i reintegracija Hrvatskog Podunavlja", *Scrinia Slavonica*, 8 (1), str. 336-365.
- Chollet, Derek (2007) *Tajna povijest Daytona*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
- Doyle, Michael W. (1983) "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, Part 2", *Philosophy and Public Affairs*, 12 (4), str. 205-235.
- Đurašković, Stevo (2014) "Nation-building in Franjo Tuđman's political writings", *Politička misao*, 51 (5), str. 58-79.
- Filipović, Vladimir (2013) "Međunarodne reakcije na hrvatsku akciju Maslenica: nova interpretacija", *Politička misao*, 52 (2), str. 88-108.
- Fukuyama, Francis (1989) "The End of History?", *The National Interest*, 16, ljetno, str. 3-18.
- Glaser, Charles L. (1995) "Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help", *International Security*, 19 (3), str. 50-90.
- Glaser, Charles L. (2003) "Structural Realism in a More Complex World", *Review of International Studies*, 29 (3), str. 403-414.
- Huber, Denis (1999) *A Decade Which Made History: The Council of Europe 1989-1999*. Strasbourg: Council of Europe.
- Ikenberry, John G. (2012) *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kasapović, Mirjana (1998) "Zagrebačka politička kriza 1995.-1997.: Sukob demokratskih i autoritarnih vrijednosti (studija slučaja)" u Mirjana Kasapović, Ivan Šiber, Nenad Zakošek (ur.) *Birači i demokracija*. Zagreb: Alinea, str. 95-145.
- Keohane, Robert O. (1984) *After Hegemony*. New Jersey: Princeton University Press.

- Keohane, Robert O. i Martin, Lisa L. (1995) "The Promise of Institutionalist Theory", *International Security*, 20 (1), str. 39-51.
- Mearsheimer, John J. (1995) "The false promise of international institutions", *International Security*, 19 (3), zima 1994.-1995., str. 5-49.
- Mearsheimer, John J. (2001) *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton & Company.
- Mearsheimer, John J. (2018) *The Great Delusion*. New Haven i London: Yale University Press.
- Melčić, Dunja (1995) "Hans Koschnik u Mostaru", *Erasmus: časopis za kulturu demokracije*, 14, str. 93-95.
- Miškuljin, Ivica (2017) *Šeks. Politička biografija*. Zagreb: Alfa.
- Petaux, Jean (2009) *Democracy and human rights for Europe – The Council of Europe's contribution*. Strasbourg: The Council of Europe.
- Petričević Golojuh, Daniela (2013) *Hrvatska i Vijeće Europe: Trnovit put*. Zagreb: Hrvatski državni arhiv.
- Radović Kapor, Ana i Filipović, Vladimir (2020) "Kritike međunarodne zajednice prema Hrvatskoj 1995.-1999.", *Međunarodne studije*, 20 (1-2), str. 155-172.
- Tomac, Zdravko (1997) *Zagrebačka kriza: politologijska analiza i dokumenti*. Zagreb: Gradska organizacija SDP.
- Tuđmanov arhiv – Korespondencija predsjednika Republike Hrvatske dr. Franje Tuđmana od 1990. do 1999. godine* (2015) Knjiga V. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada.
- Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.
- Waltz, Kenneth N. (2000) "Structural Realism after the Cold War", *International Security*, 25 (1), ljeto, str. 5-41.
- Wassenberg, Britte (2013) *History of the Council of Europe*. Strasbourg: The Council of Europe.

### Arhivski izvori

CoE: Council of Europe

CoE/CoM: Council of Europe: Committee of Ministers

CoE/PA: Council of Europe: Parliamentary Assembly

CoE/PA/PAC: Council of Europe: Parliamentary Assembly: Political Affairs Committee

UN/S: United Nations: Security Council

### Tisak

*Feral Tribune* (Split), svibanj – ožujak 1996.

*Novi list* (Rijeka), travanj – svibanj 1996.

*Slobodna Dalmacija* (Split), ožujak – studeni 1996.

*Večernji list* (Zagreb), srpanj 1995.

*Vjesnik* (Zagreb), svibanj 1993. – siječanj 1997.

Vladimir Filipović, Damir Mladić

THE LONG TRIP HOME: CROATIA'S MEMBERSHIP  
IN THE COUNCIL OF EUROPE

*Summary*

The article follows the issue of Croatia's accession to membership in the Council of Europe from 1992 to 1996. The process of Croatia's accession was a very broad and long political process, rather than just a technical matter. The relevance of the topic lies in the importance of the start of the European integration process for Croatia and the role the Council of Europe played at that specific historical moment. Based on various sources, primarily the reports of the three Committees of the Council of Europe, the article demonstrates the problems that accompanied Croatia's path to membership, the precedents set, and the factors that led to the final positive outcome. The topic is approached from the perspective of structural realism, a theory that rejects the liberal trust in international institutions and emphasizes the importance of state power.

*Keywords:* Council of Europe, Croatian Foreign Policy, Neorealism, European Integration

**Vladimir Filipović**, izvanredni profesor, Libertas međunarodno sveučilište.

E-mail: [vf Filipovic@libertas.hr](mailto:vf Filipovic@libertas.hr)

**Damir Mladić**, docent, Libertas međunarodno sveučilište.

E-mail: [dmladic@libertas.hr](mailto:dmladic@libertas.hr)