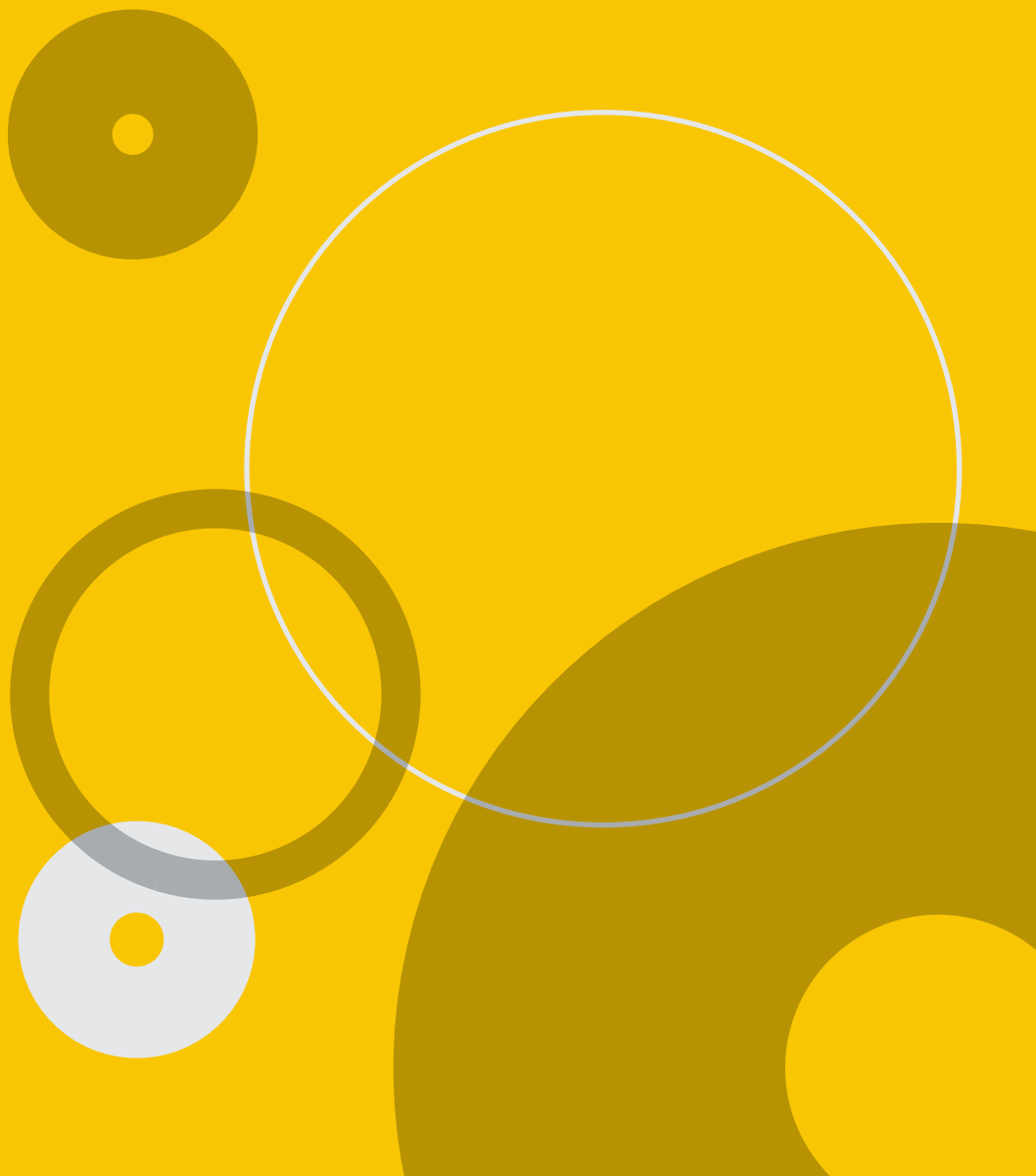


**ANALIZA IMPLEMENTACIJE  
PREPORUKA UN-OVOG  
ODBORA ZA LJUDSKA  
PRAVA ZA RAZDOBLJE  
OD 2015. DO 2018. GODINE**



**Izdavač:**

Kuća ljudskih prava Zagreb  
Selska cesta 112 a/c, 10000 Zagreb  
www.kucaljudskihprava.hr

**Za izdavača:**

Ivan Novosel

**Autorice:**

Sara Sharifi i Ivana Vejić

**Lektura i korektura:**

Sara Sharifi

**Dizajn i prijelom:**

Radnja, Antonio Karača i Petra Vrdoljak

Zagreb, prosinac 2018.

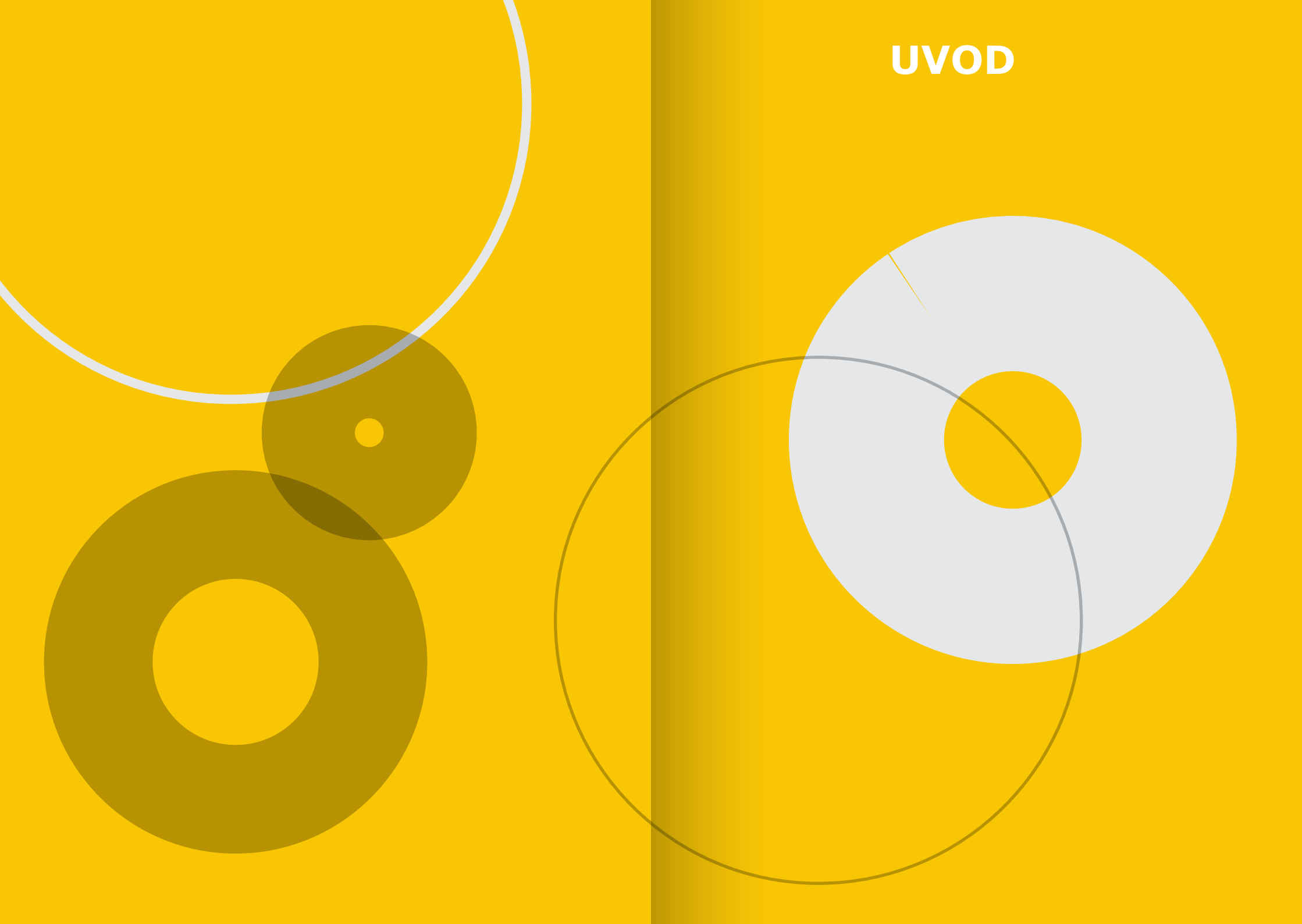
Kuća ljudskih prava je Centar znanja u području zaštite i promicanja ljudskih prava u okviru Razvojne suradnje s Nacionalnom zakladom za razvoj civilnog društva.

Izdavanje ove publikacije omogućeno je financijskom podrškom Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva i Grada Zagreba. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Kuće ljudskih prava Zagreb i nužno ne izražava stajalište donatora.

Kuća ljudskih prava Zagreb je organizacija za ljudska prava osnovana 2008. godine kao mreža organizacija civilnog društva s ciljem zaštite i promicanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Vizija KLJP-a je izgradnja demokratskog, pluralističkog i inkluzivnog društva utemeljenog na vrijednostima zaštite ljudskih prava, vladavine prava, socijalne pravde i solidarnosti. Istraživanjem, monitorin- gom, javnim zagovaranjem i edukacijama, KLJP doprinosi zaštiti, promicanju, razvitku i unapređivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda. Objavlivanjem godišnjih pregleda stanja ljudskih prava, tematskih izvještaja i podnesaka doprinosimo izradi kvalitetnijih zakona i javnih politika.

**5 UVOD****11 NAČIN PRIKUPLJANJA I OBRADE PODATAKA****15 ANALIZA PREPORUKA ODBORA ZA LJUDSKA PRAVA UN-A****16 NACIONALNA INSTITUCIJA ZA LJUDSKA PRAVA (PARAGRAF 5.)****19 DISEMINACIJA PAKTA (PARAGRAF 6.)****21 OSOBE BEZ DRŽAVLJANSTVA (PARAGRAF 8.)****25 ZLOČINI IZ MRŽNJE (PARAGRAF 9.)****27 DISKRIMINACIJA NA OSNOVU SPOLNE ORIJENTACIJE I RODNOG IDENTITETA (PARAGRAF 10.)****31 ODGOVORNOST ZA POVREDE LJUDSKIH PRAVA U PROŠLOSTI (PARAGRAF 11.)****33 NESTALI (PARAGRAF 12.)****38 RAVNOPRAVNOST SPOLOVA (PARAGRAF 14.)****42 RODNO UVJETOVANO NASILJE (PARAGRAF 15.)****46 OSOBE S INVALIDITETOM (PARAGRAF 16.)****52 TRGOVINA LJUDIMA (PARAGRAF 17.)****56 BESPLATNA PRAVNA POMOĆ (PARAGRAF 18.)****58 UVJETI PRITVORA I ZATVORA (PARAGRAF 19.)****61 DJECA MIGRANTI BEZ PRATNJE (PARAGRAF 20.)****64 DISKRIMINACIJA ROMA (PARAGRAF 21.)****74 PRAVA NACIONALNIH MANJINA (PARAGRAF 22.)****81 OSVRT NA PROVEDENO ISTRAŽIVANJE****87 POPIS KORIŠTENIH REFERENCI**

# UVOD



Istraživački izvještaj 'Analiza implementacije preporuka UN-ovog Odbora za ljudska prava za razdoblje od 2015. do 2018. godine' nastoji istražiti razinu, učinkovitost i kvalitetu implementacije preporuka za poboljšanje stanja ljudskih prava koje je Hrvatskoj uputilo spomenuto međunarodno nadzorno tijelo. Svrha istraživanja jest analizirati koje su preporuke o zaštiti građanskih i političkih ljudskih prava implementirane u nacionalno zakonodavstvo i javne politike. Riječ je o pilot-istraživanju u kojem nisu korištene poznate istraživačke metode niti konzultirana postojeća literatura jer je naprosto riječ o tematici koja je u znanstvenom diskursu Hrvatske sasvim neistražena. Zbog navedenog, odlučili smo se ograničiti samo na preporuke UN-ovog Odbora za ljudska prava koje se odnose na implementaciju Pakta o građanskim i političkim pravima, budući da je riječ uz Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima o jednom od temeljnih međunarodnih ugovora za zaštitu ljudskih prava.

Republika Hrvatska ratificirala je velik broj međunarodnih ugovora na globalnoj i regionalnoj razini kojima se jamči zaštita i promocija ljudskih prava, uključujući konvencije Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima prema kojima postoji obveza izvještavanja ugovornim tijelima Ujedinjenih naroda.

Hrvatska je od 1992. godine članica Pakta o građanskim i političkim pravima, međunarodne konvencije čija je implementacija pravnoobvezujuća za sve države članice Pakta. Svaka država stranka Pakta obvezna je Odboru za ljudska prava UN-a podnijeti inicijalni izvještaj o statusu implementacije njegovih odredbi najkasnije godinu dana od dana pristupanja Paktu te naknadno podnositi periodične iz-

vještaje na zahtjev Odbora, odnosno najčešće svake četiri godine. Na temelju predanih izvještaja Odbor nadzire implementaciju Pakta, a svoju zabrinutost izražava preporukama koje upućuje državama članicama Pakta takozvanim završnim razmatranjima. Preporuke sadržavaju niz mjera koje bi država trebala poduzeti kako bi njezino djelovanje bilo usklađeno s međunarodno preuzetim obvezama navedenim u Paktu o građanskim i političkim pravima. U praksi, značajan problem je nepostojanje sustavnog praćenja provedbe tih preporuka od strane državnih institucija, a samim time i mogućnosti utvrđivanja razine i kvalitete njihove provedbe. Prema dosadašnjim iskustvima, vidljivo je da Hrvatska kasni kako u izvještavanju, tako i u provedbi dobivenih preporuka, no javnosti nisu dostupne detaljne informacije o tijeku navedenih procesa. S obzirom na to da nije poznato na koji način i u kojoj se mjeri preporuke provode, cilj ovog pilot istraživanja jest i ukazivanje široj javnosti na postojanje međunarodnih mehanizama zaštite ljudskih prava, ukazivanje na važnost uspostavljanja mehanizma praćenja i provedbe preporuka od strane državnih institucija radi postizanja efikasnijeg poštovanja međunarodnih obaveza. Riječ je zapravo svojevrsnom demokratiziranju procesa praćenja međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava jer se ovim istraživanjem nastoji javnosti približiti proces koji se do sada bazirao na aktivnostima isključivo unutar državnih institucija.

Nepostojanje praćenja provedbe preporuka može dovesti u pitanje njihovu učinkovitu provedbu, a time i svrhu njihova postojanja. Stoga se ovim istraživačkim izvještajem nastoji doprinijeti inicijativi za stvaranje uniformiranog sustava praćenja implementacije preporuka nadzornih tijela međunarodnih

instrumenata za zaštitu ljudskih prava upućenih Hrvatskoj te stvaranje baze podataka radi omogućavanja njihovog sustavnog praćenja u budućnosti.

Cilj i svrha ovog istraživanja jest ukazati na važnost vođenja statističkih podataka, posebice segregiranih, od strane državnih tijela i tijela javne uprave, a s obzirom na njihovo referentno područje. Nepostojanja takvih podataka otežava učinkovito praćenje provođenja nacionalnih strategija i javnih politika, a samim time i ciljeva koji su tim dokumentima zadani kako bi se unaprijedila ljudska prava i životne šanse onih skupina koje su njima targetirane. Nemogućnost praćenja učinkovitosti zakona ili javnih politika također onemogućava poboljšanje tih dokumenata te rezultira donošenjem zakona i politika koji nemaju konkretne i pozitivne učinke na društvo. Osim toga, nepostojanje takvih statističkih podataka također je otežalo pisanje ovog izvještaja i ukazuje na značajnu potrebu postojanja takvih podataka, ne samo u svrhu unapređivanja stanja ljudskih prava putem zakona i javnih politika, nego i u istraživačke, akademske i zagovaračke svrhe.



# NAČIN PRIKUPLJANJA I OBRADE PODATAKA



Budući da je riječ o problematici koja je u Hrvatskoj podistražena, a u inozemstvu tek u povojima, korištenje jedinstveno usustavljenje metodologije za analizu implementacije preporuka međunarodnih tijela nije bilo izgledno. Razloga za to je nekoliko - prije svega nepostojanje oglednih istraživanja iz akademskih krugova, preporučene metodologije, kao ni literature o mogućnostima istraživanja i prikazivanja ovakvih tema. Drugi značajan problem predstavljao je nedostatak statističkih podataka. Naime, brojna javna državna tijela i tijela javne uprave ne vode statističke podatke o pojavnostima u djelokrugu svoga rada te su na naše upite odgovarali slanjem preopćenitih odgovora koji se tek marginalno tiču informacija koje smo tražili, prosljeđivanjem naših upita ostalim nadležnim tijelima i upućivanjem na njihove izvještaje ili jednostavno ignoriranjem zahtjeva za informacijama. Stoga je ovdje riječ o pilot-istraživanju te korištenju metode koja se, s obzirom na neistraženost kako metode, tako i područja, činila najprikladnijom.

Kako bismo istražili koliko su određene preporuke implementirane u zakone, javne politike ili prakse određenih nadležnih tijela, usporedili smo sadržaj pojedine preporuke s podacima koje smo zaprimili od nadležnih tijela državne vlasti, a koji se tiču problematike na koji se određena preporuka referira.

Primjerice, u paragrafu 6. Odbor navodi da *'Država stranka treba poduzeti odgovarajuće mjere kako bi podigla svijest o Paktu među sucima, odvjetnicima i tužiteljima kako bi se osiguralo da nacionalni sudovi u svom radu uzmu u obzir njegove odredbe. Treba poduzeti učinkovite mjere za diseminaciju Pakta u državi stranci i prevesti ga i učiniti dostupnim svima.'*

Kako bismo doznali je li država stranka poduzela odgovarajuće mjere kako bi podigla svijest o Paktu o građanskim i političkim pravima među sucima, odvjetnicima i tužiteljima, Ministarstvu pravosuđa je upućen službenih dopis odnosno zahtjev za pristup informacijama u kojem tražimo da nam dostave informacije o poduzetim mjerama. Odgovor zaprimljen od Ministarstva pravosuđa uspoređen je s preporukom te je izveden zaključak o tome jesu li stavke iz preporuke zadovoljene. Navedena metoda usporedbe primijenjena je na sve preporuke Odbora za ljudska prava koje su upućene Hrvatskoj tijekom trećeg izvještajnog ciklusa - preporuka je prevedena na hrvatski jezik, iz nje su deducirane potrebne informacije prema kojima bi se zaključilo je li preporuka implementirana ili ne te su u obliku službenog dopisa i pozivanjem na Zakon o pravu na pristup informacijama upućene raznim tijela javne vlasti, kompetentnim za pitanja koja preporuka adresira. Tim su putem kontaktirana nadležna ministarstva, Vladini uredi i zasebna pravobraniteljstva.

Poglavlje u kojem su analizirane preporuke Odbora za ljudska prava slijedi logiku UN-ovog dokumenta Zaključne primjedbe o trećem periodičnom izvješću za Hrvatsku (CCPR/C/HRV/CO/3), odnosno poglavlja analize odgovaraju paragrafima dokumenta. Međutim, one preporuke za koje nismo primili očitovanje izostavljene su iz analize, a to su paragrafi vezani za etničko profiliranje i slobodu izražavanja.

**ANALIZA  
PREPORUKA  
ODBORA  
ZA LJUDSKA  
PRAVA UN-A**





## Nacionalna institucija za ljudska prava (paragraf 5.)

*Država stranka treba omogućiti Uredu pučkog pravobranitelja financijske i ljudske resurse potrebne kako bi se osiguralo učinkovito i neovisno provođenje svog mandata u skladu s načelima koji se odnose na status nacionalnih institucija za promicanje i zaštitu ljudskih prava (Pariška načela) (Rezolucija Opće skupštine 48/134, prilog). Također bi trebalo nastaviti s nastojanjima da zajamči koordinaciju između različitih ureda ombudsmana kako bi se izbjeгла dupliciranje zadataka i pojačala napore da se marljivo i brzo reagiraju na preporuke pučkog pravobranitelja*

Iz dostupnih informacija vidljiv je kontinuirani porast financijskih sredstava dodijeljenih Uredu pučke pravobraniteljice u referentnom razdoblju od 2015. do 2018. godine. Iznos dodijeljenih proračunskih sredstava se na godišnjoj razini povećava u prosjeku za milijun kuna - proračun Ureda za 2015. godinu iznosio je 9.904.000 kn<sup>1</sup>, u 2016. taj je iznos povećan na 10.891.669 kn<sup>2</sup>, a u 2017. godini iznosio je 11.482.399 kn<sup>3</sup>. Jednak porast vidljiv je i iz prijedloga proračuna za Ured pučkog pravobranitelja za 2018. godinu koji iznosi 12.088.936 kn.<sup>4</sup> U svojim izvještajima Ured pučke pravobraniteljice naveo je da je 'proračunsko povećanje u 2015. zadovoljilo je osnovne preduvjete za normalno funkcioniranje Ureda, no nužno je održati tu razinu u 2016. te u projekciji za 2017.-2018.'<sup>5</sup> te upozorio da je 'jedino jačanjem materijalnih i financijskih kapaciteta Ureda, moguće je odgovoriti na tako velik porast broja predmeta, ali i učinkovito ispuniti sve zadatke koji su instituciji dani mandatima pučkog pravobranitelja, neovisne nacionalne institucije sa Statusom

<sup>1</sup> Izvještaj Pučke pravobraniteljice za 2015. godinu

<sup>2</sup> Izvještaj Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu

<sup>3</sup> Izvještaj Pučke pravobraniteljice za 2017. godinu

<sup>4</sup> Obrazloženje prijedloga financijskih planova korisnika državnog proračuna za 2018. godinu i projekcije za 2019. i 2020. godinu.

<sup>5</sup> Supra bilj. 1

A, središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije i Nacionalnog preventivnog mehanizma. Zbog toga, nužno ga je nastaviti jačati i u budućnosti.<sup>6</sup> Premda je iz dostupnih informacija vidljivo da je Republika Hrvatska implementirala dio preporuke UN-ovog Odbora za ljudska prava koji se odnosi na osiguravanje potrebnih financijskih sredstava za učinkovito i neovisno funkcioniranje Ureda pučke pravobraniteljice, zabrinjavaju projekcije proračuna za 2019. i 2020. godinu, koji za predmetne godine iznose 12.141.317 kn, odnosno 12.211.506 kn<sup>7</sup> što je neznatan porast proračunskih sredstava u odnosu na sredstva dodijeljena u 2018. godini te se postavlja pitanje je li utvrđeno da je navedeni iznos dostatan za učinkovito i neovisno provođenje svih aktivnosti Ureda ili će takva stagnacija ipak negativno utjecati na funkcioniranje njegova rada.

U referentnom razdoblju od 2015. do 2018. godine, broj zaposlenih u Uredu pučkog pravobranitelja kretao se između 42 i 47 zaposlenih osoba, a uredom je u predmetnim godinama upravljala Pučka pravobraniteljica uglavnom s troje zamjenika. Iako je još u rujnu 2015. otvaranjem podružnog ureda u Splitu dovršen projekt povećanja dostupnosti građanima kroz mrežu podružnih ureda informacijski povezanih sa središnjim uredom u Zagrebu, većina službenika je zaposlena u sjedištu Ureda u Zagrebu, dok je u područnim uredima u Rijeci, Osijeku i Splitu zaposleno po dvoje do troje službenika. Iz informacija kojima raspolažemo nismo u mogućnosti procijeniti jesu li ljudski resursi kojim Ured raspolaže dostatni za učinkovito ispunjavanje svih zadataka za koje je Ured nadležan.

U kontekstu koordinacije, vidljiva je suradnja s posebnim pravobraniteljstvima kroz zajednički

<sup>6</sup> supra bilj. 2

<sup>7</sup> supra bilj. 4

- 18 rad na pojedinim predmetima, prosljeđivanje pritužbi u skladu s nadležnostima pravobraniteljskih institucija, ali i radne sastanke u vezi aktualnih pitanja iz područja zaštite i promicanja ljudskih prava i zajedničke medijske istupe.
- 8 Izvješće pučke pravobraniteljice za 2015. godinu -mišljenje Vlade
- 9 Izvješće pučke pravobraniteljice za 2017. godinu — mišljenje Vlade
- 10 N1 Hrvatska: Većina preporuka pučke pravobraniteljice - bez očitovanja, dostupno na: <http://hr.n1info.com/Vijesti/a309337/Sabor-o-izvjescu-pucke-pravobraniteljice.html>
- Vlada RH je u referentnom razdoblju pojačale svoje napore u kontekstu očitovanja na preporuke Pučke pravobraniteljice. Vlada se očitovala na 37 od sveukupno 160 preporuka dobivenih u izvještaju za 2015. godinu, odnosno na njih 23%<sup>8</sup>. Usporedno, Vlada se očitovala na 109 od 231 preporuke Pučke pravobraniteljice za 2017. godinu (47%,)<sup>9</sup> od čega je prihvatila 50 preporuka, a ostatak ignorirala.<sup>10</sup> Premda je uočen porast očitovanja na preporuke Pučke pravobraniteljice, bitno je naglasiti da se i dalje većinu preporuka ignorira što ostavlja prostora za daljnji napredak.

U referentnom je razdoblju došlo do povećanja financijskih resursa dodijeljenih Uredu pučkog pravobranitelja dok je broj zaposlenih u istom razdoblju bio relativno konstantan. No, iz informacija kojima raspolažemo nismo u mogućnosti procijeniti jesu li omogućeno ljudski i financijski resursi kojima Ured raspolaže dostatni za učinkovito ispunjavanje svih zadataka za koje je nadležan. Istovremeno, vidljivo je da je koordinacija između različitih ombudsmena i dalje postojana te da se ona odvija kroz različite oblike. Završno, premda je uočen porast očitovanja na preporuke Pučke pravobraniteljice, bitno je naglasiti da se i dalje većinu preporuka ignorira što ostavlja prostora za daljnji napredak.

## DISEMINACIJA PAKTA (PARAGRAF 6.)

*Država stranka treba poduzeti odgovarajuće mjere kako bi podigla svijest o Paktu među sucima, odvjetnicima i tužiteljima kako bi se osiguralo da nacionalni sudovi u svom radu uzmu u obzir njegove odredbe. Treba poduzeti učinkovite mjere za diseminaciju Pakta u državi stranci i prevesti ga i učiniti dostupnim svima.*

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima preuzet je u hrvatsko zakonodavstvo 8. listopada 1991. godine na temelju notifikacije o sukcesiji (NN MU 12/93). Na stranici Ministarstva pravosuđa u rubrici Pristup informacijama, Zakoni i propisi, Međunarodne konvencije i ugovori, Konvencije Ujedinjenih naroda objavljen je neslužbeni prijevod Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima na hrvatski jezik. Ipak, do danas jedini službeni prijevod ostaje tekst objavljen u Službenom listu SFRJ, br. 7/1971. Nadalje, prema zaprimljenim informacijama, Pravosudna akademija nije provodila edukacije, seminare ni predavanja pravosudnih dužnosnika o važnosti i primjeni Pakta, u periodu od 2015. do danas.

Od Ministarstva pravosuđa također je zatražena i konkretna informacija o tome u kojoj se mjeri nacionalni sudovi u svom radu pozivaju na odredbe Pakta. Ministarstvo pravosuđa ustupilo je ovaj dio zahtjeva službenicima Vrhovnog suda Republike Hrvatske, županijskim, općinskim i prekršajnim sudovima na daljnje postupanje. Premda nismo zaprimili odgovor od svih tijela kojima je zahtjev prosljeđen, na temelju zaprimljenih odgovora možemo zaključiti da se u suđenju predmeta

suci nisu pozivali izravno na odredbe Pakta nego na zakonske odredbe Nacionalnog zakonodavstva u kojima su implementirane odredbe Pakta. Dio sudova nije dostavilo traženu informaciju navodeći pritom da taj upit nije informacija iz članka 5. Točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama dok je dio zahtjev odbio na temelju odredbe čl. 23. st.5. t.5. Zakona o pravu na pristup informacijama prema kojoj tijelo javne vlasti ima na to pravo u slučajevima kada se zahtjevom traži velik broj informacija zbog čega dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti. Nadalje, dio je naveo da se ne pozivaju na odredbe Pakta već po potrebi konvencije, uredbe i direktive. Također, iz dijela odgovora vidljivo je da sudovi nisu obvezni voditi evidenciju u kojoj mjeri se pozivaju na odredbe Pakta te, shodno tome, ne posjeduju tu informaciju.

**R**epublika Hrvatska još uvijek nema službeni prijevod Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima na hrvatski jezik što je jedan od glavnih preduvjeta za diseminaciju Pakta te time nije zadovoljila dio preporuke koji se na to i odnosi. Nadalje, u referentnom se razdoblju nisu provodile ni edukacije, seminari i/ili predavanja na Pravosudnoj akademiji o važnosti i primjeni Pakta, a iz korespondencije sa službenicima za informiranje nacionalnih sudova vidljivo je da se suci izričito ne pozivaju na odredbe Pakta.

## OSOBE BEZ DRŽAVLJANSTVA (PARAGRAF 8.)

*Država stranka treba poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurala potpuno uživanje prava Pakta svim stanovnicima, uključujući i osobama bez državljanstva. Treba uspostaviti i provoditi učinkovite mjere kako bi se adresirao problem apatridnosti i regulirao status Roma, uključujući i olakšavanjem pristupa identifikacijskoj dokumentaciji. Država stranka bi također trebala povećati svoje napore kako bi osigurala nediskriminirajući pristup adekvatnom stanovanju, socijalnim naknadama i uslugama za sve žrtve prošlih sukoba pod njenom jurisdikcijom, uključujući Rome.*

Prema odgovoru dobivenom od Uprave za upravne i inspekcijske poslove Ministarstva unutarnjih poslova, broj osoba bez državljanstva, odnosno apatrida, u Republici Hrvatskoj nije velik, a većinu apatrida i osoba neutvrđenog državljanškog statusa čine Romi. Iz dostavljenih statističkih podataka vidljivo je da je broj apatrida u opadanju. Prema navodima Uprave, situacije apatridnosti uglavnom se odnose na osobe neutvrđenog državljanstva, koje su po ranije važećim propisima stekle državljanstvo neke od republika bivše SFRJ, ali ga formalno još nisu registrirale u matičnoj državi zbog vlastitog propuštanja da to učine ili administrativnih zapreka stranih tijela.

U kontekstu adresiranja problema apatridnosti i reguliranja statusa Roma, bitno je spomenuti donošenje Nacionalne strategije za uključivanje Roma za razdoblje od 2013.-2020. godine koja za opći cilj ima potpunu regulaciju statusa Roma koji imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom (ili bivšom SRH) do 2020. godine, u skladu sa zakonskim okvirom te uz značajnu potporu nadležnih tijela. Kako bi se

to postiglo, predviđena su tri posebna cilja: (1) putem mobilnih timova utvrditi broj osoba koje imaju značajne poteškoće pri reguliranju statusa u Republici Hrvatskoj; (2) podići razinu informiranosti i potaknuti pripadnike romske zajednice na punu suradnju u postupcima rješavanja njihova statusa; (3) uspostaviti mehanizme za brže i učinkovitije rješavanje statusnih pitanja Roma u Republici Hrvatskoj. Nažalost, iz dobivenih informacija nije razvidno u kojoj se mjeri radi na ostvarenju navedenih posebnih ciljeva.

U kontekstu mjera provedenih u sklopu preporuke iz paragrafa 8. vezano uz olakšavanje pristupa identifikacijskoj dokumentaciji, od Ministarstva unutarnjih poslova zaprimili smo obavijest da se podneseni zahtjev ne smatra zahtjevom za pristup informacijama te na taj upit nismo zaprimili odgovor.

Pored poteškoća koje se javljaju kod osoba koje su u RH došle iz drugih jugoslavenskih republika te koje ne posjeduju nikakve identifikacijske isprave, među glavnim razlozima nereguliranog statusa Roma navode se i nedovoljna informiranost i/ili motiviranost za rješavanje problema kod pripadnika romske nacionalne manjine te plaćanje zdravstvenog osiguranja kao preduvjeta za stjecanje prava na stalni boravak, a zatim i državljanstva, budući da im iznos potreban za podmirivanje zdravstvenog osiguranja predstavlja ozbiljan financijski teret.

Ipak, iz službenih podataka, koje je Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina dostavilo Ministarstvo unutarnjih poslova za potrebe izrade godišnjih izvješća o provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma, vidljivo je da se aktivno radi na rješavanju statusnih pitanja Roma.

Općenito, kada govorimo o mjerama poduzetim s ciljem adresiranja apatridnosti i reguliranja statusa Roma, bitno je spomenuti nalaze istraživanja provedenog u okviru projekta IPA 2012: *Prikupljanje i praćenje baznih podataka za učinkovitu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma*. Navedenim su se istraživanjem, između ostalog, prikupljali podaci o raširenosti problema apatridnosti u romskoj populaciji s ciljem adresiranja razmjera problema apatridnosti i osiguravanja adekvatnog planiranja budućih mjera usmjerenih reguliranju statusa pripadnika romske nacionalne manjine. Glavno istraživanje provedeno je na uzorku od 128 lokaliteta u 12 županija, na kojima u 4139 kućanstava živi ukupno 22 486 pripadnika romske nacionalne manjine. Prema nalazima navedenog istraživanja<sup>11</sup>, mjere provedene u okviru *Nacionalne strategije za uključivanje Roma*, za razdoblje 2014.-2020., s ciljem reguliranja statusa Roma u skladu sa zakonskim okvirom (državljanstvo ili stalni boravak), doprinijele su značajnom smanjenju problema apatridnosti u romskoj populaciji.

U kontekstu napora koje je država poduzela u referentnom razdoblju kako bi osigurala nediskriminirajući pristup adekvatnom stanovanju, socijalnim naknadama i uslugama za sve žrtve prošlih sukoba pod njenom jurisdikcijom, uključujući Rome, svakako je bitno spomenuti da se u sklopu Programa integrirane fizičke, gospodarske i socijalne regeneracije malih gradova na ratom pogođenim područjima, planira financiranje projekta izgradnje kuća za potrebe stambenog zbrinjavanja Roma na pilot području Grada Belog Manastira i Općine Darda. Projekt podrazumijeva izgradnju 87 stambenih jedinica u romskom naselju koje se nalazi na području Općine Darda gdje stanovnici trenutno žive u krajnje neprihvatljivim uvjetima. Za navedenu je intervenciju u državnom pro-

<sup>11</sup> Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018.): *Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka*, Centar za mirovne studije, Zagreb

računu osigurano ukupno 24.227.000,00 kn, a završetak radova planiran je do 2020. godine. Iz dobivenih podataka vidljivo je kako postoje stanoviti napori usmjereni prema osiguravanju adekvatnog stanovanja za žrtve prošlih sukoba koje su pripadnici romske nacionalne manjine, međutim iz ovih je podataka nemoguće zaključiti je li riječ o povećanju tih napora u odnosu na prethodne godine.

**B**udući da većinu apatrida u Republici Hrvatskoj čine pripadnici romske nacionalne manjine, regulacija statusa Roma uvrštena je u Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma za razdoblje od 2013.-2020. godine. Premda iz dobivenih informacija nije razvidno u kojoj se mjeri radi na ostvarenju posebnih ciljeva Strategije, istraživanje 'Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka' pronašlo je da su mjere provedene u okviru Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje 2014.-2020., doprinijele značajnom smanjenju problema apatridnosti u romskoj populaciji. U kontekstu drugog dijela preporuke vezano uz osiguravanje nediskriminirajućeg pristupa adekvatnom stanovanju, socijalnim naknadama i uslugama za sve žrtve prošlih sukoba, uključujući Roma, vidljive su određene aktivnosti s ciljem osiguravanja nediskriminirajućeg pristupa. Međutim, iz dostupnih je podataka nemoguće zaključiti je li riječ o povećanju tih napora s obzirom na prethodne godine. Istovremeno, nisu zaprimljene informacije na temelju kojih bismo mogli donijeti zaključak o osiguravanju socijalnih naknada i usluga za navedene žrtve.

## ZLOČINI IZ MRŽNJE (PARAGRAF 9.)

*Država stranka trebala bi ojačati svoje napore u borbi protiv rasističkih napada počinjenih od strane službenika za provođenje zakona, posebice nad Romima i Srbima, između ostalog, organiziranjem posebne obuke službenicima za provođenje zakona s ciljem promicanja poštovanja ljudskih prava i tolerancije raznolikosti. Država stranka također treba ojačati svoje napore kako bi se osiguralo da se navodni počinitelji rasističkih napada temeljito istražuju i procesuiraju te u slučaju osuđujuće presude kažnjavaju odgovarajućim sankcijama, kao i da se žrtvama omogući adekvatna kompenzacija.*

U prosincu 2017. godine usvojen je Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje 2017.-2022. godine te prateći Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje 2017.-2019. koji za cilj imaju upotpuniti i ojačati postojeći sustav suzbijanja diskriminacije i zaštite njenih žrtava. Prema navodima Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Akcijski plan među značajnijim mjerama propisuje organiziranje stručnih seminara o odredbama Kaznenog zakona vezano uz zločin iz mržnje i govor mržnje za suce, odvjetnike, državne odvjetnike, policiju i predstavnike organizacija civilnog društva, posebno vezano uz zločin iz mržnje prema predstavnicima nacionalnih manjina i zbog spolne orijentacije. Također, općenito vezano uz govor mržnje Akcijski plan propisuje i praćenje provedbe primjene Kodeksa postupanja u slučaju ilegalnog govora mržnje na internetu, organizaciju okruglih stolova na temu diskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje te kampanje usmjerene suzbijanju diskriminacije i zločina iz mržnje.

Ipak, na dan pisanja izvještaja, Kuća ljudskih prava Zagreb nije zaprimila konkretnu informaciju o provedenim obukama policijskih službenika u skladu s navedenom preporukom. Premda imamo saznanja da se u Policijskoj akademiji, od 4. do 7. srpnja 2016. godine održao CEPOL tečaj 'Hate Crimes' za policijske službenike država članica EU, nije poznato koje su teme pritom bile obrađene. S druge strane, Pravosudna je akademija u referentnom razdoblju organizirala niz aktivnosti s ciljem suzbijanja rasne i druge diskriminacije no iz dobivenih podataka nije poznato koliko njih je bilo fokusirano na poštovanje ljudskih prava i tolerancije raznolikosti u kontekstu suzbijanja rasističkih napada počinjenih od strane službenika za provođenje zakona, posebice nad Romima i Srbima.

Glede posljednjeg dijela preporuke vezano uz istraživanja rasističkih napada, procesuiranje i sankcioniranje počinitelja te omogućavanja adekvatnih kompenzacija žrtvama napada, zaprimili smo djelomične informacije, odnosno obaviješteni smo kako Ministarstvo pravosuđa nije zaprimilo ni jedan zahtjev za novčanu naknadu podnesen od strane žrtava kaznenih djela iz mržnje te da na Županijskom sudu u Zagrebu ne postoji poseban upisnik u kojem bi se vodili postupci osoba osumnjičenih za navedeno kazneno djelo, kao ni upisnik u kojem bi se evidentirali zahtjevi za ostvarivanjem novčane naknade žrtava takvih kaznenih djela. S obzirom na navedeno, nismo u mogućnosti donijeti zaključak o razini implementacije navedenog dijela preporuke.

**P**remda su u referentnom razdoblju organizirane obuke službenika za provođenje zakona, s ciljem suzbijanja rasne i druge diskriminacije, s obzirom na to da nemamo saznanja o konkretnim temama

koje su pritom obrađene, ne možemo tvrditi u kojoj su mjeri pridonijele u borbi protiv rasističkih napada počinjenih od strane službenika za provođenje zakona, posebice nad Romima i Srbima. Nadalje, s obzirom na nedostatak informacija vezanih uz istrage, procesuiranje i sankcioniranje navodnih počinitelja rasističkih napada, kao i kompenzacijama za žrtve navedenih djela, nije moguće donijeti ocjenu razine implementacije navedenog dijela preporuke u praksi.

### **DISKRIMINACIJA NA OSNOVU SPOLNE ORIJENTACIJE I RODNOG IDENTITETA (PARAGRAF 10.)**

*Država stranka treba pojačati svoje napore u borbi protiv stereotipa i predrasuda o lezbijskim, homoseksualnim, biseksualnim i transrodnicima, uključujući i pokretanjem kampanje podizanja svijesti usmjerene na širu javnost i organiziranjem odgovarajuće obuke za javne dužnosnike s ciljem okončavanja socijalne stigmatizacije takvih osoba. Država stranka treba osigurati da se sve prijave nasilja nad lezbijkama, homoseksualcima, biseksualcima i transrodnicima učinkovito istražuju i da su počinitelji nasilja na temelju seksualne osnove procesuirani i sankcionirani.*

Hrvatska u razdoblju od 2016. do kraja 2017. nije imala Nacionalni program za promicanje i zaštitu ljudskih prava, jedan od dva strateška dokumenta za sprječavanje i suzbijanje diskriminacije. Drugi, Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017.-2022. donesen je sa zakašnjenjem, pri isteku godine u kojoj se već trebao provoditi, a donošenje su prolongirali politički i društveni pritisci oko pojmova roda i rodnog identiteta.

U referentnom razdoblju su provedene brojne aktivnosti s ciljem suzbijanja rasne i druge diskriminacije. Primjerice, Pravosudna akademija je u 2015. godini u suradnji s Uredom Trans Aid Hrvatska organizirala okrugli stol pod nazivom 'Ostvarivanje prava na promjenu rodnog identiteta i spola' na kojem je sudjelovalo ukupno 22 pravosudnih dužnosnika. S udrugom 'Zagreb Pride', Pravosudna akademija je organizirala dva jednodnevna seminara na temu 'Zločin iz mržnje i Direktiva 2012/29/EU' na kojoj je sudjelovalo 29 pravosudnih dužnosnika.

Nadalje, Pravosudna akademija je u okviru projekta EU 'HELP u 28 država članica', organizirala tečaj učenja na daljinu pod nazivom 'Borba protiv rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije'. Tečaj je uspješno završilo 18 od 30 polaznika, od toga pet sudaca, devet državnih odvjetnika dva djelatnika Pravosudne akademije i dva policijska službenika. Mentorica tečaja bila je sutkinja Općinskog suda u Rijeci, koja je i certificirani trener programa HELP Vijeća Europe. Ipak, većina provedenih edukacija u referentnom razdoblju su bile edukacije o antidiskriminacijskom pravu i antidiskriminacijskom zakonodavstvu te u manjoj mjeri kombinirano o antidiskriminaciji, ravnopravnosti spolova i primjeni Konvenciji UN-a o pravima osoba s invaliditetom što nije relevantno za navedenu preporuku.

Također, s ciljem povećanja tolerancije prema spolnim i rodnim manjinama organizirane su stručne rasprave i edukacije o diskriminaciji temeljem spolne orijentacije. Primjerice, Ured za ravnopravnost spolova je u 2015. godini pružio financijsku potporu Udruženju Zagreb Pride za održavanje povorke ponosa 'Zagreb Pride 2015'. Nadalje, 2015. i 2016. godine uoči obilježavanja

Međunarodnog dana borbe protiv homofobije i transfobije, ravnateljica Ureda i predstavnici Zagreb Pride-a održali su sastanak prilikom kojeg su razmijenili stajališta o općem društvenom položaju te zakonskim i drugim inicijativama za suzbijanje diskriminacije LGBT osoba. Ured na svojim internetskim stranicama kontinuirano prati i objavljuje informacije vezane uz osvještavanje javnosti i podizanje javne svijesti o neprihvatljivosti diskriminacije na osnovu spolne orijentacije.

U 2015. i 2016. godini održane su i brojne edukacije za policijske službenike s ciljem povećanja tolerancije prema spolnim i rodnim manjinama. Edukacije su provedene u sklopu Specijalističkog tečaja za maloljetničku delinkvenciju i kriminalitet na štetu obitelji i mladeži, Programa srednjoškolskog obrazovanja odraslih za zanimanje policajac/ka, programa specijalizacije i stručnog usavršavanja u Policijskoj akademiji te CEPOL tečaja 'Hate Crimes' na kojem je jedna od tema bila i suradnja NGO i policije u suzbijanju diskriminacije na temelju spolne orijentacije. Kroz navedene oblike edukacije ukupno je senzibilizirano 258 policijskih službenika/ca.

Edukacija je također održana i za predstavnike Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u 2015. i 2016. godini. Konkretno, u 2016. HZZ je organizirao tri okrugla stola na temu diskriminacije pri zapošljavanju te je sudjelovao na dvije tribine, tri okrugla stola i jednoj radionici na temu diskriminacije pri zapošljavanju u organizaciji drugih institucija. Predstavnici Zavoda su u 2015. sudjelovali na četiri tribine, pet okruglih stolova i dvije radionice na istu temu.

Uvedene su mjere uključivanja sadržaja o neprihvatljivosti svih oblika diskriminacije te sadržaja koji promiču toleranciju i uvažavanje

različitosti u odgojno-obrazovne programe za djecu i mlade kroz Građanski odgoj i obrazovanje, preventivne programe i ostale odgojno-obrazovne programe i nastavne materijale odobrene od strane Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta. Međutim, iz dostupnih informacija nije vidljivo koliko se u praksi doista djecu i mlade podučava o ovim temama kroz navedene programe. Sličan je zaključak moguće izvući i iz podataka o provedbi Zdravstvenog odgoja u čiji je nastavni plan i program u modulima Prevencija nasilničkog ponašanja i Spolna/rodna ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje, uvrštena i poduka o suzbijanju spolno i rodno uvjetovanog nasilja te informacije o različitim osnovama diskriminacije kako je to utvrđeno Zakonom o suzbijanju diskriminacije, ali za koji nemamo saznanja kako funkcionira u praksi.

Informacije o naporima koje država ulaže kako bi osigurala da se incidenti nasilja prema pripadnicima LGBTIQ populacije, za koje je utemeljeno da su počinjeni na osnovu seksualne orijentacije, učinkovito istražuju, a počinitelji adekvatno sankcioniraju nismo zaprimili.

**I** ako su vidljive aktivnosti podizanja svijesti među različitim dionicima u društvu uključujući i dio javnih dužnosnika, ipak ne možemo govoriti o sveobuhvatnoj kampanji u kontekstu napora u borbi protiv stereotipa i predrasuda o lezbijskim, homoseksualnim, biseksualnim i transrodnim osobama. Također, iz pregleda zaprimljenih informacija vidljivo je da se većina edukacija provodila u 2015. i 2016. godini te se postavlja pitanje što se po tom pitanju radilo u posljednje dvije godine.

## ODGOVORNOST ZA POVREDE LJUDSKIH PRAVA U PROŠLOSTI (PARAGRAF 11.)

*Država stranka treba ubrzati procesuiranje predmeta ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti te osigurati da se svi takvi slučajevi procesuiraju na nediskriminirajući način, bez obzira na etničku pripadnost počinitelja. Država stranka treba također osigurati da sve žrtve i njihove obitelji dobiju odgovarajuću naknadu.*

Godina	Primljeno	Riješeno	Neriješeno
2015.	38	39	143
2016.	25	22	95
2017.	16	14	97
2018.	20	7	110

\*Podaci za razdoblje od 1.1.2018. do 6.11.2018.

Prema navodima Državnog odvjetništva, iz evidencije o ratnim zločinima koju vodi DORH nije moguće iščitati podatke o pravomoćnosti ili nepravomoćnosti sudskih odluka. Jednako tako, DORH ne vodi zasebnu evidenciju o nacionalnosti počinitelja ili žrtvi ratnih zločina te stoga nije moguće razlučiti procesuiraju li se svi predmeti ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti na nediskriminirajući način.

Premda je Kuća ljudskih prava Zagreb od nadležnog tijela osim statističkih podataka o svim predmetima ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti zatražila i podatke o osiguranim kompenzacijama za žrtve tih zločina, na dan pisanja ovog izvještaja nismo zaprimili informaciju o osiguranim kompenzacijama.

Budući da je Odbor za ljudska prava u kontekstualnom dijelu ponovio preporuku iz prethodnog ciklusa (vidi: CCPR/C/HRV/CO/2, paragraf 10.), u kojem navodi da država stranka



treba 'osigurati da se Zakon o pomilovanju ne primjenjuje u slučajevima ozbiljnih kršenja ili povreda ljudskih prava koje se odnose na zločine protiv čovječnosti ili ratne zločine', od nadležnog tijela državne vlasti, Ministarstva pravosuđa, zatražili smo informaciju što je država učinila u skladu s tom preporukom. Prema navodima Ministarstva pravosuđa, predsjednik/ca Republike Hrvatske daje pomilovanja osuđenim osobama za kaznenopravne sankcije koje su izrečene od strane sudova u RH ili koje se izvršavaju u RH i za njihove pravne posljedice. Ovlast Predsjednika/ce da daje pomilovanja proizlazi iz Ustava Republike Hrvatske, a Zakon o pomilovanju pobliže razrađuje predmetnu materiju. Iz dobivenih informacija vidljivo je da još uvijek nisu uvedena ni ustavna ni zakonska ograničenja na navedenu prerogativu Predsjednika/ce Republike Hrvatske u odnosu na pojedina kaznena djela ili vrstu kaznenih djela.

**B**udući da se u evidenciju o ratnim zločinima ne zavode podaci o nacionalnosti žrtava i počinitelja te da se iz evidencije ne može iščitati podatke o pravomoćnosti odnosno nepravomoćnosti sudskih odluka nije moguće razlučiti procesuiraju li se svi predmeti ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti na nediskriminirajući način. Nadalje, zbog nedostatka informacija nismo u mogućnosti donijeti zaključak u kontekstu kompenzacija za žrtve. No, ono što je zabrinjavajuće je da je iz dobivenih informacija vidljivo da još uvijek nisu uvedena ni ustavna ni zakonska ograničenja na ovlasti Predsjednika/ce Republike Hrvatske da daje pomilovanja osuđenim osobama za kaznenopravne sankcije

koje su izrečene od strane sudova u RH ili koje se izvršavaju u RH i za njihove pravne posljedice, uključujući i u slučajevima ozbiljnih kršenja ili povreda ljudskih prava koje se odnose na zločine protiv čovječnosti ili ratne zločine.

### **NESTALI (PARAGRAF 12.)**

*Država stranka trebala bi poduzeti trenutne i učinkovite korake za istragu svih neriješenih slučajeva nestalih osoba i dovesti počinitelje pred lice pravde. Država stranka treba poduzeti sve potrebne mjere kako bi se osiguralo da se postupci ekshumacije temelje na objektivnim kriterijima i provode na transparentan način. Treba osigurati da rodbina nestalih osoba ima pristup informacijama o sudbini žrtava*

Pri Upravi za zatočene i nestale, nadležnoj za traženje nestalih osoba i posmrtnih ostataka, aktualno je traženje za 1.508 osoba nestalih tijekom Domovinskog rata te je aktualno ukupno 414 zahtjeva za traženjem posmrtnih ostataka smrtno stradalih osoba, što ukupno čini 1.922 neriješena slučaja državljana/građana Republike Hrvatske.

Ipak, iz ustupljenih informacija vidljivo je da je država poduzela određene mjere kako bi se istražili neriješeni slučajevi nestalih osoba. Uprava iz svih raspoloživih izvora prikuplja saznanja o nestalim osobama i mogućim neregistriranim mjestima masovnih i pojedinačnih grobnica s ciljem pronalaska nestalih osoba i posmrtnih ostataka smrtno stradalih osoba za koje mjesto ukopa nije poznato. Konkretno, u izvještajnom su razdoblju prikupljena saznanja o 225 mogućih neregistriranih mjesta masovnih i pojedinačnih grobnica, najvećim

dijelom putem međuresorne suradnje. U istom razdoblju, provedena su opsežna tematska istraživanja, uključujući i probna iskapanja, na 176 mjesta na području 10 županija za koja su prikupljena saznanja ukazivala kako se radi o mogućim mjestima masovnih i pojedinačnih grobnica. Na preostalim su lokacijama u tijeku terenski izvidi te operativno-analitička obrada podataka kako bi bile pripremljene za provedbu probnih iskapanja koja su, prema zaprimljenim podacima, trebala uslijediti već u studenom 2018.

Uz opisane aktivnosti, na inicijativu Ministarstva hrvatskih branitelja, 2017. godine sklopljeni su sporazumi s Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom o suradnji u procesu traženja nestalih osoba. Nadalje, budući da je pravni okvir koji datira iz 1995., odnosno 1996. godine prevladan, u odnosima s Republikom Srbijom predloženo je donošenje novoga sporazuma prilagođenog sadašnjem vremenskom i sadržajnom kontekstu. Navedeni sporazumi su osnova za izgradnju suradnje kako bi se prevladala ključna prepreka u procesu rasvjetljavanja sudbina osoba nestalih u Domovinskom ratu - nedostatak valjanih i točnih informacija o mjestima prikrivenih masovnih i pojedinačnih grobnica.

Unaprijeđena je i suradnja s međunarodnim organizacijama, pri čemu se posebno ističe ona s Međunarodnom komisijom za nestale osobe (ICMP), s kojom je 2017. godine sklopljen Sporazum o uspostavljanju i održavanju *'Baze podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba u bivšoj Jugoslaviji'*. Također, Uprava je vrlo intenzivno sudjelovala u oblikovanju Okvirnog plana za rješavanje pitanja nestalih osoba na području bivše Jugoslavije kako bi se uspostavio svrho-

vit i provediv mehanizam koji će unaprijediti postupanje u rješavanju slučajeva od zajedničkog interesa.

U referentnom razdoblju, također su poduzete i aktivnosti usmjerene na kontinuirano poboljšanje svih mehanizama za rasvjetljavanje slučajeva osoba nestalih u Domovinskom ratu. Od 2015. do danas postupci traženja su nadograđeni te unaprijeđeni najnovijim tehničkim i organizacijskim rješenjima prilagođenim suvremenim potrebama i okolnostima kako bi stvorili novu paradigmu u rasvjetljavanju sudbina osoba nestalih u Domovinskom ratu. Konkretno se očituje kroz unapređenje međuresorne suradnje, uvođenje inovativnih metoda pretraživanja terena i moderniziranje opreme koja se koristi u otkrivanju prikrivenih grobnica. Prepoznata je i potreba za osnaživanjem ljudskih potencijala stoga je Uredbom o unutaršnjem ustrojstvu Ministarstva hrvatskih branitelja primijenjena nova strategija popune ljudskim potencijalima kao ključnog resursa u svim aktivnostima u procesu rješavanja ovog humanitarnog pitanja. Uz navedeno, ustrojene su i dvije ispostave sa sjedištem u Vukovaru i Splitu, čija je prvenstvena zadaća provedba terenskih aktivnosti istraživanja, prikupljanja saznanja o nestalim osobama i neregistriranim grobnicama, predlaganje novih tehničkih modaliteta rada i analiza podataka.

U kontekstu ekshumacije, prema zaprimljenim informacijama, ekshumacija i identifikacija posmrtnih ostataka odvijaju se poštujući objektivne i profesionalne kriterije, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, a sukladno odredbama Zakona o kaznenom postupku te sklopljenim međunarodnim aktima o suradnji s nadležnim tijelima drugih država. Sukladno dogovoru s nadležnim tijelima Republike Srbije

te Bosne i Hercegovine, Uprava za zatočene i nestale je obavijestila ta nadležna tijela o svim ekshumacijama i identifikacijama posmrtnih ostataka sa sanacijskih groblja i omogućila im stručno praćenje ovih procesa. Opisanim postupanjem, od 1. siječnja 2015. do 24. listopada 2018. godine, u organizaciji i koordinaciji Uprave, ekshumirani su posmrtni ostaci 183 osobe iz razdoblja Domovinskog rata. U istom razdoblju organizirano je 20 završnih identifikacija posmrtnih ostataka na koje su pozvani članovi obitelji 210 osoba, a čiji su posmrtni ostaci ekshumirani iz masovnih, pojedinačnih i zajedničkih grobnica na području Hrvatske te preuzeti iz drugih država - Republike Srbije i Bosne i Hercegovine. Identifikaciji se odazvalo 83.3% pozvanih obitelji koje su potvrdile identifikaciju, čime su u izvještajnom razdoblju završno identificirani posmrtni ostaci 175 osoba. Također, radi unapređenja procesa identifikacija, krajem 2017. godine provedena je cjelovita revizija stanja svih neidentificiranih posmrtnih ostataka u Republici Hrvatskoj.

Prema zaprimljenim informacijama, ove aktivnosti se provode bez diskriminacije žrtava. Među ekshumiranim osobama udio osoba hrvatske i nesrpske narodnosti je 12.5%, dok 87.5% čine osobe srpske narodnosti. Među identificiranim osobama, udio osoba hrvatske i nesrpske narodnosti iznosi 20%, dok 80% čine osobe srpske narodnosti. U svom djelovanju, Uprava za zatočene i nestale vodi se najboljim interesom nestalih osoba i članova njihovih obitelji. Iz tog su razloga svi navedeni stručni procesi usmjereni prema njima i utemeljeni na načelu otvorenosti koje podrazumijeva transparentnost u radu, a načela otvorenosti i transparentnosti u radu ostvaruju se kroz različite aktivnosti Uprave, savjetovanja, korištenje sredstava javnog priopćavanja, provo-

đenje informativnih kampanja i izravni kontakt prvenstveno s članovima obitelji nestalih osoba te intenzivnu suradnju s udrugama koje okupljaju članove obitelji nestalih osoba.

S ciljem daljnje zaštite, unapređivanja i promicanja prava nestalih osoba te prava članova njihovih obitelji, s naglaskom na pravo na saznanje o mjestu boravka ili prebivališta nestalog člana obitelji ili pronalazak njegovih posmrtnih ostataka radi trajnog zbrinjavanja te da u najvećoj mogućoj mjeri budu upoznati s okolnostima nestanka ili smrtnog stradavanja, pristupilo se izradi Zakona o osobama nestalim u Domovinskom ratu. U Radnoj skupini zaduženoj za izradu Nacrta prijedloga Zakona o osobama nestalim u Domovinskom ratu, uz nadležna državna tijela, organizacije, ustanove i stručnjake iz područja međunarodnog prava, sudjeluju i predstavnici svih udruga u Hrvatskoj koje okupljaju obitelji nestalih osoba kako bi u ovaj Zakon, u najvećoj mogućoj mjeri bile ugrađene potrebe obitelji nestalih osoba. Polazišna je pretpostavka da će pravna regulacija svih pitanja u području traženja osoba nestalih u Domovinskom ratu jedinstvenim zakonom, na višem stupnju zaštititi temeljno pravo obitelji na istinu te njihovu uključenost u proces kao i stvoriti obvezu Republike Hrvatske za daljnjim poduzimanjem svih mjera kako bi se istražili neriješeni slučajevi osoba nestalih u Domovinskom ratu.

**P**remda su trenutno aktualna ukupno 1.922 neriješena slučaja nestalih osoba, iz svega navedenog je vidljivo da država aktivno sudjeluje u procesima traženja nestalih osoba te da nadležno tijelo kontinuirano poduzima velik broj mjera i aktivnosti kako bi se na objektivan, učinkovit i

transparentan način razriješilo ovo pitanje, kao i da se radi na osiguravanju da obitelji žrtava imaju pristup informacijama o sudbini žrtava.

## RAVNOPRAVNOST SPOLOVA (PARAGRAF 14.)

*'Država stranka treba pojačati svoje napore s ciljem povećanja sudjelovanja žena u javnom i privatnom sektoru, po potrebi i putem odgovarajućih privremenih posebnih mjera kako bi se primijenile odredbe Pakta. Država stranka treba poduzeti praktične korake potrebne za iskorjenjivanje stereotipa o položaju žena u društvu općenito, te o ženama u ruralnim područjima i posebice ženama s invaliditetom.'*

Kao što je Kuća ljudskih prava Zagreb upozoravala i u svom godišnjem izvještaju o stanju ljudskih prava za 2017. godinu, Hrvatska od 2015. godine nema strateški dokument za ravnopravnost spolova. Izostanak tog temeljnog strateškog dokumenta Ured za ravnopravnost spolova adresirao je jedino pozivom za imenovanje udruga u Radnu skupinu, međutim daljnji se pomaci nisu dogodili. Ignoriranjem donošenja Nacionalne politike Hrvatski sabor diskriminaciju žena i uspostavljanje stvarne ravnopravnosti spolova stavlja u sporedan plan i dodatno pridonosi stvaranju nepovoljne društvene klime za žene.' **12**

Prema podacima dostupnima na stranica- ma Ureda za ravnopravnost spolova, u svibnju 2016. godine započeto je s provedbom Twinning projekta pod nazivom 'Podrška ravnopravnosti spolova'. Predviđeno ukupno trajanje projekta je 18 mjeseci, od čega će faza provedbe u Republici Hrvatskoj trajati 15 mje-

**12** Izvještaj Kuće ljudskih prava Zagreb, 'Ljudska prava u Hrvatskoj: pregled stanja u 2017. godini'

seci. Projekt se provodi u suradnji s twinning partnerom iz Republike Finske - Institutom za zdravstvo i socijalnu skrb Republike Finske, a provodi se u okviru Prijelaznog instrumenta (Transition Facility) za Hrvatsku. Na istoj stranici dostupni su i Priručnici o rodno osviještenoj politici i promicanju ravnopravnosti spolova (PDF) koji su u 2017. godini tiskani u ukupnoj nakladi od 870 primjeraka:

- Priručnik za političare/ke
- Priručnik za suce/sutkinje, sudske savjetnike/ce i odvjetnike/ce
- Priručnik za koordinatorice/ice u tijelima državne uprave
- Priručnik za županijska, općinska i gradska povjerenstva za ravnopravnost spolova
- Priručnik za djelatnike/ice Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske **13**

S ciljem podizanja znanja i svijesti javnosti o ravnopravnosti spolova, u 2017. godini tiskano je ukupno 13.170 i distribuirano 1.307 tiskanih publikacija i 945 letaka različitim dionicima uključujući Hrvatski sabor, tijela državne uprave, županijska/lokalna povjerenstva za ravnopravnost spolova, organizacije civilnog društva u RH i susjednim državama, političke stranke, knjižnice, međunarodne dokumentacijske centre, medije itd. **14**

Vezano za praktične korake koje država stranka poduzima u kontekstu ravnopravnosti spolova, prema navodima Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, u izvještajnom su razdoblju provedeni stručni seminari o domaćem i europskom zakonodavstvu u pogledu antidiskriminacije i ravnopravnosti spolova. Za potrebe analize implementacije ove konkretne preporuke, fokusirat ćemo se samo na

**13** Preuzeto s <https://ravnopravnost.gov.hr/twinning-projekt-podrska-ravnopravnosti-spolova/2878>

**14** Izvještaj o radu Vladinog Ureda za ravnopravnost spolova za 2017. godinu

one edukacije, seminare i radionice za koje je naznačeno da su se bavili temom ravnopravnosti spolova. Primjerice, u 2015. godini u organizaciji Akademije za europsko pravo (ERA) održana su tri seminara o jednakosti muškaraca i žena u europskom pravu na kojem je sudjelovalo ukupno 11 pravosudnih dužnosnika iz Republike Hrvatske. Nadalje, državna škola za javnu upravu je u suradnji s Ministarstvom regionalnoga razvoja i fondova Europske unije i Ministarstvom rada i mirovinskoga sustava provela dvije radionice *'Antidiskriminacija, ravnopravnost spolova i primjena Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom u ESI fondovima'* koju je pohađalo 75 polaznika. U suradnji s Uredom za ravnopravnost spolova Škola je također provela tri radionice na temu ravnopravnosti spolova koju je pohađalo 40 polaznika. U referentnom su razdoblju održana i tri seminara o ravnopravnosti spolova u europskom pravu u organizaciji ERA-e na kojima su sudjelovala četiri pravosudna dužnosnika i jedna viša sudska savjetnica iz Republike Hrvatske. Prema informacijama zaprimljenim od Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Državna škola za javnu upravu je u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova Europske unije i Ministarstva rada i mirovinskog sustava provela 25 radionica Antidiskriminacija, ravnopravnost spolova i primjena Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom u ESI fondovima koju je pohađalo 906 polaznika. U suradnji s Uredom za ravnopravnost spolova provedena je i jedna radionica Ravnopravnost spolova koju je pohađalo 19 službenika.

U kontekstu položaja žena s invaliditetom, pravobraniteljica za osobe s invaliditetom navodi kako RH jest prepoznala potrebu promicanje prava žena i djevojaka s invaliditetom te je

navedeno adresirano donošenjem nacionalnih strategija i politika. Međutim većinu tih mjera provode udruge osoba s invaliditetom putem projektnih aktivnosti, što znači da je njihova provedba diskontinuirana. Iako ured pravobraniteljice već godinama Saboru upućuje preporuke o potrebi unapređenja položaja žena s invaliditetom u tijelima javne vlasti, od strane RH tu ne postoje nikakvi pomaci. Uključenost u politički i društveni život žena s invaliditetom ponajprije ometa njihova niska razina obrazovanja te su one uglavnom ili primateljice socijalne naknade ili zaposlene na niskokvalificiranim poslovima. Ekonomska ovisnost kojoj su izložene žene s invaliditetom ima ozbiljne posljedice, posebice kada je u pitanju seksualno nasilje ili nasilje u obitelji koje ne mogu prijaviti zbog straha od neizvjesne egzistencijalne situacije.

**B**udući da su ovdje navedene informacije preuzete sa službenih stranica Ureda za ravnopravnost spolova te da nismo zaprimili nikakve informacije vezano uz upite o naporima i praktičnim koracima koja je država stranka poduzela s ciljem povećanja sudjelovanja žena u javnom i privatnom sektoru i iskorjenjivanja stereotipa o položaju žena u društvu općenito, smatramo da su ovdje opisane aktivnosti nedostatne za kvalitetnu evaluaciju postupanja države po pitanju navedene preporuke.

## **RODNO UVJETOVANO NASILJE (PARAGRAF 15.)**

*Država stranka treba:*

*(a) Usvojiti sveobuhvatan pristup sprječavanju i rješavanju nasilja nad ženama u svim njegovim oblicima;*

*(b) Povećati mjere podizanja svijesti među policijom, pravosuđem, tužiteljima, predstavnicima zajednice, ženama i muškarcima o veličini obiteljskog nasilja i njenom štetnom utjecaju na živote žrtava;*

*(c) Osigurati da se slučajevi nasilja u obitelji temeljito istraže od strane policije, da su počinitelji procesuirani te, u slučaju osude, kažnjeni odgovarajućim sankcijama i da su žrtve adekvatno kompenzirane;*

*(d) Eliminirati praksu uhićenja i osuđivanja i počinitelja i žrtve u slučajevima nasilja u obitelji;*

*(e) Osigurati izdavanje učinkovitih zaštitnih naloga kojima se jamči sigurnost žrtava i osigurati uspostavu mjera za praćenje zaštitnih naloga;*

*(f) Osigurati dostupnost dovoljnog broja skloništa s odgovarajućim resursima;*

*(g) Prikupiti podatke o incidentima nasilja nad ženama u obitelji i, na temelju takvih podataka, nastaviti razvijati održive strategije za borbu protiv kršenja ovih ljudskih prava.*

U 2017. godini ratificirana je Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, prvi pravno obvezujući međunarodni instrument koji krimi-

nalizira psihičko, tjelesno i seksualno nasilje. Također, od 1. siječnja 2018. godine na snazi je i novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (NN 31/18) koji u članku 6 propisuje katalog prava žrtava nasilja u obitelji, poput prava na djelotvornu psihološku i drugu stručnu pomoć i potporu tijela, organizacije ili ustanove za pomoć žrtvama nasilja u obitelji, prava na zaštitu od zastrašivanja i odmazde, prava na zaštitu dostojanstva tijekom ispitivanja žrtve kao svjedoka, pravo na pratnju osobe od povjerenja pri poduzimanju svih radnji u kojima sudjeluje i sl. Nadalje, člankom 10. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji proširen je pojam nasilja, člankom 8. istog zakona proširen je krug osoba na koje se Zakon primjenjuje pa se isti sada odnosi i na bračnog druga, izvanbračnog druga, životnog partnera, neformalnog životnog partnera, njihovu zajedničku djecu te djecu svakog od njih, srodnike po krvi u ravnoj lozi, srodnike u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnike po tazbini u bračnoj i izvanbračnoj zajednici do zaključno drugog stupnja, posvojitelja i posvojenika. Novim je Zakonom također uvedeno razlikovanje prema zaštićenim osobama i prema činjenici recidivizma te su sukladno tome propisane i sankcije različite težine ovisno o tome radi li se o primarnom počinitelju ili recidivistu te prema kome je djelo počinjeno.

Prema navodima Ministarstva pravosuđa, sukladno novom Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, u sklopu Ministarstva pravosuđa od siječnja 2018. godine djeluje Povjerenstvo za praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršavanja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji.

Nadalje, novim Pravilnikom o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti

od nasilja u obitelji propisano je da su policija, državno odvjetništvo, sud, centri za socijalnu skrb, zdravstvene i odgojno-obrazovne ustanove dužni voditi evidenciju o poduzetim radnjama. Navedenim je pravilnikom propisano da su navedena tijela i ustanove dužne voditi podatke o spolu i dobi počinitelja, žrtve, rodbinskom ili drugom odnosu žrtve i počinitelja, djeci, osobama s invaliditetom i osobama starije životne dobi te dostavljati Ministarstvu pravosuđa objedinjena godišnja izvješća o broju pokrenutih, okončanih postupaka ili drugih mjera poduzetih prema Zakonu.

Također, Ministarstvo pravosuđa navodi da je izrađen nacrt Pravilnika o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana koji će zamijeniti važeći Pravilnik o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana. (NN 29/05 i 78/06)

Vezano uz mjere podizanja svijesti među policijom, pravosuđem, tužiteljima, predstavnicima zajednice, ženama i muškarcima o veličini obiteljskog nasilja i njenom štetnom utjecaju na živote žrtava (b), prema informacijama dobivenim od Pravosudne akademije u 2015. godini provedene su dvije jednodnevne radionice na temu 'Nasilje u obitelji - novo/staro kazneno djelo i alternativne sankcije prema Kaznenom zakonu iz 2011.' na kojima su sudjelovala ukupno 23 pravosudna dužnosnika. Iste godine provedeno je šest jednodневnih radionica na temu 'Prekršaji nasilja u obitelji u kontekstu preporuka UN Odbora za sprječavanje mučenja i alternativne sankcije u prekršajnom postupku' na kojima je sudjelovalo ukupno 106 pravosudnih dužnosnika. Nadalje, u 2018. godini provedeno je pet dvodневnih radionica na temu 'Nasilje u obitelji na kojima je sudjelovalo ukupno 178 pravosudnih dužno-

snika i policijskih službenika. Prema podacima dobivenim od Prekršajnog suda u Bjelovaru, Visoki prekršajni sud u Zagrebu je u više navrata održavao seminare i radionice na temu nasilja u obitelji.

U kontekstu preporuke pod točkom (c), od nadležnih tijela državne vlasti na dan pisanja izvještaja nismo zaprimili informacije o tome što država čini kako bi se osiguralo da se slučajevi nasilja u obitelji temeljito istražuju od strane policije, da su počinitelji procesuirani te, u slučaju osude, kažnjeni odgovarajućim sankcijama i da su žrtve adekvatno kompenzirane. Međutim, iz izvještaja Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2017. godinu od ukupnog broja prijavljenih nasilnika/ca (kojih je prema podacima MUP-a bilo 11.506), okrivljeno je 7.864 muškarca i 2.167 žena (ukupno 10.031 osoba ili 87%), dok je svega 806 osoba (7%) osuđeno na bezuvjetne kazne zatvora, od toga 761 muškarac i 45 žena. Svi ostali - njih 7.190 osoba (63%) osuđeni su na novčane i/ili uvjetne zatvorske kazne (od toga 5.792 muškarca i 1.398 žena), a njih 3.510 (30%) je bilo ili oslobođeno krivnje ili su postupci obustavljeni, odnosno prijava policiji nije rezultirala nikakvim postupkom.<sup>15</sup>

Glede preporuke iz točke (e), Ministarstvo pravosuđa navodi da je u travnju 2018. godine donesen Pravilnik o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (NN 31/18) te Poslovnik o radu Povjerenstva za praćenje i unaprjeđenje. Na dan pisanja ovog izvještaja, nismo zaprimili odgovore na pitanja u vezi s preporukama pod točkama (d), (f) i (g).

<sup>15</sup> Izvješće o radu za 2017. godinu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova

**S** obzirom na navedeno, na normativnoj razini vidljivi su stanoviti napori uloženi s ciljem adresiranja nasilja u obitelji. Sveobuhvatan pristup rješavanju ovog problema podrazumijevao bi ispunjavanje ove preporuke u cijelosti (od točke a do točke g). Budući da na većinu upita vezanih za ovu preporuku nismo zaprimili odgovore, nije moguće tvrditi da je pristup adresiranja problema nasilja u obitelji uistinu sveobuhvatan, kako stoji u preporuci Odbora te postoji opravdana bojazan da rješavanje problema nasilja u obitelji nije prioritetno.

### **OSOBE S INVALIDITETOM (PARAGRAF 16.)**

*U svjetlu primjedbe opće naravi Odbora br. 35 (2014.) o slobodi i sigurnosti osobe, država stranka treba osigurati da se lišavanje slobode primjenjuje samo kao krajnja mjera i na najkraće odgovarajuće razdoblje te da je popraćena odgovarajućim postupovnim i materijalnim jamstvima utvrđenim zakonom. Država stranka treba osigurati poštivanje stajališta pojedinca i osigurati da svaki predstavnik istinski zastupa i brani želje i interese pojedinca. Nadalje, država stranka treba uspostaviti neovisni sustav praćenja i izvješćivanja, te osigurati da se zlouporabe učinkovito istražuju i procesuiraju te da se žrtvama i njihovim obiteljima pruži naknada štete. Država stranka treba promicati psihijatrijsku skrb usmjerenu na očuvanje dostojanstva bolesnika, i odraslih i maloljetnika, te izraditi plan deinstitucionalizacije, uključujući odgovarajuće ambulantne i programe skrbi u zajednici.*

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom predstavlja specijalizirano tijelo za promicanje i zaštitu temeljnih ljudskih prava osoba s invaliditetom. U njezin mandat ulazi monitoring implementacije odredaba Konvencije o pravima osoba s invaliditetom u hrvatsko zakonodavstvo, kao i redoviti obilasci ustanova za socijalnu skrb radi utvrđivanja stanja u njima. U svojim redovnim obilascima ustanova za socijalnu skrb ured Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom u 2017. godini zatekla je nekoliko desetaka osoba koje su smještene u institucije koje žele napustiti, a to im je onemogućeno. Navedene osobe lišene slobode svoje su zahtjeve za napuštanje institucije telefonski ili pismeno opetovano komunicirale svojim skrbnicima ili centrima za socijalnu skrb, međutim zahtjevi su im ili odbijeni ili neodgovoreni. Kako bi se osigurala želja štićenika i omogućio im se život u zajednici ili barem zakonskim procedurama odbio zahtjev za smještaj, Pravobraniteljica je njihove pritužbe prenijela nadležnim centrima za socijalnu skrb, međutim većina njih je odgovorila kako povratak u primarnu sredinu nije moguć, uglavnom ne navodeći konkretne razloge, ili kako je smještaj u instituciji u najboljem interesu štićenika. Rijetki su centri koji su poslali zahtjeve kako bi se njihovim štićenicima osigurala usluga organiziranog stanovanja.

Novi Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama koji je stupio na snagu 1.1.2015. godine unaprijedio je situaciju smještanja u psihijatrijske ustanove. Novim je zakonom ojačana zaštita osoba sa psiho-socijalnim teškoćama u smislu da se osoba s duševnim teškoćama može podvrgnuti medicinskom postupku samo uz njezin pisan pristanak kojem prethodi utvrđivanje sposobnosti za davanje pristanka. Također se naglašava kako lišavanje poslovne



sposobnosti ujedno ne znači i nesposobnost za davanjem pristanka, međutim u takvim slučajevima pristanak daje skrbnik.

Pravobraniteljica navodi kako je velika većina hospitalizacija u ustanove koje je obišla dobrovoljna i da je prisilni smještaj iznimka, ali da je potrebno ispitati načine i metode kojim se nastoji utjecati na volju pacijenata koji se prilikom dolaska u psihijatrijsku ustanovu protive liječenju. Naime, u jednoj od ustanova u kojima je proveden obilazak liječnica navodi kako postoji propisani rok od 48 sati tijekom kojeg se nastoji utjecati na pacijenta da promijeni mišljenje i naposljetku da pristanak na liječenje. Pravobraniteljica smatra da se takve metode 'uvjeravanja' ne mogu smatrati dobrovoljnim pristankom te da ih pacijenti doživljavaju kao ucjenu ili prijetnju. Osim toga, s obzirom na veoma nizak postotak prisilnih hospitalizacija, postoji opravdana sumnja da se takva metoda 'uvjeravanja' učestalo koristi, što je nezakonit način utjecanja na volju pacijenata.

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom navodi kako smještanje na zatvoreni ili otvoreni odjel ne ovisi o tome je li osoba dobrovoljno pristala na liječenje ili je smještena prisilno. Naime, neke ustanove imaju i otvorene i zatvorene odjele, dok neke imaju samo zatvorene. Kod onih s otvorenim odjelima uobičajena je praksa da je osoba prvo smještena na zatvoreni odjel pa se tek prema odluci liječnika premješta na otvoreni odjel, dok su u ustanovama sa samo zatvorenim odjelom u njega smješteni svi pacijenti. Međutim, čak i kada se pacijenti nalaze na otvorenom odjelu, njihova je sloboda kretanja ograničena ponajprije time da u smještaju moraju boraviti u pidžamama i ogrtačima jer im njihova osobna

garderoba nije dostupna nakon što je predana osoblju ustanove. Osim toga, pacijentima koji su smješteni na otvorenim odjelima izlazak je uvjetovan i dozvolom liječnika te se izlasci odobravaju samo unutar kruga bolnice, uz pratnju posjetitelja i u određeno doba dana, a izlazak se evidentira. Nedostupnost odjeće za izlazak i uvjetovanje dozvolom liječnika dobrovoljno smještenim pacijentima s otvorenog odjela predstavlja ograničavanje njihove slobode te kršenje odredbi Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama, kao i Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Pravobraniteljica također smatra da je smještanje na zatvorene odjele onih pacijenata koji su dobrovoljno pristali na liječenje nezakonito te da je takvu praksu nužno napustiti. Pravobraniteljica je s time u vezi uputila i preporuku svim psihijatrijskim ustanovama, međutim neki liječnici navode kako je ona teško provediva jer neki dobrovoljno smješteni pacijenti svejedno ispunjavaju uvjete za prisilnu hospitalizaciju te moraju biti smješteni za zatvorenim odjelima.

Pravobraniteljica također navodi kako ne postoji jedinstveno i usuglašeno postupanje psihijatrijskih ustanova te da ono nije usklađeno s pozitivnim pravnom regulativom. Prava osoba s duševnim smetnjama koji su pacijenti u psihijatrijskim ustanovama razlikuju se od ustanove do ustanove, odnosno njihovim internim pravilima ili čak pravilima pojedinog liječnika. Osim toga, Pravobraniteljica je utvrdila kako postoji potreba educirati liječnike i preostalo medicinsko osoblje o relevantnim odredbama Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama.

U nadležnosti pravobraniteljice za osobe s invaliditetom je vršiti obilazke ustanove u kojima su smještene osobe s invaliditetom te tako utvrditi

činjenično stanje u tim ustanovama uputiti preporuke i upozorenja nadležnim institucijama te putem medija obavijestiti o zatečenom stanju. U slučajevima smještanja osoba u psihijatrijske ustanove bez njihove pristanka, ustanova je obavezna o tome obavijestiti pravobraniteljicu za osobe s invaliditetom koja potom provjerava opravdanost takvog smještanja. U slučajevima u kojima pravobraniteljica posumnja u opravdanost takva smještanja, o tome obavještava nadležan sud koji će primijeniti odredbe Zakona o postupku prisilnog smještaj.

Međutim, pravobraniteljica navodi kako su ih tijekom obilazaka kojima nastoje utvrditi stanje u psihijatrijskim ustanovama liječnici obavijestili da sudovi uvijek određuju prisilni smještaj u trajanju od 30 dana, iako Zakon ostavlja mogućnost određivanja prisilnog smještanja do 30 dana te da sud gotovo uvijek na prijedlog ustanove dodjeljuje prisilni smještaj. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom navodi ako bi statistika pokazala da je ovakva praska učestala, postoji osnovana sumnja u kvalitetu sudske zaštite, a da je zaštita ljudskih prava osoba s invaliditetom samo formalna, odnosno da se Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama ne provodi adekvatno i u svojoj punini. Navedeno također ukazuje na nedostatak relevantnih statističkih podataka koji bi mogli poslužiti kao zagovarački materijal za unapređenje ljudskih prava osoba s invaliditetom.

Iako Plan deinstitucionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2011. do 2018. godine, kao strateški dokument Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi koji je namijenjen intenziviranju reformskih procesa

transformacije i deinstitucionalizacije te predstavlja temelj za planiranje mreže domova i djelatnosti socijalne skrbi, Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom navodi kako su pomoci u poduzimanju konkretnih nevidljivi. Navodi kako se usluge u zajednici za osobe s mentalnim bolestima ne razvijaju te da je bolnički oblik skrbi za psihijatrijske pacijente još uvijek dominantan.

**I**z dostupnih informacija vidljivi su slučajevi lišavanja slobode kod osoba kojima je onemogućeno napuštanje institucija u koje su smještene, odnosno čiji su zahtjevi za napuštanje institucija bili odbijeni ili neodgovoreni što svakako dovodi u pitanje status implementacije preporuke prema kojoj bi lišavanje slobode trebalo biti primjenjivano samo kao krajnja mjera i na najkraće odgovarajuće razdoblje. Štoviše, s obzirom na to da su navedene osobe svoje želje bez uspjeha opetovano komunicirale svojim skrbnicima ili centrima za socijalnu skrb, vidljivo je da država nije uspjela osigurati poštivanje stajališta pojedinca i osigurati da svaki predstavnik zastupa i brani želje i interese pojedinca. Nadalje, u kontekstu lišavanja slobode zabrinjava učestalo korištenje metoda 'uvjeravanja' kojim se nastoji utjecati na volju pacijenata koji se prilikom dolaska u psihijatrijsku ustanovu protive liječenju. U kontekstu dijela preporuke koji se odnosi na neovisni sustav praćenja i izvješćivanja, smatramo da je ona ispunjena kroz aktivnosti monitoringa Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, ali smatramo da je i dalje potrebno osigurati da se zlouporabe učinkovito istražuju i procesuiraju te da se žrtvama i njihovim obiteljima pruži naknada štete. Završno, iako je donesen strateški do-

kument Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi namijenjen intenziviranju reformskih procesa transformacije i deinstitucionalizacije, usluge u zajednici za osobe s mentalnim bolestima ne razvijaju, a konkretni pomoci su praktično nevidljivi.

### **TRGOVINA LJUDIMA (PARAGRAF 17.)**

*Država stranka treba nastaviti snažno provoditi javnu politiku u borbi protiv trgovine ljudima. Treba nastaviti s naporima da podigne svijest o trgovini ljudima i s borbom za suzbijanje trgovine ljudima, uključujući i na regionalnoj razini i u suradnji sa susjednim zemljama. Država stranka treba obučiti svoje policijske službenike, graničnu policiju, suce, odvjetnike i ostalo relevantno osoblje kako bi se podigla svijest o tom pitanju i pravima žrtava. Treba osigurati da svi pojedinci odgovorni za trgovanje ljudima budu procesuirani i kažnjavani razmjerno počinjenim zločinima, a žrtve obeštećene i rehabilitirane. Nadalje, država stranka treba pojačati svoje napore kako bi identificirala žrtve trgovine ljudima i osigurala sustavno prikupljanje podataka o trgovini ljudima, segregiranih na temelju dobi, spola i etničkog podrijetla te također treba biti usredotočena na tokove krijumčarenja iz, na i preko njezinog teritorija.*

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske zadužen je za koordiniranje ministarstava, organizacija civilnog društva te ostalih tijela koja sudjeluju u sustavu suzbijanja trgovanja ljudima u okviru Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima te Operativnog tima spomenutog

Odbora. Nacionalni odbor je međuresorno multidisciplinarno tijelo savjetodavnog karaktera koje je zaduženo za donošenje programa i planova na području suzbijanja trgovanja ljudima te predlaže najvažnije političke smjernice u tom području. Tako Nacionalni odbor donosi Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za četverogodišnje razdoblje, dok je u nadležnosti Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina da na godišnjoj razini izvještava Vladu Republike Hrvatske o provedbi Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina također donosi Protokole iz područja suzbijanja trgovine ljudima (Protokol za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima, Protokol o postupanju pri dobrovoljnom povratku žrtava trgovanja ljudima, Protokol o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima). Novi Nacionalni plan na snazi je od 2018. godine i važeći je do 2021., međutim donesen je sa zakašnjenjem, odnosno prethodni je prestao važiti 2015. godine.

Vezano za edukaciju pravosudnih i policijskih službenika, Ministarstvo pravosuđa navodi nekoliko međunarodnih i nacionalnih radionica na kojima su navedeni službenici sudjelovali. U razdoblju od 2015. do 2018. godine edukativne radionice vezane za probleme trgovanja ljudima, krijumčarenja i organiziranog kriminala uglavnom povezanih s izbjeglicama i migracijskim tokovima pohađalo je ukupno 106 pravosudnih i policijskih službenika, što je uistinu premalo uzevši u obzir koliko je zaposlenih u tim službama.

U kontekstu osiguravanja da svi počinitelji zločina trgovine ljudima budu procesuirani i kažnjavani razmjerno počinjenim zločinima, a žrtve obeštećene i rehabilitirane, inicijalni

dopis o podacima o sudskim postupcima protiv pojedinaca odgovornih za trgovinu ljudima, visini kazne za počinitelje te obeštećenju i rehabilitaciji žrtava bio je upućen Ministarstvu pravosuđa, koje ga je potom proslijedilo Vrhovnom sudu te županijskim i općinskim sudovima. S obzirom na to da je nacionalnim sudovima dopise upućivale Ministarstvo pravosuđa, nemamo informaciju o tome koji su sve sudovi kontaktirani, međutim od 15 odgovora zaprimljenih od županijskih i općinskih sudova, samo njih pet ima zabilježene slučajeve kaznenog djela trgovine ljudima, i to pri svakom sudu po jedan predmet koji nisu okončani odnosno u postupku su i dalje. Upravo zbog toga sudovi koji su odgovorili na proslijeđeni dopis nisu bili u mogućnosti pružiti informaciju o visini kazne za počinitelje te obeštećenju i rehabilitaciji žrtava.

Konkretno, Županijski sud u Velikoj Gorici navodi kako se u razdoblju od 2015. do 2018. godine pred tim sudom vodio jedan postupak zbog kaznenog djela trgovanja ljudima koji je započeo 2018. Godine. Općinski sud u Osijeku navodi kako je u referentno razdoblju vođen jedan kazneni postupak zbog kaznenog djela trgovanja ljudima koji nije pravomoćno okončan. Općinski sud u Varaždinu navodi kako je u referentnom razdoblju zaprimljen jedan predmet za kazneno djelo trgovine ljudima u kojem je optužnica potvrđena te je postupak još uvijek u tijeku. Općinski sud u Bjelovaru navodi kako su u referentnom razdoblju zaprimili samo jedan predmet kaznenog djela trgovine ljudima (2017. godine) koji je još uvijek u tijeku. Općinski sud u Šibeniku navodi kako se pred tim sudom trenutno vodi jedan predmet vezan za kazneno djelo trgovine ljudima te da isti nije riješen.

S obzirom na niz važećih javnih politika i protokola, za pretpostaviti je kako Država stranka jest poduzela određene mjere kako bi imala adekvatan okvir javnih politika kojima adresira problem trgovine ljudima. Međutim, nismo zaprimili informacije i statistike o ostvarenim mjerama iz navedenih dokumenata, kao ni informacije o mjerama vezanim za podizanje svijesti o trgovini ljudima i s borbom za suzbijanje trgovine ljudima na nacionalnoj i regionalnoj razini, općenito. Ipak, u kontekstu podizanja svijesti o ovom problemu među službenicima za provođenje zakona, premda su u referentnom razdoblju provedene edukativne radionice vezano uz problematiku trgovine ljudima, krijumčarenja i organiziranog kriminala, radionice je pohađao nedovoljan broj pravosudnih i policijskih službenika da bismo mogli opravdano tvrditi da je preporuka u tom dijelu u potpunosti implementirana te da je postignuta njena svrha. Nadalje, prema podacima zaprimljenim od županijskih i općinskih sudova (15 zaprimljenih odgovora na dan pisanja izvještaja), samo je pet sudova u svojoj nadležnosti imalo predmete vezane za kazneno djelo trgovine ljudima, koji su još uvijek u tijeku te stoga nismo zaprimili informacije o osiguravanju adekvatnog procesiranja i kažnjavanja počinitelja trgovine ljudima te obeštećenja žrtava. Zbog svega navedeno, nismo u mogućnosti procijeniti razinu implementacije konkretne preporuke.

## BESPLATNA PRAVNA POMOĆ (PARAGRAF 18.)

*Država stranka treba nastaviti jačati svoj sustav besplatne pravne pomoći kako bi osigurala besplatnu pravnu pomoć u svim slučajevima u kojima to interesi pravde zahtijevaju. Država stranka treba osigurati odgovarajuće resurse za sustav besplatne pravne pomoći i uvesti mehanizme za praćenje kvalitete pružene pravne pomoći.*

Prema podacima koje je dostavilo Ministarstvo pravosuđa, novim zakonskim uređenjem besplatne pravne pomoći koje je stupilo na snagu 1. siječnja 2014. godine proširen je krug korisnika koji na nju imaju pravo. Tako je novim Zakonom besplatna pravna pomoć, osim hrvatskim državljanima, postala dostupna i djeca koja nemaju hrvatsko državljanstvo, a zatečena su bez pratnje na teritoriju Republike Hrvatske, strancima na privremenom boravku te strancima na stalnom boravku, kao i pod privremenom zaštitom, ali i strancima koji nezakonito borave u RH i onima koji borave kratkotrajno, i to u postupcima donošenja rješenja o protjerivanju ili povratku te tražiteljima azila, azilantima i strancima pod supsidijarnom zaštitom i članovima njihovih obitelji u onim postupcima u kojima im nije pravna pomoć osigurana posebnim zakonom. Također su pojednostavljeni i ublaženi imovinski kriteriji na temelju koji se utvrđuje pravo korištenja sekundarne pravne pomoći, a u kategorije osoba kojima se ona odobrava bez utvrđivanja imovinskog stanja uključene su i žrtve kaznenog djela nasilja u postupku radi ostvarivanja prava na naknadu štete.

Kada su u pitanju financijski resursi, iz podataka koje je dostavilo Ministarstvo pravosuđa

vidljivo je kako je od 2014. godine do 2016. iznos smanjen (2016. godine gotovo za 50 posto), dok 2017. godine taj je iznos ponovno u porastu. Međutim, prema istraživanju koje je 2017. godine provela Kuća ljudskih prava, a u kojem su sudjelovale ovlaštene pružateljice besplatne pravne pomoći, sredstva koja se dodjeljuju za financiranje besplatne pravne pomoći izuzetno su nedostatna, čak i u onom razdoblju kada je taj iznos bio najveći. Upravo su nedostatna financijska sredstva razlog zbog kojeg je sustav besplatne pravne pomoći nefunkcionalan, a činjenica da ni u 2018. godini sredstva nisu značajno povećana govori kako država nije adresirala taj problem te stoga, osim izmjena Zakona kojima je povećan opseg korisnika koji imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć, nije moguće govoriti o naporima države da ojača taj sustav.

Kada su u pitanju mehanizmi za praćenje kvalitete pružene pravne pomoći, Ministarstvo pravosuđa navodi kako članak 7. navodi obveze svih pružatelja besplatne pravne pomoći da svoju djelatnost obavljaju u skladu s pravilima struke i korištenjem najviših standarda te definira uvjete u kojima pružatelji mogu odbiti pružanje pravne pomoći. Ministarstvo također navodi poglavlje u Zakonu koje je posvećeno upravnom nadzoru nad provedbom Zakona, kao i stručnom nadzoru nad savjesnim i stručnim pružanjem pravne pomoći.

**P**

remda je novim zakonskim uređenjem besplatne pravne pomoći koje je stupilo na snagu 1. siječnja 2014. godine proširen krug korisnika koji na nju imaju pravo te su pojednostavljeni i ublaženi

imovinski kriteriji na temelju koji se utvrđuje pravo korištenja sekundarne pravne pomoći, sustav besplatne pravne pomoći i dalje je ne-funkcionalan iz razloga nedostatnih financijskih sredstava te je moguće govoriti o minimalnim naporima države da ojača taj sustav. Nadalje u kontekstu praćenja kvalitete pružene pravne pomoći, bitno je spomenuti da Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći predviđa upravni i stručni nadzor, no iz dostavljenih informacija nismo u stanju donijeti zaključak o efikasnosti zakonski predviđenog nadzora.

### **UVJETI PRITVORA I ZATVORA (PARAGRAF 19.)**

*Država stranka treba ojačati mjere za rješavanje prenatrpanosti u pritvorima i zatvorima, uključujući povećanu mogućnost korištenja alternativnih oblika kažnjavanja. Također, treba osigurati da novi objekti zadovoljavaju međunarodne standarde dodjelom dostatnih sredstava za njihovu izgradnju i funkcioniranje. Država stranka treba razmotriti uvjete u zatvorima, posebice Zatvoru u Zagrebu, s ciljem da se jamči da se osigura da se osobe lišene slobode tretiraju u skladu sa zahtjevima članka 10. Pakta i Standardnim minimalnim pravilima za postupanje sa zatvorenima.*

Prema podacima koje je dostavilo Ministarstvo pravosuđa, u zatvorskom sustavu u Hrvatskom zabilježen je trend smanjivanje broja zatvorenika. Ukupni zakonski kapacitet u kaznionicama i zatvorima predviđa smještaj za 3900 zatvorenika, a od 2014. godine u zatvorskom se sustavu nije nalazio broj zatvorenika i maloljetnika koji je premašivao zakonski kapacitet, što znači da se od te godine ne bilježi prenapučenost. Pre-

ma odgovoru koji smo zaprimili od Ministarstva pravosuđa, na trend smanjivanja broja zatvorenika utjecale su izmjene Zakona o kaznenom postupku vezane za trajanje istražnog zatvora, izricanje većeg broja alternativnih sankcija te razvoj probacijske službe, šira primjena instituta uvjetnog otpusta, ali i donošenje novog Kaznenog zakona vezano uz kazneno djelo zlouporabe droga prema kojem posjedovanje više nije predmet kaznenog progona. Na smanjivanje prenapučenosti u zatvorima, odnosno smanjivanje broja zatvorenika u zatvorskom sustavu utjecalo je i dobro funkcioniranje sustava probacije te je tako smanjen priliv zatvorenika na izdržavanje kazni do godine dana zatvora, a smanjen je i broj zatvorenika tako što se dolaskom procjenjuju oni manje rizični te upućuju u poluotvorene uvjete.

Prema informacijama zaprimljenim od Ministarstva pravosuđa, od 2011. godine se kontinuirano poduzimaju aktivnosti, mjere, radnje i projekti u svrhu poboljšanja stanja u kaznionicama i zatvorima. Ipak, u odnosu na referentno razdoblje, navodi se tek rekonstrukcija dijela objekta u kojem je smješten Zatvor u Bjelovaru, nekolicina aktivnosti s ciljem prilagodbe uvjeta smještaja za osobe s invaliditetom u Zatvoru u Bjelovaru i Zatvorskoj bolnici u Zagrebu te nabava i uređenje novog sustava grijanja, a potom i uređenje objekta na otvorenom odjelu u Zatvoru u Gospiću.

Nadalje, Ministarstvo navodi da se kontinuirano ulažu naponi i sa zakonodavne i s izvršne strane kako bi se poboljšala kvaliteta uvjeta smještaja za zatvorenike te kako bi se ispoštovale europske i druge međunarodne preporuke te standardi smještaja propisani nacionalnim Zakonom o izvršavanju kazne zakona, što uključuje tretiranje osoba lišenih slobode u skladu s člankom 10.

Pakta i Standardnim minimalnim pravilima za postupanje sa zatvorenicima. Navedeno podrazumijeva apsolutnu zabranu mučenja, neljudskog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, poduzimanje napora u svrhu osiguravanja realizacije prava zatvorenika na smještaj primjeren ljudskom dostojanstvu i zdravstvenim standardima, kvalitetnu i dostatnu prehranu te što dulji boravak zatvorenika izvan soba za smještaj, odnosno ćelija uz omogućavanje primjerenih sadržaja za organizirano korištenje slobodnog vremena, ali uzimajući u obzir potrebe koje proizlaze iz procjene rizičnosti svakog pojedinog zatvorenika te posljedično i sigurnosti.

**Z**atvorski sustav u Republici Hrvatskoj od 2014. godine ne bilježi prenapučenost, a na trend smanjivanja broja zatvorenika utjecao je niz mjera, uključujući normativne izmjene, ali i izricanje većeg broja alternativnih sankcija te razvoj probacijske službe, kao i šira primjena instituta uvjetnog otpusta te smatramo da je taj dio preporuke zadovoljen. Nadalje, iz dostupnih informacija je vidljivo da ranije planirani projekti koji se odnose na izgradnju novih kapaciteta više ne spadaju u kategoriju najvišeg prioriteta Ministarstva pravosuđa, ali i da su se u referentnom razdoblju ipak poduzele određene aktivnosti u svrhu poboljšanja stanja u postojećim kaznionicama i zatvorima. Završno, premda nadležno Ministarstvo navodi da se kontinuirano ulažu naponi s ciljem poboljšanja kvalitete uvjeta smještaja za zatvorenike u skladu sa zahtjevima članka 10. Pakta i Standardnim minimalnim pravilima za postupanje sa zatvorenicima, iz dostupnih informacija nismo u stanju ocijeniti je li navedeno uistinu ispoštovano u praksi.

## DJECA MIGRANTI BEZ PRATNJE (PARAGRAF 20.)

*'Država stranka treba razviti postupak za adresiranje specifičnih potreba djece ne-državljana bez pratnje i osigurati da se njihovi najbolji interesi uvažavaju tijekom svakog useljavanja, protjerivanja ili srodnih postupaka. Država stranka treba postaviti jasne kriterije za imenovanje skrbnika i poduzeti sve potrebne mjere kako bi se osiguralo da se skrbništva za maloljetnike bez pratnje dodjeljuju osobama koje će predstavljati najbolje interese maloljetnika.'*

U kontekstu adresiranja specifičnih potreba djece ne-državljana bez pratnje, Ministarstvo unutarnjih poslova navodi da je u 2015. godini donesen novi Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (NN 70/15) uz najnovije izmjene u 2017. godini (NN 127/17). Navedenim je Zakonom propisano kako će djetetu bez pratnje koje izrazi namjeru za međunarodnu zaštitu tijelo nadležno za poslove socijalne skrbi imenovati posebnog skrbnika obučenog za rad s djecom. Posebni skrbnik može podnijeti zahtjev u ime djeteta bez pratnje ako se u postupku ocjeni da mu je potrebna međunarodna zaštita s obzirom na njegove osobne okolnosti, a sam postupak, prema navedenom Zakonu, provodi službena osoba Ministarstva unutarnjih poslova obučena za rad s djecom.

Osim toga, u 2018. godini na snagu je stupio novi Protokol o postupanju prema djeci bez pratnje koji 14 poglavlja razrađuje razna pitanja u pogledu djece bez pratnje poput: nadležnih tijela u postupanju, međunarodne zaštite, privremenog boravka iz humanitarnih razloga, uključivanja u odgojno-obrazovni sustav, traženja članova obitelji, postupka povratka, postupanja

u slučaju sumnje na trgovanje ljudima i slično. Što se tiče ograničenja kretanja, djeci bez pratnje tražiteljima međunarodne zaštite moguće je ograničiti kretanje u slučaju postojanja razloga za ograničenje propisanih Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti. Međutim, kod djeteta bez pratnje propisan je dodatni kriterij da se najteža mjera, odnosno mjera ograničenja kretanja smještajem u Prihvatni centar za strance, može odrediti ako se individualnom procjenom utvrdi da je takav smještaj nužan. U tom se slučaju dijete bez pratnje smješta odvojeno od odraslih osoba i u što kraćem trajanju za vrijeme trajanja kojeg se djetetu omogućava bavljenje slobodnim aktivnostima, uključujući igru i rekreaciju u skladu s njegovom dobi te uključivanje u obrazovne sadržaje. Sama nastava za dijete organizira se u slučaju da dijete bez pratnje u Prihvatnom centru boravi duže od 3 tjedna.

Po pitanju kriterija za imenovanje skrbnika i mjera poduzetih kako bi se osiguralo da se skrbništva za maloljetnike bez pratnje dodjeljuju osobama koje će predstavljati najbolje interese maloljetnika, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi da je imenovanje posebnog skrbnika djetetu stranom državljaninu ili djetetu bez državljanstva koje se bez pratnje zakonskog zastupnika zatekne na teritoriju Republike Hrvatske uređeno Obiteljskim zakonom (NN 103/05) radi zastupanja djeteta u postupcima ili stvarima za koje je imenovan (čl. 240 st.1 t.7.)

Skrbnik za zastupanje djeteta i zaštitu njegovih prava i interesa djetetu bez pratnje stranom državljaninu dodjeljuje se smještaje u ustanovu socijalne skrbi. Osoba koja se imenuje za posebnog skrbnika/skrbnika mora ispunjavati uvjete za skrbnika propisane Obitelj-

skim zakonom. Rješenjem centra za socijalnu skrb o imenovanju skrbnika/skrbnika određuju se njegove dužnosti i obveze u pogledu zastupanja skrbnika. Posebni skrbnik/skrbnik je dužan podnositi centru za socijalnu skrb izvješće o radu skrbnika. Nadalje, poseban skrbnik/skrbnik dužan je štiti djetetova prava i interese, redovito kontaktirati i posjećivati dijete, voditi brigu o tome da se sve odluke donose u najboljem interesu djeteta, da dijete bez pratnje ima odgovarajuću skrb, poduzimati radnje radi uključivanja djeteta u obrazovni sustav te za ostvarivanje zdravstvene zaštite. Poseban skrbnik/skrbnik savjetuje dijete u pogledu ostvarivanja pojedinih prava, u ostvarivanju kontakata s organizacijama civilnog društva koje provode aktivnosti usmjerene na podršku strancima itd.

Premda je pitanje imenovanja skrbnika uvršteno u Obiteljski zakon i novi Protokol o postupanju prema djeci bez pratnje, iz dobivenih informacija ipak nije moguće u potpunosti tvrditi da se imenovanje odvija prema jasnim kriterijima kao ni da se skrbništvo za maloljetnike bez pratnje dodjeljuje osobama koje će predstavljati najbolje interese maloljetnika.

**D**onošenjem novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (NN 70/15) te izmjenama iz 2017. godine (NN 127/17) kao i novog Protokola o postupanju prema djeci bez pratnje iz 2018. godine, država je formalno zadovoljila dio preporuke koji se odnosi na adresiranje specifičnih potreba djece ne-državljana bez pratnje, no ostaje upitno u kojoj se mjeri njihovi najbolji interesi uvažavaju u



praksi. Nadalje, imenovanja skrbnika uvršteno u Obiteljski zakon i novi Protokol o postupanju prema djeci bez pratnje. Naime, Obiteljski zakon Člankom 247. propisuje sljedeće: (1) Rješenjem centra za socijalnu skrb skrbnikom se imenuje osoba koja ima osobine i sposobnosti za obavljanje skrbništva i koja pristane biti skrbnikom te ako je to za dobrobit štitićenika. Ipak, i dalje ostaje nerazjašnjeno kakve točno osobine i sposobnosti skrbnik treba posjedovati te iz dobivenih informacija ipak nije moguće u potpunosti tvrditi da se imenovanje odvija prema jasnim kriterijima kao ni da se skrbništvo za maloljetnike bez pratnje dodjeljuje osobama koje će predstavljati najbolje interese maloljetnika.

### **Diskriminacija Roma (paragraf 21.)**

*Država stranka treba poduzeti trenutne korake kako bi se iskorijenila segregacija romske djece u obrazovnom sustavu osiguravajući da se smještaj u školama provodi na individualnoj osnovi i da nije pod utjecajem etničke pripadnosti djeteta. Država stranka treba pojačati napore kako bi osigurala da romska djeca mogu dobiti obrazovanje na materinskom jeziku, iste kvalitete i sadržaja kao i kod drugih učenika. Država stranka bi također trebala poduzeti praktične mjere za poboljšanje prava Roma u pogledu pristupa stanovanju, zdravstvenoj zaštiti, zapošljavanju i sudjelovanju u obavljanju javnih poslova.*

Kada je u pitanju segregacija romske djece u obrazovnom sustavu, prema informacijama zaprimljenim od Ministarstva znanosti i obrazovanja, pripadnici romske nacionalne manjine

školuju se s drugim učenicima, osim u mjestima/područjima gdje pripadnici romske manjine čine većinsku populaciju budući da je u tom slučaju potrebno sagledati omjer romske populacije u odnosu na cjelokupnu populaciju koja živi na određenom području. Od ukupnog broja učenika pripadnika romske nacionalne manjine osnovnih škola tijekom školske godine 2017./2018. koji je iznosio 5.134 (2.589m, 2.545ž). Međutim, prema podacima Izvješća o provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020. za 2016. i 2017. godinu 'broj razrednih odjela u kojima su uključeni samo učenici pripadnici romske nacionalne manjine početkom 2016./2017. školske godine bio je 61, a početkom 2017./2018. školske godine 60.'<sup>16</sup> Od navedenog, po jedan odjel nalaze se u Primorsko-goranskoj odnosno Koprivničko-križevačkoj županiji, dva u Brodsko-posavskoj županiji, a pet u Varaždinskoj županiji. Ipak, segregacija u tom kontekstu je najprisutnija u Međimurskoj županiji gdje postoji ukupno 51 odjel u kojima se školuju isključivo pripadnici romske nacionalne manjine. Djelomičan razlog tome je brojnost pripadnika romske nacionalne manjine učenika osnovnih škola u Međimurskoj županiji (1.622 učenika). Iz Ministarstva znanosti i obrazovanja napominju da su takvi odjeli karakteristični za osnovne škole s visokim postotkom romske populacije poput OŠ Kuršanec (71,6%), OŠ Dr. Ivana Novaka Macinec (80,4%), OŠ Tomaša Goričanca Mala Subotica (42%); PŠ Držimurec Strelec (100 %), OŠ Vladimira Nazora Pribislavec (61,2%). 'Smanjenje broja razrednih odjela u kojima su samo pripadnici romske nacionalne manjine ovisi o mreži škola i upisnih područja gdje postoje razredni odjeli u kojima su samo Romi i to kako bi se uspostavila ravnoteža broja učenika Roma u odnosu na druge učenike.'<sup>17</sup> Međutim, zabilježeni su i slučajevi

<sup>16</sup> Izvješće o provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020. za 2016. i 2017. godinu

<sup>17</sup> Ibid.

uspješnih projekata desegregacije. Primjerice, Osnovna škola Vladimir Vidrić u Kutini u suradnji s gradom i romskim organizacijama pokrenula je i uspješno provela projekt desegregacije te su uspjeli u tome da se učenici Romi upisuju ravnomjerno po svim školama u Kutini te da imaju ista prava (besplatan prijevoz i prehrana). Bitan faktor i u ovom slučaju je broj učenika pripadnika romske nacionalne manjine kojih je prema posljednjim podacima na području Sisačko-moslavačke županije 500. Prema navodima Ministarstva, visok broj učenika pripadnika romske nacionalne manjine u Međimurskoj županiji uvelike otežava mogućnost preslikavanja ovakvog modela na Međimursku županiju.

Nadalje, prema podacima nadležnog Ministarstva, uključivanje učenika iz redova nacionalnih manjina u sustav obrazovanja, njihova integracija i inkluzija po načelu ravnomjerne raspodjele nisu jedini kriteriji prema kojima se formiraju razredni odjeli, već se u obzir uzimaju individualne potrebe svakog djeteta te mnoštvo parametara o kojima je potrebno voditi računa pri formiranju razrednih odjela. Prilikom upisa u 1. razred osnovne škole promatraju se rezultati testa spremnosti za školu, vodi se računa o ravnomjernoj raspodjeli učenika koji znaju čitati, učenicima koji se školuju po primjerenom obliku školovanja na temelju rješenja Ureda državne uprave (regulirano Pravilnikom o broju učenika u redovitom i kombiniranom razrednom odjelu i odgojno-obrazovnoj skupini u osnovnoj školi), učenicima koji trebaju podršku osobnog asistenta, učenicima ponavljateljima, raspodjeli dječaka i djevojčica, a uz sve navedeno svakako se trebaju poštivati, koliko god je to moguće i želje roditelja. Također, integracija Roma u razredne odjele treba se planirati tako da ona rezultira

međusobnim upoznavanjem i približavanjem romske i neromske zajednice, a ne njihovim udaljavanjem.

Kako bi se promicalo razumijevanje Roma te poboljšao školski uspjeh i inkluzija, u 2015. godini započeo je rad na izradi Kurikuluma Njegovanja jezika i kulture romske nacionalne manjine u osnovnim i srednjim školama Republike Hrvatske (model C) koji će sadržavati određene svrhe, ciljeve i ishoda učenja ovoga predmeta, sadržaje, načela učenja i poučavanja i organizacije procesa učenja te načela vrednovanja, ocjenjivanja i izvješćivanja.

Po pitanju napora poduzetih kako bi se osiguralo da romska djeca mogu dobiti obrazovanje na materinskom jeziku, iste kvalitete i sadržaja kao i kod drugih učenika bitno je spomenuti da su tijekom 2016. i 2017. godine izrađeni resursi za učenje osnova jezika kojima govore Romi u Hrvatskoj za odgajatelje i učitelje. Prema dostupnim podacima *'učilište je pokrenulo izradu dvaju edukativnih modula namijenjenih odgojno—obrazovnim djelatnicima i drugim stručnjacima koji rade s djecom Romima, a radi se o poučavanju osnova bajaškog rumunjskog jezika i romskog (Romani Chib) jezika za odrasle. Uz modul, razvijen je i priručnik za učenje osnova bajaškog rumunjskog jezika za odrasle koji rade s djecom Romima, bajaško-rumunjsko-hrvatski rječnik te romani chib-hrvatski slikovni rječnik s preko 120 pojmova uz odgovarajuće ilustracije.'* **18**

U kontekstu praktičnih mjera poduzetih u svrhu poboljšanja prava Roma u pogledu zapošljavanja, procjenjuje se da je krajem prosinca 2016. godine bilo evidentirano ukupno 4.777 nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine, što je činilo otprilike 2% od ukupne

nezaposlenosti u Hrvatskoj. Broj nezaposlenih pripadnika romske nacionalne manjine dodatno je smanjen u 2017. godini,<sup>19</sup> a kao djelomičan razlog tome navodi se povećanje broja osoba uključenih u proces osnaživanja za uključivanje u tržište rada kroz aktivnosti tribina, informiranja, individualnog i grupnog savjetovanja za stjecanje vještina traženja posla, aktivnosti grupnih informiranja o samozapošljavanju te savjetovanju o pokretanju posla, kao i zabilježeni porast u pogledu mjera za poticanje zapošljavanja, poglavito kroz mjeru sufinanciranja zapošljavanja osoba romske nacionalne manjine.<sup>20</sup> Većoj zapošljivosti pripadnika romske nacionalne manjine doprinijele su i aktivnosti usmjerene na stvaranje poticajnog okruženja kod poslodavaca, što je rezultiralo povećanim brojem zaposlenih Roma na otvorenom tržištu rada bez uključivanja u poticajne mjere zapošljavanja. HZZ također u suradnji sa školama i roditeljima provodi aktivnosti profesionalnog informiranja i profesionalnog savjetovanja, odnosno profesionalnog usmjeravanja učenika završnih razreda osnovne škole s ciljem unapređivanja njihove zapošljivosti i donošenja ispravne odluke o daljnjem profesionalnom razvoju.

Po pitanju pristupa zdravstvenoj skrbi, formalno je Romima koji imaju građanski status u Republici Hrvatskoj omogućeno pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu s odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti i Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, na isti način i pod istim uvjetima kao i za sve druge građane Republike Hrvatske. Istovremeno, zdravstvena zaštita onih Roma koji nemaju regulirao državljanstvo utvrđena je Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj. Međutim, u praksi je vrlo mali broj radno sposobnih Roma

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid.

aktivno osiguran, primarno iz razloga visoke stope nezaposlenosti. Budući da mnoga romska naselja nemaju riješenu komunalnu infrastrukturu, često se provode preventivne aktivnosti dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, epidemiološki nadzor i nadzor nad vodoopskrbom, uklanjanje otpada i slično. *'Nažalost, unatoč provođenju higijensko-sanitarnih mjera u romskim naseljima i školama te provedbi zdravstvenog odgoja, pozitivni rezultati često izostaju zbog nemogućnosti provođenja u potpunosti adekvatnih higijenskih mjera u neurbaniziranim romskim naseljima.'*<sup>21</sup> Dodatnu otegotnu okolnost predstavlja nedostatak točnih zdravstveno-statističkih pokazatelja i podataka o zdravstvenom stanju i zdravstvenoj zaštiti Roma, budući da se navedeni podaci nisu segregirani po nacionalnoj pripadnosti.

U odnosu na pravo Roma na pristup stanovanju u referentnom je razdoblju određeni izazov predstavljala integracija romskih građevina/naselja u prostorne i funkcionalne sustave postojećeg naselja te postupci ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada. Premda je u referentnom razdoblju Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja osiguralo sredstva za provedbu natječaje javne nabave te realizaciju poslova izrade geodetskih i arhitektonskih snimaka izvedenog stanja, obaveznih dijelova zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju, izazov i dalje predstavlja plaćanje iznosa naknade za ozakonjenje koju su vlasnici nekretnina obvezni platiti prije izdavanja rješenja koja može iznositi od 500,00 do nekoliko tisuća kuna te podmirivanje znatno većih troškova komunalnog i vodnog doprinosa koje slijedi po izdavanju rješenja o ozakonjenju. U skladu s navedenim, u Izvješću o provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020. za 2016. i 2017. godinu navodi

<sup>21</sup> Ibid.

se da u dokumentu Vlade Republike Hrvatske Operativni programi za nacionalne manjine za razdoblje 2017.-2020., u poglavlju 8.3. Uređenje, urbanizacija i legalizacija romskih naselja, pod Aktivnosti 8.3.1. utvrđeno kako će Vlada Republike Hrvatske razmotriti mogućnost oslobađanja naknade za legalizaciju objekata za socijalno ugrožene pripadnike romske nacionalne manjine, ako se radi o objektima koji su im jedina nekretnina u vlasništvu.<sup>22</sup>

U kontekstu stanovanja, osobito je važan razvoj integriranog pristupa regeneraciji depriviranih područja, u okviru Programa integrirane fizičke, gospodarske i socijalne regeneracije malih gradova na ratom pogođenim područjima, koji se financira iz operativnih programa 'Konkurentnost i kohezija' i 'Učinkoviti ljudski potencijali'. Programom su grad Beli Manastir i općina Darda dobili priliku poboljšati svoju cjelokupnu gospodarsku sliku te povećati atraktivnost življenja svoga stanovništva. MRRFEU je u okviru Programa sklopilo 20. prosinca 2017. ugovor s Općinom Darda za projekt 'Dovršetak gradnje Kulturnog centra Roma Baranje' u iznosu od 923.130,91 kuna bespovratnih sredstava. Navedenim projektom planira se osigurati prostor za društvene, kao i kulturne aktivnosti pripadnika romske nacionalne manjine, a kako bi se isti okupljali i njegovali svoje običaje i kulturu. Uz to, u općini Darda izrađeni su geodetski projekti i projektna dokumentacije za izgradnju 47 obiteljskih kuća te investicijske studija izvodljivosti za romsko naselje u Dardi. Za izgradnju 87 obiteljskih kuća u romskom naselju u Dardi u ulici Nikole Šubića Zrinskog napravljeni su glavni projekti te su izdane građevinske dozvole za 47 obiteljskih kuća 2017. godine (očekuje se i za 18 obiteljskih kuća 2018. godine), za ukupno oko 270 korisnika.

Na području uključivanja u društveni i politički život, prije održavanja lokalnih izbora u svibnju 2017. godine temeljem odredbi Zakona o lokalnim izborima (NN 144/12, 121/16) utvrđen je točan broj članova predstavničkih tijela jedinica samouprave koji se biraju iz reda pripadnika nacionalnih manjina. Konkretno, predstavnicima romske nacionalne manjine na tim je izborima bilo zajamčeno pravo na izbor ukupno 13 članova predstavničkih tijela, u ukupno 11 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nadalje, u odnosu na pravo zastupljenosti u predstavničkim i izvršnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pripadnici romske nacionalne manjine, imali su pravo predložiti i izabrati kandidate za 2 zamjenika općinskih načelnika u 2 općine te su isti u tim općinama i izabrani, čime je zastupljenost pripadnika romske nacionalne manjine u izvršnim tijelima jedinica lokalne samouprave u potpunosti ostvarena, a ujedno je na i na prijevremenim izborima 2016. godine kao zastupnik romske, austrijske, bugarske, njemačke, poljske, rumunjske, rusinske, ruske, turske, ukrajinske, vlaške i židovske nacionalne manjine izabran pripadnik romske nacionalne manjine.

**P**rema podacima Ministarstva znanosti i obrazovanja te Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, segregacija romske djece u obrazovnom sustavu postoji, ali prvenstveno u onim mjestima (Međimurska županija) odnosno školama u kojima je većinska populacija romska. Navodi se uspješan projekt desegregacije romske djece u Kutini, što pokazuje da postoje određene pozitivne inicijative za rješavanje

ovog problema, međutim model primijenjen u Kutini nije adekvatan za područja u kojima su Romi većinska populacija te je potrebno dalje promišljati i donijeti konkretne mjere za ravnomjerno uključivanje romske djece u obrazovni sustav. Ministarstvo obrazovanja navodi kako etnička pripadnost nije jedini kriterij za formiranje razrednih odjela, već se u obzir uzimaju individualne potrebe pojedinog djeteta i rezultati testa spremnosti za školu, što je u skladu s preporukom Odbora za ljudska prava pri UN-u. Kako bi se romskoj djeci omogućilo stjecanje obrazovanja na materinskom jeziku, 2016. i 2017. godine izrađeni su resursi za učenje osnova jezika kojima govore Romi u Hrvatskoj za odgajatelje i učitelje (edukativni moduli i priručnik) te je u tom segmentu preporuka implementirana. U kontekstu zapošljavanja, prema Izvješću o provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020. godine, za 2016. i 2017. godinu, broj nezaposlenih Roma je u opadaju, a kao razlog tomu navode se aktivnosti poput tribina, informiranja, individualnog i grupnog savjetovanja za stjecanje vještina traženja posla, aktivnosti grupnih informiranja o samozapošljavanju te savjetovanju o pokretanju posla, kao i senzibiliziranje poslodavaca, ali i porast mjera za poticanje zapošljavanja, posebice putem mjere sufinanciranja zapošljavanja osoba romske nacionalnosti. Prema istom izvješću, kontekstu zdravstva, odnosno facilitiranju pristupa istom, često se provode preventivne higijensko-sanitarne aktivnosti, poput dezinfekcije, dezinsekcije, deratizacije, epidemiološki nadzor, nadzor nad vodoopskrbom te uklanjanje otpada, posebice u onim romskim naseljima koja nemaju riješenu komunalnu infrastrukturu, međutim zbog neadekvatne infrastrukture neurbaniziranih naselja rezultati takvih aktivnosti nisu uvijek zadovoljavajući.

Provođene su i mjere usmjerene na edukaciju o zdravom načinu života, prevenciji bolesti, kao i druge gore navedene mjere. U kontekstu mjera poduzetih kako bi se poboljšalo pravo na pristup stanovanju, zabilježene su dvije važne inicijative - legalizacija nezakonito izgrađenih zgrada, gdje je tijekom 2016. i 2017. godine putem Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja osiguralo financijska sredstva za izrade geodetskih i arhitektonskih snimaka. Drugi važan zahvat u kontekstu stanovanja jest regeneracija depriviranih, ratom pogođenih područja, čime se gradovima Beli Manastir, Benkovac, Knin, Petrinja i Vukovar te Općini Darda nastoji podići razina životnog standarda. Završno, u kontekstu prava na participaciju u javnom životu poduzeti su određeni pozitivni pomaci koji pridonose većoj zastupljenosti romskih predstavnika u izvršnim i predstavničkim tijelima lokalnih i područnih uprava.

## PRAVA NACIONALNIH MANJINA (PARAGRAF 22.)

*Država stranka treba poduzeti dodatne mjere uključujući i pozitivne mjere, kojima bi se promovirala među-etnička tolerancija, i u potpunosti implementiralo pravo na ravnopravno korištenje manjinskog jezika i pisma u skladu s ustavnim i pravnim poretkom, s posebnim naglaskom na korištenje ćirilice u gradu Vukovaru i drugim općinama u pitanju.*

Prema informacijama zaprimljenih od Vladinog Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, u okviru provedbe Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje od 2013. do 2016. godine, Ured je u suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine 2015. i 2016. godine u Opatiji organizirao seminar pod nazivom 'Mediji i nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj - Zaštita manjina i uloga medija u demokratizaciji hrvatskog društva'. Na seminaru se raspravljalo o pitanjima zastupljenosti manjinskih tema u programima radija i televizije na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini kao i tiskanim medijima, te važnosti uloge medija u očuvanju društveno-kulturnih vrijednosti manjinskoga identiteta. Pritom su glavni naglasci stavljeni na važnost suzbijanja stereotipa i govora mržnje na društvenim mrežama i u elektroničkim medijima te ulogi medija u jačanju svijesti o poštivanju i razumijevanju drugog i drugačijeg, razvijanju tolerancije, osjetljivosti na pojave diskriminacije i nepoštivanja ustavnih i zakonskih prava pripadnika nacionalnih manjina u hrvatskom društvu.

U kontekstu provedbe Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. godine te stvaranja općih pret-

postavki za jačanje međuetničke tolerancije, Ured je tijekom 2017. i 2018. godine provodio kampanju borbe protiv zločina iz mržnje i govora mržnje u okviru koje je tiskao naljepnice sa stihovima pjesme Enesa Kiševića 'Ljudi su svuda ljudi', napisanih u ilustraciji krošnje drveta, kao reakciju na isticanje naljepnica s crtežom obješenog čovjeka i natpisom 'Serbian family tree' u veljači 2017. godine.<sup>23</sup> Također, 2018. godine predstavljena je kampanja s preporukama za suzbijanje govora mržnje u političkom prostoru kojom se apelira na političare da osude svaki govor mržnje.<sup>24</sup>

Sukladno Ustavnom zakonu o pravu nacionalnih manjina (UZPNM) i Zakonu o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj to se pravo ostvaruje u lokalnim jedinicama gdje pripadnici nacionalnih manjina čine najmanje trećinu stanovnika, kada je to predviđeno međunarodnim ugovorima, kada je to propisano statutom lokalne jedinice te sukladno stečenim pravima. Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo koristiti svoj manjinski jezik u predstavničkim i izvršnim tijelima i u postupku pred upravnim tijelima lokalnih jedinica, u postupku pred tijelima državne uprave prvog stupnja, u postupku pred sudbenim tijelima prvog stupnja, u postupcima koje vode Državno odvjetništvo i javni bilježnici te pravne osobe koje imaju javne ovlasti. Hrvatska je također od 1992. godine obveznica prema Europskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima koja sadrži niz načela i mjera koji štite jezike što ih na području određene države tradicionalno koristi određeni broj državljana. U Hrvatskoj je Povelja ratificirana uz izjavu da će se primjenjivati u odnosu na talijanski, srpski, mađarski, češki, slovački, rusinski i ukrajinski jezik.

<sup>23</sup> Dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/vijesti/obiljezen-medjunarodni-dan-ljudskih-prava-10-prosinac/772>.

<sup>24</sup> Dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/vijesti/odrzan-javni-skup-na-temu-govor-mrznje-u-javnom-prostoru-povodom-obiljezavanja-medjunarodnog-dana-ljudskih-prava/848>.

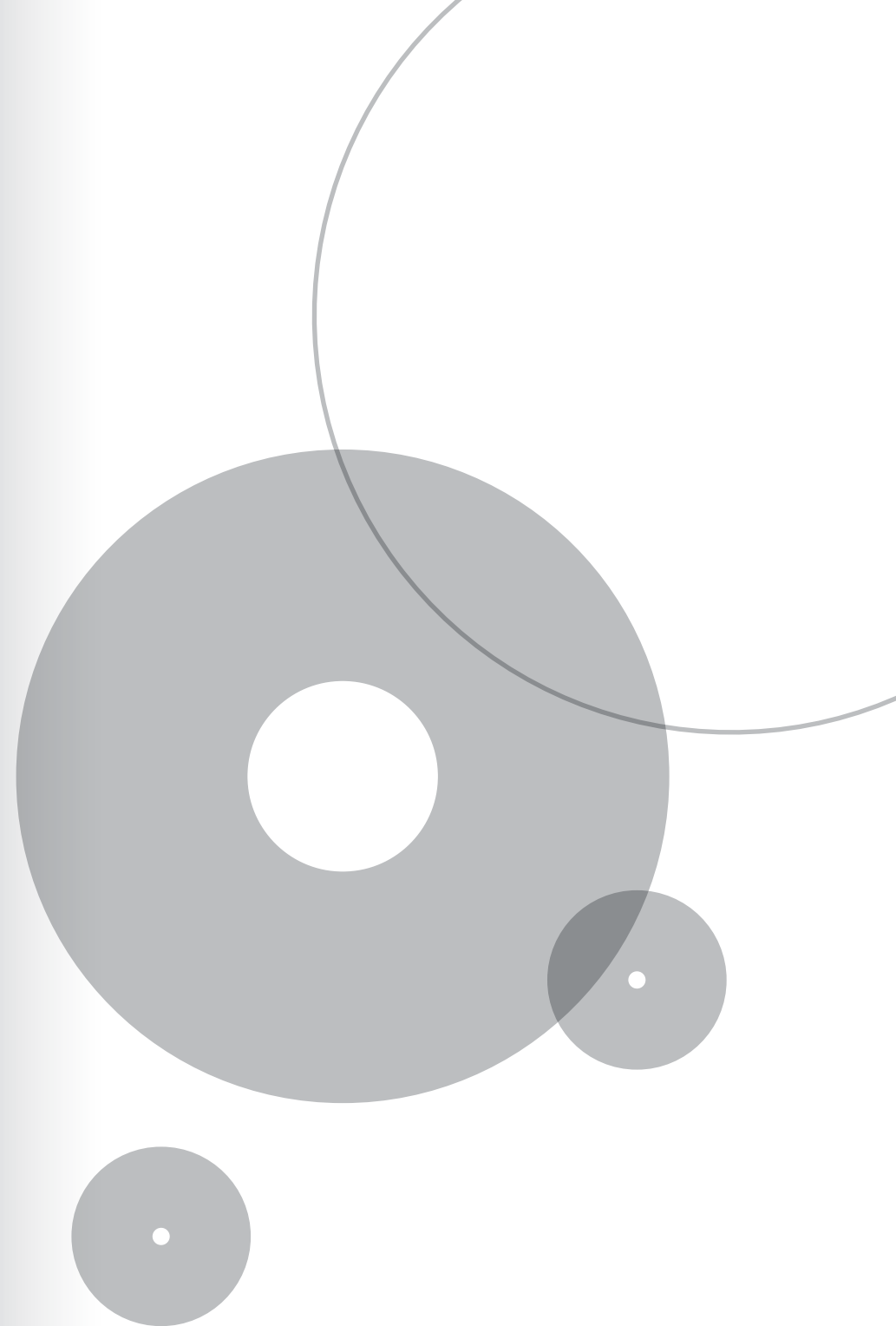
Konkretno podatke o mjerama poduzetim kako bi se implementiralo pravo na ravnopravno korištenje manjinskog jezika i pisma u skladu s ustavnim i pravnim poretom, posebice u gradu Vukovaru zatražili smo od Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina koji je središnje državno tijelo za prikupljanje nadležnih tijela o provedbi UZPNM i objedinjavanje istih u cjelovito izvješće. Ured navodi da je nadležno ministarstvo za pitanja službene ravnopravne uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina - Ministarstvo uprave izvijestilo da je tijekom 2017. godine uspostavljen i operativan elektronički sustav za nadzor izvještavanje o pravima nacionalnih manjina na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini za područja koja su u nadležnosti Ministarstva, što predstavlja značajno unapređenje u odnosu praćenja provedbe UZPNM. Putem navedenog e-Sustava jedinice lokalne samouprave u kojima nacionalne manjine čine najmanje trećinu lokalnog stanovništva izvještavale su o uređenosti statutima pojedinih prava sukladno Zakonu u uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj te njihovoj primjeni u praksi. Prema navodima Ureda, navedene su jedinice uglavnom ispunile obvezu usklađenosti vlastitih statuta s odgovarajućim zakonskim odredbama UZPNM, bilo da se radi o potpunoj usklađenosti vlastitih statuta s odgovarajućim zakonskim odredbama ili pak propisivanju statutima opće odredbe o pravu na službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Štoviše, Ured navodi da je navedeno pravo uređeno Statutima u nekolicini lokalnih jedinica (na razini cijele jedinice ili barem u pojedinim općinama) u kojima nije ispunjen zakonski propisani preduvjet od najmanje trećine stanovnika.

Iznimku svakako čini Grad Vukovar. Naime, prema rezultatima Popisa stanovništva iz 2011. godine, pripadnici srpske nacionalne manjine čine 34,87% stanovništva Grada Vukovara te zadovoljavaju formalni uvjet za ostvarivanje prava na uporabu srpskog jezika i ćirilice pisma na području Grada. Međutim, prvotna odredba Statuta Grada Vukovara propisivala je da se Grad Vukovar u cijelosti izuzima od primjene odredaba Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj. Navedenu odredbu je Ustavni sud Republike Hrvatske (USRH) ukinuo 2014. godine te obvezao Grad Vukovar da u roku od 1 godine u Statutu Grada izrijekom propiše i uredi, za cijelo područje odnosno za pojedini dio ili za pojedine dijelove područja Grada, individualna prava pripadnika nacionalnih manjina na službenu uporabu svoga jezika i pisma za koje smatra da odgovaraju životnim činjenicama i faktičnim okolnostima u Gradu. Također je obvezao Vladu da u istom roku uputi u parlamentarnu proceduru izmjene i dopune Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u kojima će urediti prikladan pravni mehanizam za slučajeve kad predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave ne provode obveze iz Zakona odnosno opstruiraju njegovu provedbu.

Sukladno navedenoj obvezi, Vlada je na sjednici 23. lipnja 2015. godine usvojila izmjene i dopune Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina. Međutim, za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj potrebna je dvotrećinska većina zastupnika u Hrvatskom saboru što je iznimno teško postići, a situaciju je dodatno otežala odluka da Zakon ide u još

jedno saborsko čitanje. U konačnici je postupak donošenja zakona u potpunosti obustavljen budući da je zbog održavanja parlamentarnih izbora proteklo više od šest mjeseci između dva čitanja. S druge strane Grad Vukovar je u kolovozu 2015. godine statutar- nim izmjenama uveo pojedina individualna prava, poput prava na upotrebu srpskog jezika i pisma u postupcima u nadležnosti grad- skih tijela, ali i propisalo kako će proširivanje opsega prava ovisiti o stupnju razumijeva- nja u Vukovaru. Kako je Ministarstvo uprave smatralo da je propisivanje prava uz odgodne uvjete u suprotnosti s duhom, smislom i ciljem prava na uporabu manjinskih jezika i pisama, obustavilo je od primjene pojedine statutarne izmjene i predložilo Vladi podnošenje zahtjeva za ocjenu njihove ustavnosti i zakonitosti. U travnju 2016. godine, Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskoga sabora, podnio je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom statu- tarnih odluka o izmjenama i dopunama Statu- ta Grada Vukovara iz kolovoza 2015. godine. Navedeni je postupak još uvijek u tijeku.

**U** izvještajnom su razdoblju po- duzete određene aktivnosti s ciljem suzbijanja stereotipa i ra- zvoja među-etničke tolerancije, no problem i dalje ostaje imple- mentacija prava na ravnopravno korištenje manjinskog jezika i pisma budući da ono i dalje nije osigurano pripadnicima srpske nacionalne manjine u Vukovaru.





**OSVRT  
NA PROVEDENO  
ISTRAŽIVANJE**



Izrada ovog pilot-istraživanja ukazala je na niz važnih uvida kako u način prikupljanja i obrade podataka, tako i o samom predmetu istraživanja te naravi zaprimljenih informacija.

U kontekstu samog promišljanja i dizajniranja istraživanja, značajnu je prepeku predstavljao deficit postojeće literature o metodologiji ovakvih istraživanja, kao i samih primjera istraživanja analize implementacije preporuka međunarodnih tijela u domaće zakonodavstvo. Inicijalna ideja korištenja indikatora ljudskih prava odnosno metodologije koju je razvio UN pokazala se teško primjenjivom na preporuke koje je Odbor za ljudska prava uputio Hrvatskoj. Naime, UN razlikuje tri vrste indikatora - strukturne, procesne i ishodne. Međutim takva stroga razdioba nije bila u skladu s naravi upućenih preporuka koje su često vrlo općenite i ostavljene državama članicama da ih interpretiraju, uzimajući u obzir vlastiti društveno-politički kontekst i mogućnosti, ali i političku volju za usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva i javnih politika s međunarodno preuzetim obvezama. Budući da su preporuke koncipirane tako da su podložne fleksibilnijoj interpretaciji, otvara se prostor za neadekvatno tumačenje dobivenih preporuka pri čemu države često ni same ne znaju kako postići određeni rezultat.

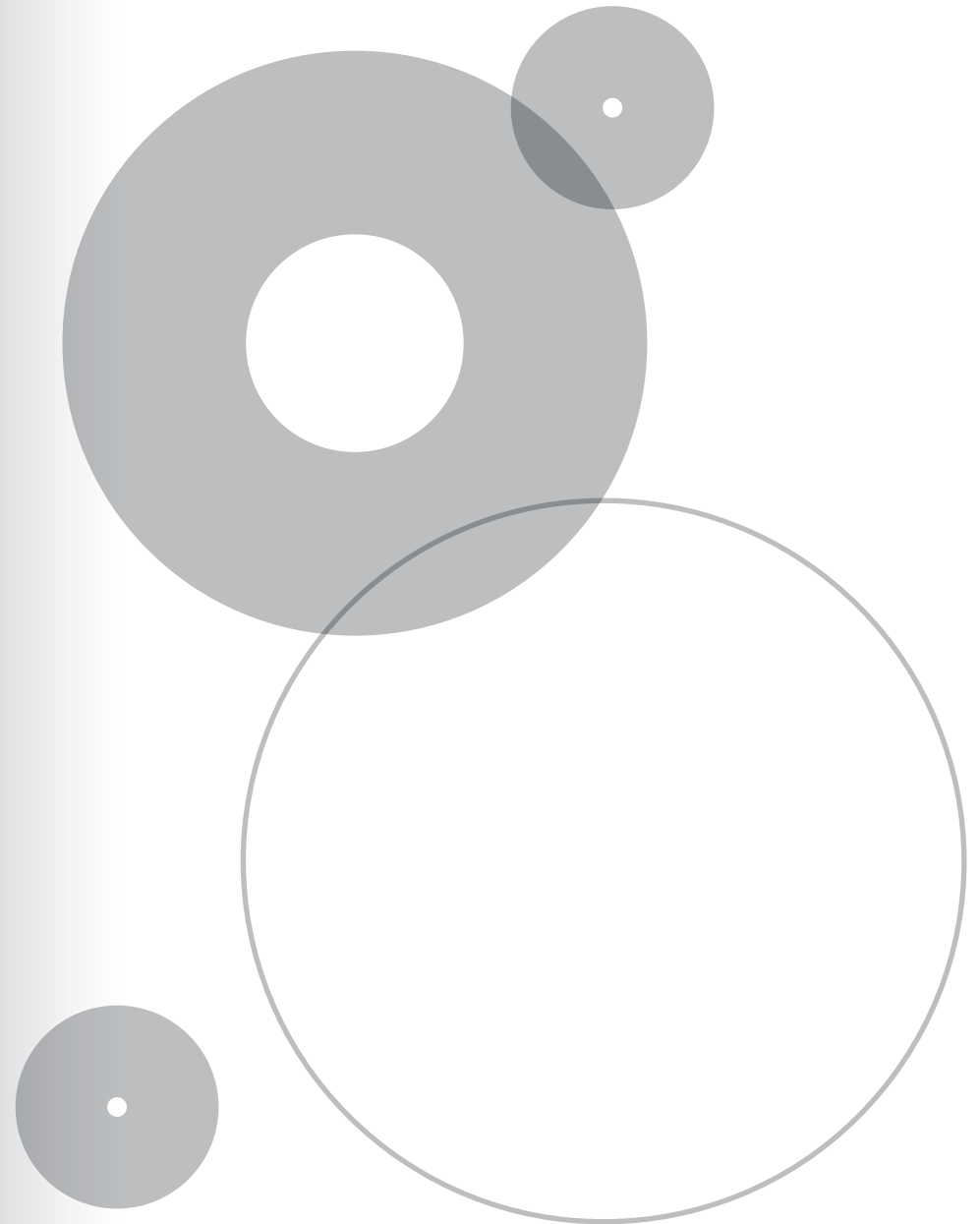
Osim toga, tekstovi preporuke često ne sadržavaju pokazatelje koji bi indicirali kada se određena preporuka može smatrati u potpunosti implementiranom, što također predstavlja problem i u metodološkom smislu odnosno mjerenju i prikazivanje rezultata. Međutim, upravo u toj metodološkoj manjkavosti leži potencijal za suradnjom između akademske zajednice, neovisnih stručnjaka i istraživača te organizacija civilnog društva da zajedničkim naporima osmisle mehanizam

praćenja implementacija preporuka, te kroz vrijeme razviju i kvantitativni prikaz vrednovanja implementacije preporuka, koji bi potom bio korišten i u zagovaračke svrhe.

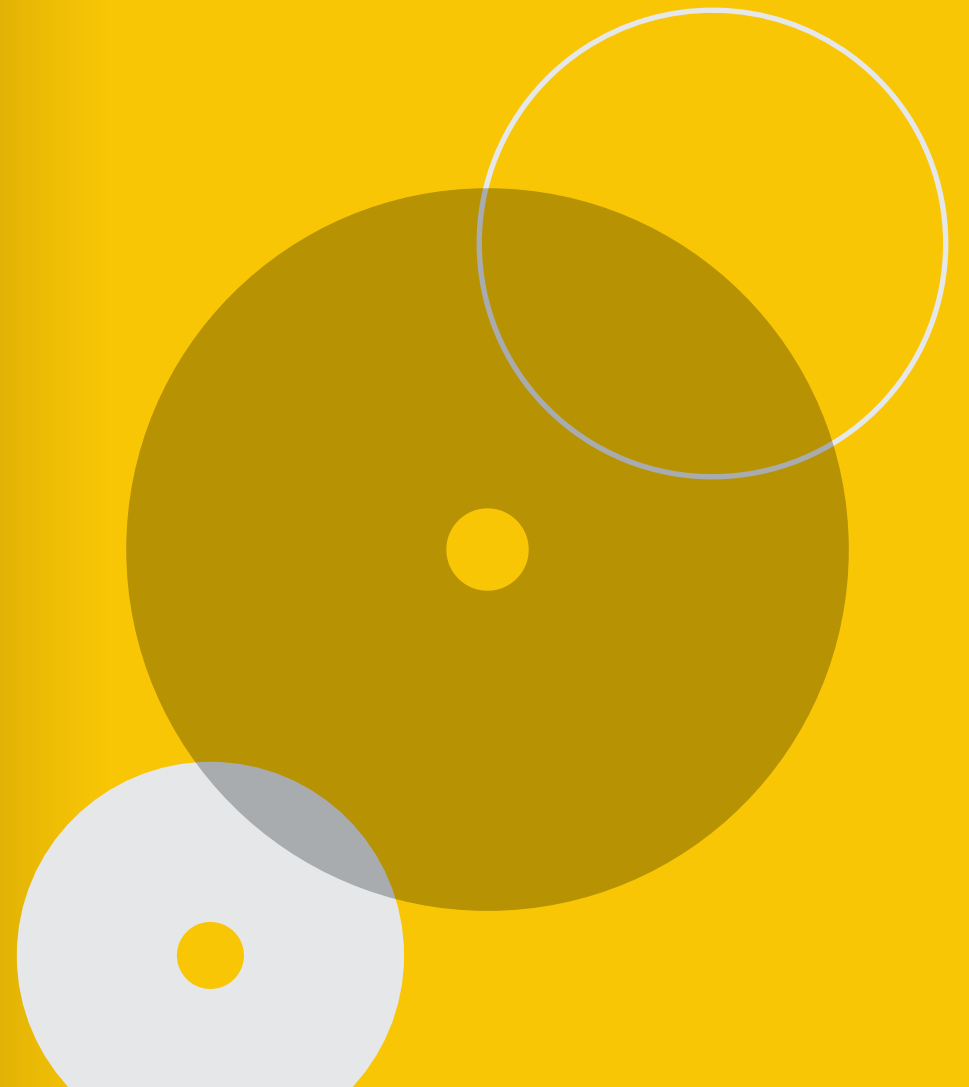
Budući da je riječ o pilot-istraživanju, podatke smo prikupljali isključivo od tijela javne vlasti, premda smatramo kako bi u budućim, ambicioznijim projektima u prikupljanje podataka trebalo uključiti i organizacije civilnog društva u čijem je interesu određena problematika koju preporuka adresira. Na taj bi način slika pojedine situacije bila sveobuhvatnija, posebice jer, kako smo uvidjeli, tijela javne vlasti brojne statističke podatke ne prikupljaju, dok pojedine udruge to čine u svrhu pisanja tzv. izvještaja u sjeni ili vlastitih istraživanja, evidencija i slično. Korisno bi bilo koristiti metodu intervjua s dionicama civilnog društva, konzultirati njihove izvještaje, ali i nezavisne stručnjake i istraživačke novinare za pojedina područja. Podaci su prikupljeni slanjem upita putem službenih dopisa, i to pozivajući se na Zakon o pravu na pristup informacijama, koji se pokazao kao veoma porozan alat u prikupljanju informacija. Naime, iako je u Zakonu specificirano što je informacija koja se tim putem može zahtijevati, iskustvo nam je pokazalo da je njeno tumačenje arbitrarno.

Tijela državne vlasti jednakog djelokruga rada različite su načine tumačili isti dopis (primjerice, isti dopis upućen jednom općinskom sudu odbačen je kao validan zahtjev za pristup informacijama, dok je identičan dopis drugi općinski sud prihvatio te na njega i odgovorio u Zakonom propisanom roku). Pojedini zaprimljeni odgovori sadržavali su vrlo općenite odgovore koji su se tek u manjoj mjeri doticali upita iz dopisa. Istovremeno, problematičnima se mogu smatrati i odgovori onih državnih

tijela koja su nas u svojim odgovorima uputila na svoje službene stranice, budući da su na njima tražene informacije disperzirane, što otežava njihovo prikupljanje i onemogućava cjelovit uvid u postupanja države po određenim pitanjima od interesa. Također smatramo kako takva postupanja ilustriraju nedostatak motivacije tijela državne uprave za sudjelovanjem u ovakvom tipu istraživanja te suradnjom općenito. Osim toga, posebno zabrinjava činjenica da na relativno visok broj upita tijela državne vlasti nisu uputila odgovor, premda su to temeljem Zakona o pravu na pristup informacijama dužni učiniti u propisanom roku, što je u suprotnosti sa samom biti Zakona i njegovom temeljnom svrhom - postizanjem transparentnosti rada tijela javne uprave.



# POPIS KORIŠTENIH REFERENCI



- United Nations Office of the High Commissioner (2012). HUMAN RIGHTS INDICATORS: A Guide to Measurement. Dostupno na: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf)
- Rosga, A. i Satterthwaite, M. (2009). The Trust in Indicators: Measuring Human Rights. Berkeley Journal of International Law 27
- Frazier, David (2011). Evaluating the Implementation of UPR Recommendations: A Quantitative Analysis of the Implementation Efforts of Nine UN Member State
- Kekez Koštro, Anka (2012). Analiza implementacije Konvencije o pravima osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda u Hrvatskoj
- Mreža mladih Hrvatske (2017). A što s dokazima: u kojoj je mjeri Hrvatska implementirala preporuke iz vanjske evaluacije mjera aktivne politike zapošljavanja
- Ujedinjeni narodi Bosna i Hercegovina (2016). Kompilacija preporuka Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima u Bosni i Hercegovini i njihova provedba
- Clerc, M. i Ingram, I. (2016). Assessing the State of Implementation of Recommendations Made by the Treaty Bodies and the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples
- Ured pučke pravobraniteljice (2016). Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2015. godinu
- Ured pučke pravobraniteljice (2017). Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu
- Ured pučke pravobraniteljice (2018). Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2017. godinu
- Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018). Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka, Centar za mirovne studije
- Kuća ljudskih prava (2018). Ljudska prava u Hrvatskoj: pregled stanja u 2017. Godini
- Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (2018). Izvješće o radu za 2017. godinu
- Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (2018). Izvješće o provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020. za 2016. i 2017. godinu
- Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2018). Izvješće o radu za 2017.

