

Žíla, Ondřej

"House War": restituce nemovitostí po skončení občanské války v Bosně a Hercegovině

Porta Balkanica. 2014, vol. 6, iss. 1, pp. [4]-12

ISSN 1804-2449

Stable URL (handle): <https://hdl.handle.net/11222.digilib/135389>

Access Date: 27. 11. 2024

Version: 20220831

Terms of use: Digital Library of the Faculty of Arts, Masaryk University provides access to digitized documents strictly for personal use, unless otherwise specified.

„HOUSE WAR“: RESTITUCE NEMOVITOSTÍ PO SKONČENÍ OBČANSKÉ VÁLKY V BOSNĚ A HERCEGOVINĚ

Ondřej Žíla

Více jak tři roky trvající občanská válka v Bosně a Hercegovině (dále jen BaH), v níž zahynulo více jak sto tisíc osob, způsobila obrovské materiální škody. Vzhledem k tomu, že ústřední záměr bojujících stran spočíval v zajištění co největšího teritoria pod kontrolou jednoho národa (prostřednictvím tzv. etnických čístek), doprovázela vyhánění etnicky nežádoucího obyvatelstva záměrná masivní destrukce nepotřebného domovního fondu, který jeden z pozorovatelů trefně označil termínem „*House War*“. Kromě linií válečné konfrontace, kde domovní zástavba a infrastruktura utrpěly zcela extrémní škody, docházelo k pustošení i v zázemí. Vojska devastovala opuštěné domovy utečenců (často i celé vesnice) ve venkovských regionech, které pro ně neměly větší strategický význam, tj. nepočítalo se s nimi k osídlení vlastním národem, případně byly v daném místě považovány za nežádoucí. Naopak v oblastech, které chtěly válčící strany následně strategicky dosídlit, zůstávaly bytové jednotky, infrastruktura a pozemní komunikace veskrze neporušené.

Výstavba vlastního domu znamenala v socialistické Jugoslávii celoživotní projekt, v němž se mj. odrážel vlastníkův sociální statut ve společnosti.¹ Vojevští velitelé soudili, že zpusťšením sídel, destrukcí tamních obydlí a sakrálních objektů rozvrátí „domov“ a „žitý prostor“ etnicky menšinového obyvatelstva, čímž jednou provždy vymažou veškeré stopy po jeho zdejší přítomnosti a zabrání mu v jeho potenciálním návratu. Doprovodný prvek konfliktu – ničení domovního fondu – označují Porteous a Smith výrazem „*domicide*“.² Tomu odpovídal promyšlený a efektivní způsob demolicce a naopak nová výstavba sakrálních staveb, jež měly plnit funkci „patníků“, jakýchsi hraničních kamenů označujících kontrolované teritorium. V žádném případě nešlo o pouhé ledabylé fyzické

narušení stavby, ale povětšinou o důslednou destrukci, jež měla znemožnit jakoukoliv případnou obnovu. Přestože mnoho opuštěných domů v rurálních regionech vypadá dodnes na první pohled téměř neporušeně, ničitelé postupovali tak, že malou cílenou náloží narušili nosnou část natolik, že již byla prakticky neopravitelná. Poškozenou budovu tak již nemuseli jakkoliv dále rozvracet.³

Podle odhadů Úřadu Vysokého představitele pro uprchlíky (UNHCR)⁴ vojenské jednotky kom-

³ Srov. MOJŽITA, M. *Čakanie na lastovičky*. Bratislava 2010, s. 12.

⁴ Úřad Vysokého komisaře pro uprchlíky (UNHCR) představuje nejdůležitější mezinárodní organizaci, která se zabývá problematikou uprchlictví. UNHCR byl zřízen Valným shromážděním OSN 14. prosince 1950. Mezi hlavní činnosti Vysokého komisaře patří především poskytování mezinárodní ochrany uprchlíkům a hledání trvalého řešení jejich problémů. Dle UNHCR: Statut UNHCR [cit. 2012–4–19]. Dostupné z: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/o-nas/statut-unhcr.html>.

¹ Viz ŽÍLA, O. Vnitřní uprchlíci v Bosně a Hercegovině a jejich percepce „domova“. *Český lid*, 2013, č. 2, s. 131.

² Dle PORTEOUS, J. D., SMITH, S. E. *Domicide. The Global Destruction of Home*. Montreal 2001, s. 3–4.

pletně zdevastovaly, či určitým způsobem narušily až 60 % veškeré domovní zástavby v zemi.⁵ Celkem tak bylo v průběhu války zdemolováno více jak 1,1 miliónu domů.⁶ Nejvíce poškozeny byly samozřejmě nemovitosti podél frontových linií a obecně domovní zástavba v rurálních oblastech, kde se vlastníci (resp. uživatelé) nemovitostí nejednou měnili podle vývoje vojenské situace. Tedy dle toho, kdo oblast v danou chvíli vojensky ovládal. Ve městech, která dlouhodobě kontrolovaly jednotlivé armády, zůstával bytový fond s výjimkou obleženého Sarajeva, Goražde, či Mostaru naopak povětšinou nenarušen. Z větších měst se přímé vojenské útoky příliš nedotkly pouze Banja Luky a částečně Tuzly a Zenice.

Pokud bychom četně překážky, které bosenským repatriantům bránily v úspěšném návratu, rozčlenili chronologicky dle závažnosti, pak zpočátku postdaytonského období nejčastěji uváděnou obtíž představoval kromě politických a bezpečnostních limitů návrat majetku. Většina autorů, kteří se zabývali rekonstrukčním obdobím Bosny a Hercegoviny (dále jen BaH), se v prvních poválečných letech téměř výhradně věnovala této otázce, čímž pro nezavěšené okolí vyvolávala dojem, že se v rámci repatriačního procesu jedná o principiální problém.⁷ Akcentace vyřešení majetkoprávních poměrů měla svou zjevnou logiku. Zkoumat repatriační úspěšnost, aniž by před tím došlo ke zdárné restituci, by bylo přirozeně iracionální. Samotné převzetí majetku (či odškodnění v případě poškození nebo zničení) tedy znamenalo nutnou a výchozí, nikoliv však zcela dostačující a jedinou podmínku k následné úspěšné repatriaci a dlouhodobé udržitelnosti návratu. Mezinárodní společenství⁸ nicméně zdařilost repatriačního procesu spojilo od samého počátku rekonstrukčního období takřka výlučně s vyřešením tohoto problému.⁹

Proměny nemovitěho vlastnictví v průběhu bosenského konfliktu

Mezietnický konflikt způsobil masové migrační přesuny obyvatelstva nejen mimo hranice země, ale také v jejím rámci. Veškeré populační výměny byly s ohledem na průvodní praktiku etnických čistek vzájemně dynamicky provázané. Situace ohledně ubytova-

K otázce etnických čistek v Bosně a Hercegovině podrobněji:

ŽÍLA, O. Válečný konflikt v Bosně a Hercegovině a fenomén etnických čistek. *Soudobé dějiny*, 2014, č. 1.

Použití pojmu „House War“ viz:

STEFANSSON, A. H. The House War: The Politics, Practice and Meaning of Home in Bosnia and Herzegovina. *Working paper No. 10*. http://www.gu.se/digitalAssets/809/809981_WP10Stefansson.pdf. 17. 4. 21013

Pod zastřešující termín *Mezinárodní společenství* zahrnují společné působení všech vlivných států politického Západu (především USA, Velká Británie, Německo, Francie), jež řídí mezinárodní organizační struktury (OHR, UNHCR, OBSE aj.), mezinárodní vojenské síly, ale i zástupce vlivných neziskových organizací. Tímto výrazem tedy souhrnně označují všechny subjekty, které se v BaH podílely (či stále ještě podílí) na poválečné obnově země.

⁵ Viz Amnesty International. „Who's living in my house?": Obstacles to the safe return of refugees and displaced people. <http://www.unhcr.org/refworld/country-AMNESTY,NOR,4562d8b62,45b5067e2,0.html> 12. 10. 2013

⁶ Dle NENADIĆ, M., DŽEPAR-GANIBEGOVIĆ, N. Revised Strategy Of Bosnia And Herzegovina. For the Implementation of Annex VII of the Dayton Peace Agreement. Sarajevo 2010, s. 18 www.unhcr.ba/images/stories/Spotlight/annex-7strategyfinaleng.pdf 12. 12. 2013

⁷ Viz RAMMATA, M. *The evaluation of the return proces of refugees and internally displaced persons back to their „home of origin“. The Case of Bosnia and Herzegovina*. Thessaloniki 2011, s. 8.

⁸ Pod zastřešující termín *Mezinárodní společenství* zahrnují společné působení všech vlivných států politického Západu (především USA, Velká Británie, Německo, Francie), jež řídí mezinárodní organizační struktury (OHR, UNHCR, OBSE aj.), mezinárodní vojenské síly, ale i zástupce vlivných neziskových organizací. Tímto výrazem tedy souhrnně označují všechny subjekty, které se v BaH podílely (či stále ještě podílí) na poválečné obnově země.

⁹ Srov. PHILPOTT, CH., WILLIAMS, R. C. The Dayton dialectic: the significance of property deprivation and repossession in the context of ethnic cleansing. In HAYNES, D. F. (ed.). *Deconstructing the reconstruction: human rights and rule of law in postwar Bosnia and Herzegovina*. Aldershot 2008, s. 155.

PhDr. Ondřej Žíla, Ph.D. (1981)

Vystudoval geografii na Přírodovědecké fakultě a historii na Filozofické fakultě UK. V současné době je odborným asistentem na Institutu mezinárodních studií FSV UK, kde přednáší politickou geografii jihovýchodní Evropy. Tematicky se věnuje především výzkumu migrací, válečným konfliktům, poválečné rekonstrukci a postsocialistické transformaci v zemích bývalé Jugoslávie.

cích kapacit tak v jednotlivých oblastech vykazovala obdobné rysy, které mezinárodní pozorovatelé přirovnávali ke hře „škatulata“.¹⁰ Regionální politické elity se musely vypořádat s příchodem utečenců stejné národnosti, kteří spěšně opouštěli oblasti, kde se kvůli svému etnicky menšinovému postavení necítili bezpečně. Správní orgány v prvé řadě potřebovaly urgentně zajistit jejich usídlení. Znatelný nedostatek ubytovacích kapacit v kolektivních centrech, tj. školách, kulturních centrech, bývalých rekreačních objektech atd. začaly tamní úřady řešit rozmístováním bezprizorních utečenců do prázdných domů, odkud pod tlakem událostí naopak odešli příslušníci zdejší etnické menšiny. Mnozí se navíc po svém příchodu usazovali v opuštěných nemovitostech zcela samovolně.

V průběhu konfliktu každá z válčících stran upravovala stávající majetkové zákony tak, aby mohla tento „opuštěný majetek“ co nejdříve a nejefektivněji „legálně“ přerozdělit mezi své elity, či nově příchozí. V socialistické Jugoslávii existovaly dva základní typy majetkového vlastnictví: soukromé (nejtypičtější příklad: rodinný dům – *kuća*) a družstevní vlastnictví (nejčastěji v podobě tzv. rezidenčních bytů). V samotné BaH připadalo v roce 1991 přibližně 80 % domovního fondu soukromým osobám a zbylých 20 % ubytovacích kapacit tvořily byty ve společenském vlastnictví.¹¹ Družstevní bytové jednotky, které oficiálně patřily státním podnikům, společnostem, institucím či armádě, se nacházely téměř výhradně ve městech. Obývali je zaměstnanci konkrétního státního subjektu, nebo armádní činitelé, kteří k nim disponovali poměrně rozsáhlými právy (tzv. *nosilac stanarskog prava*): bytovou nemovitost získali do pronájmu doživotně a užívací právo k ní mohli předat svým zákonným dědicům.¹² Nesměli však byt prodat, jakkoliv komerčně pronajímat, či jej využívat pro jiné účely než k vlastnímu bydlení.

Družstevní byty měly ještě jedno specifikum, a to, že užívací právo mohlo být odvoláno, pokud nájemník v dané nemovitosti více jak šest měsíců

nebydlel.¹³ Válčící strany se tímto pravidlem inspirovaly a v průběhu konfliktu upravily zákony tak, že po uplynutí 60denní lhůty prohlásily prázdnou nemovitost za tzv. „dočasně opuštěnou“.¹⁴ Původní nájemci a po rozšíření zákona i soukromí vlastníci tudíž kvůli svému vynucenému odchodu přišli o užívatelská či vlastnická práva k této nemovitosti.¹⁵ Válečné zákonodárství jednotlivých bojujících stran následně přesídlencům z řad tamního většinového etnika garantovalo „dočasné“ právo na využívání těchto opuštěných domů a bytů.¹⁶

Další úprava majetkových zákonů po skončení války navíc dále posílila etnickou homogenitu jednotlivých regionů BaH. Jak Federace BaH, tak Republika srbská totiž těsně v závěru konfliktu pozměnily legislativu tak, aby nové dodatky co nejvíce ztížily či přímo zabránily eventuální okamžité restituci. V případech, že si právoplatní vlastníci či nájemci do konkrétního data nepodali žádost o vrácení nemovitosti, lokální úřady ji obratem prohlásily za „trvale opuštěnou“, na základě čehož mohla být definitivně převedena do rukou nového majitele.

Např. ve Federaci platilo, že vlastníci či právoplatní nájemci přišli o své nemovitosti v případě, pokud si o ně nezažádali do sedmi dnů (v případě vnitřních přesídlenců) či do patnácti dnů (v případě uprchlíků) od data vyhlášení daného dodatku.¹⁷ Příslušný zákon v Republice srbské definoval okolnosti, za nichž se může vlastník či zákonný nájemník do nemovitosti vrátit, ještě striktněji. Dotyčný dodatek stanovil, že bývalý majitel se nesmí do svého bydliště vrátit do okamžiku, dokud se aktuální uživatel sám nepřesune do původního bydliště, či dokud neobdrží příslušnou kompenzaci. Vzhledem k tomu, že se Srbové do Federace BaH téměř nevraceli a zároveň nebyly

¹⁰ Srov. DUCASSE-ROGIER M. A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. Paris 2003, s. 392.

¹¹ Dle EC. *Bosnia and Herzegovina. The Priority Reconstruction Program: From Emergency to Sustainability*. Brussels 1996, s. 33. <http://aei.pitt.edu/33622/4/A521.pdf> 19. 2. 2013

¹² Srov. PHILPOTT, C. Though the dog is dead, the pig must be killed: finishing with property restitution to Bosnia-Herzegovina's IDPs and refugees. *Journal of Refugee Studies*, 2005, č. 1, s. 3.

¹³ Viz SLOBODANKA, M. *The Return of Refugees and Internally Displaced Persons to the Properties and Homes of their Origin-The Way to the Integrated Bosnia and Herzegovina without Entities?* Graz 2005, s. 23.

¹⁴ Srov. TUATHAIL, G., DAHLMAN, C. The 'West Bank of the Drina': land allocation and ethnic engineering in Republika Srpska. *Transactions of the Institute of British Geographers*, č. 31, s. 309.

¹⁵ Viz VAN HOUTTE, H. Mass Property Claim Resolution in a Post-war Society: The Commission for Real Property Claims in Bosnia and Herzegovina. *International Comparative Law Quarterly*, 1999, s. 634.

¹⁶ Srov. DUCASSE-ROGIER M. A la recherche..., s. 393.

¹⁷ Srov. PHILPOTT, C.: Though the dog is dead..., s. 3.

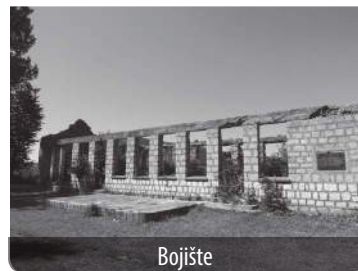
prostředky k vyplacení náhrady, naplnění práv původního residenta bylo systematicky odkládáno.¹⁸

Pozměněné majetkové zákony lze prizmatem politického přístupu regionálních činitelů tudíž považovat za poslední instrumentální krok etnické čistky, k němuž národní elity vedlo několik důvodů. Kromě naléhavého problému vyřešit ubytování tisíců příchozích ale všechny další argumenty patřily jednoznačně mezi politicky a ekonomicky motivované. Z války profitující elita v řadě případů nemovitosti od menšinových utečenců, kteří neměli chuť se vrátit zpátky, dokonce „legálně“ odkupovala.¹⁹ Prázdné domy a byty následně přerozdělovala osobám s příhodnými politickými konexemi či jinak privilegovaným jedincům výměnou za jejich politickou podporu.²⁰

Přijetí nových majetkových zákonů a jejich prosazování

Lokální elity tak v průběhu konfliktu vytvořily kolem otázky bydlení a vlastnických práv klientelisticky provázaný systém, skrze nějž efektivně utvrzovaly a posilovaly své vlastní pozice. Tohoto účinného nástroje utužování moci a vlivu se přirozeně po ukončení konfliktu nehodlaly vzdát. Restituční proces řízený mezinárodním společenstvím se tak od počátku potýkal se značnou obstrukcí. Mezinárodní správci BaH ve snaze tyto praktiky zlomit ustanovili tzv. *Komisi pro přemístěné osoby a uprchlíky*, jež se měla zabývat restitucemi.²¹ Tato pracovní skupina posuzovala (a následně certifikovala) všechny žádosti o navrácení majetku, jež majitel dobrovolně neprodal či jinak nepřevodil po 1. dubnu 1992. S ohledem na to, že Komise fungovala pod Úřadem Vysokého představitele (OHR), nemusela se nikterak zodpovídat domácím institucím vytvořeným v Daytonu. Tato skutečnost tak jen dále stvrzovala *de facto* protektorátní statut země. Není v tomto ohledu bez zajímavosti, že restituční proces v BaH se svým nastavením a mechanismy zcela lišil od paralelně probíhajícího majetkoprávního urovnání v sousedním Chorvatsku, kde mezinárodní společenství nezastávalo řídicí, ale pouze dozorcující roli.²²

Navzdory své exkluzivní pozici ale Komise neměla dostatečné kapacity k tomu, aby dokázala okamžitě řešit stovky tisíc potenciálních žádostí. Současně jí chyběly příhodné silové nástroje, jejichž prostřednictvím by donutila uživatele ilegálně obývaného



Bojiště

„Komise“ těsně po válce změnila svůj název na tzv. Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees (CRPC – Komise pro návrat majetku přemístěných osob a uprchlíků), čímž jasně deklarovala svůj záměr věnovat se výhradně restituci. Srov. PHILPOTT, CH., WILLIAMS, R. C. *The Dayton dialectic...*, s. 158.

Na daytonský systém dozoruje tzv. Úřad vysokého představitele (OHR), jenž má zcela exkluzivní pravomoci. Zahraniční zmocněnec je oprávněn zablokovat takové zákony, které podle jeho uvážení odporují mírovým ujednáním. Stejně tak může s okamžitou platností odvolat kteréhokoliv politika, jenž plnění mírových dohod obstruuje. OHR představuje nástroj, skrze nějž mezinárodní společenství v BaH realizuje svou politiku. Tedy nejen řídí rekonstrukci, ale nadále i spravuje (ovládá) zemi jako takovou. Z těchto důvodů lze BaH považovat *de facto* za protektorát.

¹⁸ Srov. COX, M. The right to return home: international intervention and ethnic cleansing in Bosnia and Herzegovina. *International and Comparative Law Quarterly*, 1998, s. 614.

¹⁹ Viz HAIDER, H. (Re)Imagining Coexistence: Striving for Sustainable Return, Reintegration and Reconciliation in Bosnia and Herzegovina. *The International Journal of Transitional Justice*, 2009, s. 96.

²⁰ Dle resp. 174, nar. 1958, vš, rozhovor opština Jajce 2011; resp. 217, nar. 1970, sš, rozhovor Sarajevo 2011; resp. 232, nar. 1970, vš, rozhovor Sarajevo 2011; resp. 234, nar. 1942, sš, rozhovor Banja Luka 2012; resp. 238, nar. 1942, vš, rozhovor Banja Luka 2012.

²¹ Tzv. OHR. *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. Annex VII*. Dayton 1995. http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=375 10. 10. 2013

²² Srov. ANDERSON, M. The UN Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons (The Pinheiro Principles): Suggestions for Improved Applicability. *Journal of Refugee Studies*, 2011, s. 306.

majetku k odchodu. Komise kvůli počátečnímu nedostatku finančních prostředků a nízkému počtu zaměstnanců ani nemohla vyřešit požadavky všech aktuálních žadatelů najednou (tj. jak vnitřně přemístěných, tak uprchlíků).²³ Její pozornost se proto zpočátku primárně zaměřila na žádosti vnitřních přesídlenců (a to přes to, že Příloha 7²⁴ zdůrazňovala rovnost s uprchlíky), kteří tvořili jednu z hlavních překážek zahájení návratu menšin.²⁵ Kromě finanční podpory se Komisi nedostávalo ani podpory politické, a to jak ze strany lokálních nacionalistických politiků (což bylo přirozené), tak i ze strany nejvýznamnějších západních velmocí.²⁶

Komise byla neúspěšná i kvůli válečné legislativě, jež v BaH platila až do roku 1998.²⁷ Teprve v tomto roce mezinárodní společenství vnutilo Federaci BaH a Republice srbské nové majetkové zákony. Reálně totiž hrozilo, že nedobrovolná repatriace téměř 700 tisíc bosenských uprchlíků ze západní Evropy způsobí krach ústředních cílů Přílohy 7.²⁸ Domněnka, že restituce majetku má v souvislosti s návratem uprchlíků principiální význam, v tomto ohledu dále posílila. Mezinárodní protagonisté totiž soudili, že pokud tito repatrianti nezískají zpět svá předválečná obydlí, namísto návratu do místa původu setrvají na půli cesty, tj. v přemístění. Jenže přestože prosazený legislativní rámec formálně umožňoval všem utečencům si s definitivní platností znovu přivlastnit svůj majetek, realizace tohoto zákona zůstávala i po roce 1998 v řadě ohledů značně problematická.²⁹

Nová legislativa považovala obyvatele nemovitosti, k níž neměl stvrzující dokumenty, či nedokázal jinak potvrdit svůj právoplatný pobyt (např.

²³ Dle Amnesty International. „Who's living in my house?..., s. 9.

²⁴ Příloha 7 tvořila ústřední část daytonské dohody týkající se této otázky, jež garantovala zabezpečení svobodného návratu uprchlíků a vnitřně přemístěných osob do jejich předválečných domovů a restituci majetku. Každý utečenec měl přitom právo dobrovolně se rozhodnout, zda se vrátí domů, či zůstane přemístěn na jiném místě v BaH.

²⁵ ŽÍLA, O. Západní velmocí a jejich role v řízení repatričního procesu v daytonské Bosně a Hercegovině. *Přesídlování národů – cílevědomý proces řešení politických a hospodářských problémů a mocenských zájmů Evropy 20. století. (Příčiny, formy, prostředky a důsledky)*. Praha (v tisku).

²⁶ Viz PHILPOTT, C. Though the dog is dead..., s. 5.

²⁷ Dle NENADIĆ, M., DŽEPAR-GANIBEGOVIĆ, N. *Revised Strategy Of Bosnia...*, s. 66.

²⁸ ŽÍLA, O.: Západní velmocí...

²⁹ Srov. HARVEY, J. Return Dynamics in Bosnia and Croatia: A Comparative Analysis. *International Migration*, 2006, s. 93.

v matrikách, katastrálních záznamech), za „dočasného uživatele“.³⁰ Taková osoba měla povinnost obydlí neprodleně opustit. Jenže ne všichni vykázaní přesídlenci si mohli podat vlastní žádost o vrácení předválečného majetku. Mnozí se neměli kam vrátit, neboť jejich domovy byly kompletně zničeny, či je nelegálně obývali přesídlenci odlišné národnosti, kteří se odmítali vystěhovat. Jiní vysídlenci byli během války donuceni podepsat, že svou nemovitost „dobrovolně“ opouštějí, stovky dalších zase přišly během války o příslušnou dokumentaci, pomocí níž by se mohli účinněji dovolávat navrácení majetku.³¹ V mnoha případech si nemovitosti nárokovalo současně více žadatelů, či vlastnická práva byla udělena více majitelům najednou.³²

Lokální úřady navíc efektivně blokovaly návrat majetku četnými byrokratickými průtahy a řadou nesmyslných administrativních nařízení. Mezi nejčastější příklady obstrukce patřilo odmítání úředně se zabývat žádostmi, které restituent poslal poštou nebo prostřednictvím zplnomocněného zástupce. Okresní úřady vymáhaly dodání doplňujících dokumentů, které schválený majetkový zákon nepožadoval, či nesmyslné ilegální poplatky. Často byl vyžadován aktualizovaný průkaz totožnosti, ačkoliv měly podle zákona postačit předválečné dokumenty (všichni žadatelé neměli vyřízený nový občanský průkaz). Úspěšní restituenti museli mnohokrát doplatit daň z nemovitosti za válečné období, a to dokonce i v případech, kdy jim byl navrácen dům v rozvalinách.³³ V otázce restitucí lokální politici často argumentovali principem reciprocity. Regionální elity v případě, že se „jejich“ národu návrat nedařil, totiž odmítaly podporovat repatriaci etnicky minoritních osob. Anebo argumentovaly, že menšinové navrátilce přijmou pod podmínkou, že protější strana akceptuje obdobný počet menšinových navrátilců jejich etnika.³⁴ Správní orgány rozhodovaly o restituč-

³⁰ Viz WILLIAMS, R. C. The Significance of Property Restitution to Sustainable Return in Bosnia and Herzegovina. *International Migration*, 2006, s. 45.

³¹ Dle PHUONG, C. At the heart of the return process: solving property issues in Bosnia and Herzegovina. *Forced Migration Review*, 2000, s. 5.

³² Srov. WILLIAMS, R. C. The Significance of Property Restitution..., s. 45.

³³ Viz MADSEN, L. Homes of Origin: Return and Property Rights in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina. *Refugee – Canada's Periodical on Refugees: Special Issue on Refugee Return*, 2001, s. 11.

³⁴ Viz rozhovory s organizátory návratu v BaH. Např. MARČETA, Mile. Osobní rozhovor. Drvar 26. 10. 2011; MIHAJLO-



Polorozpadlý dům v Drvaru

ních žádostech úmyslně pomalu, přičemž v mnoha případech odmítaly z nárokovaných domů vykázat ilegální uživatele. Restituci majetku navíc provázela celá řada pochybení, zmatků a omylů, které poukazyvaly na nepřilíh efektní působení Komise.

Rozsáhlá destrukce bytového fondu, nedostačná výstavba alternativních ubytovacích kapacit pro úředně vypovězené osoby a přelidněnost v urbánních sídlech utvářely společně s nastíněnými obstrukcemi komplexní a účinnou bariéru, která navzdory ustavení a harmonizaci právních mechanismů dlouhodobě bránila úspěšnému znovunabytí majetkových práv. Veškeré Západem načrtnuté formální způsoby, jak konkrétně postupovat v restitučním procesu, tak v prvních poválečných letech zůstaly v rovině pouhých teoretických představ a v praxi neprosazených proklamací.

Změna přístupu mezinárodního společenství v otázce majetkové restituce – strategie

Mezinárodní společenství se kvůli všeobecně neuspokojivým výsledkům odhodlalo repatriční (a restituční) proces v roce 1999 „odlehčit“ tím, že svou pozornost přesunulo od (ne)důsledného prosazování kolektivního pojetí práva na návrat

VIČ, Petar. Osobní rozhovor. Ustikolina 28. 6. 2011; IVIČIĆ, Nikola. Osobní rozhovor. Donji Vakuf 19. 5. 2011.

ke striktnímu zajištění individuální majetkové restituce.³⁵ OHR, UNHCR a další mezinárodní aktéři se ujali vedení v koordinování pracovní skupiny, jež pod názvem *Property Law Implementation Plan* (PLIP) začala vcelku úspěšně prosazovat majetkoprávní urovnání.³⁶ Přestože tato koncepce vytvořila v podstatě jen nový rámec pro starší postupy, její úspěch spočíval v tom, že namísto akcentu na návrat menšin podporovala neutrální aplikaci platného majetkového zákona, čímž zdárně odblokovala (nikoliv ale přímo umocnila) repatriaci utečenců. PLIP přitom vycházel z úvahy, že čím více bude znovunabytí nemovitého majetku vnímáno jako standardní právní proces, tím více může být restituce majetku izolována od nežádoucího politického vlivu. A to přesto, že se tato strategie výslovně otázkou návratu do předválečného domova nezabývala. Plán PLIP ostatně zopakoval, že každý utečenec má možnost svobodně se rozhodnout, zda se vrátí či nikoliv.³⁷

V porovnání s předchozími aktivitami byl plán PLIP výrazně účinnější a úspěšnější především

³⁵ ŽÍLA, O.: Západní velmocí...

³⁶ OHR. PLIP Međugencijski okvirni dokument. Sarajevo 2000, s. 1. http://www.ohr.int/plip/key-doc/default.asp?content_id=5512 12. 8. 2012.

³⁷ Viz OHR. *PLIP Međugencijski okvirni dokument...*, s. 5.

díky efektivní práci v terénu.³⁸ Regionální pracovníci sdružení pod PLIP úzce spolupracovali s mezinárodními policejními jednotkami tzv. International Police Task Force (IPTF).³⁹ Bez jejich pomoci by jednotlivé restituční požadavky nemohly být efektivně prosazeny, neboť místní bezpečnostní složky zůstávaly pevně ovládané regionálními politickými elitami.

Zpočátku se plán PLIP soustředil na vyřešení problému dvojíých či vícenásobných držeb nemovitostí. Je zřejmé, že tyto případy nevynikaly přílišnou kontroverzí, neboť držitelé většího počtu nemovitostí, v případě, že o ně přišli, měli většinou možnost bydlet ve svém původním bydlíšti.⁴⁰ Potíže nastaly ve chvíli, kdy se PLIP zaměřil na dosud nevystěhované uživatele, kteří v cizích nemovitostech pobývali ilegálně. Řešení statutu těchto osob, které nemohly či nechtěly své potřeby uspokojit jinde, představovalo kvůli nedostatku alternativních možností ubytování citlivou politickou a sociální otázkou. Nařízené vystěhování v etnicky homogenní společnosti jitrilo emoce i proto, že do mnoha opuštěných obydlí byly před-

³⁸ Dle PHILPOTT, C. *Though the dog is dead...*, s. 9–10.

³⁹ OHR. *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. Annex XI. Dayton 1995.* http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=367 10. 10. 2009

⁴⁰ Dle PHUONG, C. *'Freely to Return'...*, s. 178.

nostně usazovány neúplné rodiny zabitých vojáků, vdovy s dětmi, staří lidé atd.

Mnoho frustrovaných přesídlenců, kteří museli z donucení opustit ilegálně obývaný cizí majetek, jej při svém odchodu ze vzteku zdemolovalo. Kromě případů individuálního pustošení nemovitostí došlo i k několika rozsáhlejším destrukcím domovního fondu v regionech, kam prosáky zprávy o potenciálním zájmu vrátit se u většího počtu utečenců. Ničení majetku mělo v takových případech případně zájemce o návrat odstrašit. Případy ničení cizího majetku byly zaznamenány jak v okresech většinově srbských, tak chorvatských, ale i bosňáckých. K destrukcím došlo např. v oblasti Prijedoru, kam se chtěli vrátit Bosňáci. Chorvaté pustošili bosňácké domy v opštinách Stolac, Čapljina atd., Bosňáci po válce zase např. zničili domy chorvatských uprchlíků v Bugojnu.⁴¹

Shrnutí úspěšnosti majetkové restituce

Koordináční centrum PLIP k září roku 2004, kdy naposledy vydalo svůj měsíční statistický přehled, uvedlo, že zdárně vyřešilo převod (restituci) 93 % z 213 tisíc registrovaných požadavků o navrá-

⁴¹ Srov. Amnesty International. *'Who's living in my house?...*, s. 9.

Bosansko Grahovo



cení majetku.⁴² Z rozboru podrobných měsíčních zpráv PLIP lze učinit několik shrnujících závěrů:

Počet podaných žádostí o navrácení majetku byl s ohledem na celkový počet obyvatel v obou entitách (ve Federaci BaH necelých 116 tisíc, v Republice srbské 90,5 tisíce) relativně srovnatelný.

V rámci hodnocení restituční úspěšnosti musíme brát v potaz skutečnost, že v každé opštině žádal o restituci různý počet osob. V některých okresech se restituční proces jevil úspěšně proto, že celkový počet žadatelů o návrat majetku nepřesáhl více než dvacet osob.

Stoprocentní restituční úspěšnost byla ve Federaci BaH zaznamenána pouze v sedmi opštinách, ve kterých ale s výjimkou okresů Kladanj a Kreševo počet žadatelů rovněž nepřesáhl dvě desítky; v Republice srbské bylo takového úspěchu dosaženo pouze v pěti okrajových a populačně slabých okresech, které vznikly v důsledku daytonského rozhraničení země.

Navzdory četným potížím a násilnostem, které provázely restituční proces a dlouhodobě jej brzdily, vykazovaly i nejproblematičtější regiony k roku 2004 restituční úspěšnost v průměru nad 80 %.⁴³

Restituce probíhala velmi pozvolna a nejméně úspěšně především v oblastech „klasických“ nacionalistických bašt a v největších městech BaH.⁴⁴

Restituční žádosti se lišily podle toho, kam se repatrianti vraceli. Navrátilci do města se soustředil na vrácení odejmutého nemovitého majetku, na venkově se požadavky repatriantů týkaly více rekonstrukce obydlí a přilehlé infrastruktury. Minoritní repatrianti, kteří se vraceli do venkovských oblastí, byli ve srovnání s žadateli ve městech v restituci mnohem úspěšnější.⁴⁵

Prezentovaný úspěch restitucí tak, jak jej zachytily statistiky PLIP, nás ale nutí kriticky posoudit

⁴² Dle OHR, et al. *Statistics: Implementation of the Property Laws in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo 2003. http://www.ohr.int/plip/pdf/plip_09.04.PDF 10. 11. 2013.

⁴³ Nejméně úspěšná restituce (pod 80 %) byla zaznamenána ve Velike Kladuši (78 %), některých částech Sarajeva (např. opština Sarajevo-Centar rovněž 79 %), či v Banja Luce (81 %). OHR, et al. *Statistics: Implementation of the Property...*

⁴⁴ Např. ve většinově srbské opštině Foča (85% úspěšnost restituce), většinově bosňácké opštině Donji Vakuf (87 %) či bosňácko-chorvatských okresech Gornji Vakuf-Uskopolje (94 %) a Novi Travnik (93 %). Kromě zmiňovaného Sarajeva a Banja Luky se restituce příliš nedařilo v Mostaru (94 %) a Tuzle (89 %). Dle OHR, et al. *Statistics: Implementation of the Property...*

⁴⁵ UNHCR. *Return Monitory Study: Minority Returnees to Republika srpska – Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo 2000, s. 19.

hodnověrnost publikovaných údajů. Někteří pozorovatelé totiž dospěli k závěru, že statistická data PLIP nejsou zcela důvěryhodná, vykazují řadu nedostatků a pravděpodobně celkový počet úspěšně restituovaných nemovitostí nadsazují.⁴⁶ Vypovídací hodnotu statistik PLIP navíc snižuje nepříliš pravděpodobné tvrzení, že více jak 99 % restitučních žádostí bylo do konce roku 2006 zdařile vyřešeno.⁴⁷ Procentuální úspěšnost návratu majetku bude ale soudě dle četných indicií z jednotlivých regionů ve skutečnosti nižší.⁴⁸ V médiích se rovněž až příliš často objevují zprávy o neúspěšných žadatelích domáhajících se svého majetku, či o původních majitelích, kteří o svou nemovitost přišli a vymáhají ji zpět.⁴⁹ Současně musíme brát v potaz fakt, že statistiky evidují pouze osoby, které prošly úplnou procedurou v rámci restitučního procesu. Naopak utečence, kteří z různých důvodů neprojeví o svou předválečnou nemovitost zájem, datové báze přirozeně nikde neevidují.

V důsledku extrémně náročného (a těžko vykazatelného) úkolu zajistit navrátilcům takové podmínky, jež by jim umožnily v místě svého předválečného domova trvale setrvat, se mezinárodní společenství pragmaticky omezilo téměř výhradně na vykazování kvantitativních údajů o počtech úspěšných restituentů. S jejich pomocí se západní protagonisté snažili, podobně jako v případě měření repatriační úspěšnosti (viz statistiky počtu navrátilců shromažďovaných UNHCR), demonstrovat úspěšný a progresivní postup v jinak poměrně bezútěšné postdaytonské realitě.⁵⁰

Optimismus mezinárodního společenství z celkově pozitivního vývoje restitučního procesu, jenž z těchto nepřesných statistik vycházel, se následně promítl do několika kontroverzních a silně kritizovaných rozhodnutí. Západní správci BaH

⁴⁶ Dle ICG. *The Continuing Challenge of Refugee Return in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo 2002, s. 2. [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/137%20-%20The%20Continuing%20Challenge%20of%20Refugee%20Return%20In%20Bosnia.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/137%20-%20The%20Continuing%20Challenge%20of%20Refugee%20Return%20In%20Bosnia.pdf) 25. 4. 2012.

⁴⁷ Srov. IDMC. *While property repossession is largely completed unresolved cases affect most vulnerable categories*. Sarajevo 2007

[http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/ADD0677B4A8E364D-C1257211002C28AE?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/ADD0677B4A8E364D-C1257211002C28AE?OpenDocument) 27. 8. 2013

⁴⁸ Viz pozorování v terénu. Terénní deník 2010–2012.

⁴⁹ Srov. např. SLOBODNA EUROPA. *Emise Pred licem pravde* <http://www.slobodnaevropa.org/section/Facing+justice/992.html> 24. 2. 2013

⁵⁰ PHILPOTT, C. *Though the dog is dead...*, s. 18.

především postupně omezili lokální kanceláře a předali jejich kompetence místním úřadům.⁵¹ Ke konci roku 2003 tak ukončila svou činnost Komise pro návrat majetku,⁵² o rok později i koordinační těleso PLIP.⁵³ O prosazení doposud ne-realizovaných rozhodnutí o restituci se měly nově postarat – stejně jako v případě pomoci při repatriaci – okresní úřady.

Závěrem

Mezinárodní protektoři sice zdůrazňovali, že budou v plnění *Přílohy 7* i nadále asistovat a činnost domácích institucí na celostátní úrovni monitorovat, nicméně v důsledku uzavírání lokálních kanceláří nejenže ztratili přehled o reálných výsledcích repatriace v jednotlivých regionech, ale také v této otázce přišli i o svůj dosavadní vliv. Úspěšné završení restitučního procesu, tj. předání nemovitostí do rukou původních majitelů, bylo z důvodu přetrvávajících obstrukcí mnohdy zne-

⁵¹ ŽÍLA, O. Západní velmoci...

⁵² Dle MARRI. *Legal and actual status of refugees, displaced persons and returnees to Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo 2005, s. 16. http://www.lex-ngo.org/dokumenty/access_to_rights_en.pdf 11. 9. 2012

⁵³ Dle OHR. Property Law implementation in Bosnia and Herzegovina nears completion. Sarajevo 2004 http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content_id=31827 13. 6. 2012

možněno.⁵⁴ Mezinárodní představitelé a odborná veřejnost se v důsledku institucionálních proměn rovněž připravili o jedinou alespoň částečně relevantní bázi údajů. Přenesením této kompetence na nově vytvořené komise pro návrat, vývoj a integraci při jednotlivých úřadech opštín se jakákoliv vypovídací hodnota statistik zcela definitivně vytratila. Statistické údaje ohledně restituce, ale i obecně repatriační otázky proto nelze od roku 2004 považovat za dostatečně hodnověrné, přičemž platí totéž co u jiných statistik spojených s konfliktem v BaH: komplexní zhodnocení restituční úspěšnosti nebude možné učinit do okamžiku publikování konečných výsledků poválečného sčítání lidu (pravděpodobně v roce 2015 či 2016).

Jestliže si mezinárodní společenství od zdařilé restituce slibovalo, že by mohlo být alespoň částečně rekonstruováno předválečné pojetí „domova“;⁵⁵ pak na závěr dodejme, že formální završení restitučního procesu na přelomu roku 2004 a 2005 postoje utečenců nikterak nezměnilo. Restituent totiž povětšinou již neusiloval o obnovu „domova“ v původním rozsahu. Naopak následný prodej či výměna navrácené nemovitosti mu umožnily se definitivně usadit na jiném místě v novém „domově“.

⁵⁴ Srov. PHILPOTT, C. *Though the dog is dead...*, s. 17–18.

⁵⁵ Srov. STEFANSSON, A. H. *Homes in the Making...*, s. 123.

SUMMARY & KEYWORDS

The “House War”: Restitution of Property After the Civil War in Bosnia and Herzegovina

The present essay covers the restitution process after the end of the Civil War in Bosnia and Herzegovina. Restitution of illegally seized property during the war was one of the key obstacles that posed a threat to the success of the post-war reconstruction of Bosnia. Regardless of the nationalists' attempt to maintain status quo in ethnically cleansed territories, the international community pushed through new property laws that minimised the opposition of local elites. The essay analyses how well the restitution process truly succeeded and how much an optimistic interpretation of its results influenced common attitudes by the international community towards Bosnia and Herzegovina.

► Bosnia and Herzegovina since Dayton, property restitution, wartime legislation, property restitution law

Studie se zabývá problematikou restituce nemovitostí po skončení občanské války v Bosně a Hercegovině. Návrat majetku nezákonně zabraného v průběhu války tvořil jednu z ústředních překážek, které ohrožovaly zdařilý průběh poválečné obnovy země. Navzdory snaze nacionalistů udržet status quo v etnicky vyčištěných teritoriích dokázalo mezinárodní společenství úspěšně prosadit nové majetkové zákony, které zlomily odpor lokálních elit. Stať analyzuje, nakolik byl restituční proces skutečně úspěšný a nakolik optimistická interpretace jeho výsledků ovlivnila obecný přístup mezinárodního společenství v BaH.

► Daytonská Bosna a Hercegovina – restituce majetku – válečné majetkové zákony – poválečná majetková legislativa