

REPUBLIKA HRVATSKA

**KOMENTARI NA PREPORUKE GREVIO-A SADRŽANE U
OSNOVNOM EVALUACIJSKOM IZVJEŠTAJU O PROVEDBI
ZAKONODAVNIH I DRUGIH MJERA KOJIMA SE PROVODE
ODREDBE KONVENCIJE VIJEĆA EUROPE O SPREČAVANJU I
BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U OBITELJI
(ISTANBULSKA KONVENCIJA) ZA REPUBLIKU HRVATSKU**

Zagreb, srpanj 2023.

UVOD

Ratifikacijom Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija), Republika Hrvatska je pokazala namjeru i obvezala se na poduzimanje potrebnih mjera u cilju borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Vlada Republike Hrvatske daje snažnu podršku provedbi svih obveza proizašlih iz Konvencije te potiče sva nadležna državna tijela na sustavno poduzimanje mjera.

Kao pozitivan primjer naglašava se uključenost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pojedinih općina i gadova, te svih županija u Republici Hrvatskoj u provedbu zadanosti Konvencije.

O aktivnostima poduzetim prije ratifikacije i stupanja na snagu Konvencije VE o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u odnosu na Republiku Hrvatsku, a posebno nakon stupanja na snagu Vlada Republike Hrvatske je, sukladno propisanoj proceduri, u veljači 2022. godine podnijela Izvješće o zakonodavnim i drugim mjerama kojima se osigurava učinak odredaba Konvencije.

Nakon podnošenja Izvješća, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, kao tijelo nadležno za koordinaciju, primjenu, nadzor i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, organiziralo je evaluacijsku posjetu članica GREVIO-a od 17. do 21. listopada 2022. godine. Tijekom 5 dana evaluacijske posjete održano je niz sastanaka sa predstavnicima državnih i javnih tijela nadležnih za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, pružanje pomoći žrtvama, provedbu politike borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji kao i provedbu odredaba Konvencije. Osim toga, organizirane su i posjete Domu za djecu i odrasle žrtve obiteljskog nasilja – DUGA Zagreb, Prihvatilištu za tražitelje azila u Zagrebu, Centru za socijalnu skrb Rijeka te Policijskoj upravi Primorsko-goranskoj, odnosno Prvoj policijskoj postaji Rijeka te su održani i sastanci sa predstavnicima organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i potporu žrtvama rodno uvjetovanog nasilja te vode skloništa i savjetovališta za žrtve, a koje su GREVIO-u dostavile su svoja izvješća (tzv. shadow report).

Nadalje, sukladno propisanoj proceduri državna tijela Republike Hrvatske pozvana su na davanje komentara na Osnovno evaluacijsko izvješće GREVIO-a slijedom čega u nastavku ističemo stajališta u odnosu na preporuke.

I. Svrhe, definicije, jednakost i nediskriminacija, opće obveze

A. Opća načela konvencije

6. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu dodatne napore u usvajanju i provedbi sveobuhvatnog skupa politika za sprječavanje i borbu protiv svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, a posebno seksualnog nasilja.

Republika Hrvatska duboko je svjesna potrebe sveobuhvatnog skupa politike za sprečavanje i borbu protiv svih oblika rodno uvjetovanog nasilja odnosno nasilja nad ženama, a posebno seksualnog nasilja.

Vezano uz navedeno ističemo kako je u prosincu 2022. godine usvojen *Nacionalni plan za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, za razdoblje do 2027. godine*, te u ožujku 2023. godine *Nacionalni plan za ravnopravnost spolova, za razdoblje do 2027. godine*. Nadalje, poradi isteka Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine pristupilo se izradi *Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2028. godine*.

Za dodatna pojašnjenja vidjeti komentar uz paragraf 14.

B. Područje primjene Konvencije i definicije (članci 2. i 3.)

14. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da nastave ulagati napore u to da osiguraju da sve političke i zakonodavne mjere poduzete s ciljem provedbe Istanbulske konvencije jasnije odražavaju razumijevanje da je nasilje nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, rodno uvjetovano nasilje usmjereno na ženu zato što je žena ili koje nerazmjerno pogađa žene.

Vezano uz navedeni paragraf nužnim smatramo istaknuti kako je *Nacionalni plan za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, za razdoblje do 2027. godine*¹ prvi srednjoročni akt strateškog planiranja usmjeren zaštititi žrtava seksualnog nasilja i seksualnog

¹

https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/NACIONALNI%20PLAN%20ZA%20SUZBIJANJE%20SEKSUALNOG%20NASILJA%20I%20SEKSUALNOG%20UZNEMIRAVANJA%20do%202027.g_final.pdf

<https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Tabli%C4%8Dni%20prikaz-Nacionalni%20plan%20za%20suzbijanje%20seksualnog%20nasilja%20i%20seksualnog%20uznemiravanja%20do%202027.g.pdf>

<https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/AKCIJSKI%20PLAN%20ZA%20SUZBIJANJE%20SEKSUALNOG%20NASILJA%20I%20SEKSUALNOG%20UZNEMIRAVANJA%20DO%202024.%20g.pdf>

<https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Tabli%C4%8Dni%20prikaz-Akcijski%20plan%20za%20suzbijanje%20seksualnog%20nasilja%20i%20seksualnog%20uznemiravanja%20do%202024.g.pdf>

uznemiravanja. Provedbom ovog Nacionalnog plana dat će se značajan doprinos implementaciji niza akata Europske unije, Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda. Nacionalni plan usklađen je s Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (čl. 1. - Svrha Konvencije, 22. - Specijalizirane usluge potpore, 25. - Potpora žrtvama seksualnog nasilja, 36. - Seksualno nasilje, uključujući silovanje te 40. - Seksualno uznemiravanje), Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (čl. 16. – Sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja te Zaključnim primjedbama Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom o Inicijalnom izvješću Hrvatske iz 2015. godine), Strategijom za ravnopravnost spolova Vijeća Europe (2018. - 2023.), Strategijom za rodnu ravnopravnost Vijeća Europe (2020. – 2025.), Strategijom Europske unije o pravima djeteta za razdoblje 2021. – 2024., te domaćim zakonodavnim i strateškim okvirom.

Svrha je Nacionalnog plana postizanje usklađene društvene reakcije na seksualno nasilje i seksualno uznemiravanje, osiguravanje učinkovitog postupanja u cilju zaštite žrtava, promicanje njihovih prava te razvoj svijesti javnosti o neprihvatljivosti i štetnosti ovakvog ponašanja.

Nadalje, poradi isteka Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine pristupilo se izradi *Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2028. godine*. Nacionalni plan će u središte svog interesa staviti žene žrtve nasilja. Pri tom će se posebna pažnja posvetiti mjerama usmjerenim edukaciji nadležnih tijela u slučajevima prepoznavanja rizičnih faktora kao najranijih signala koji upućuju na potencijalni femicid te učinkovitu zaštite žrtve, brz progon i strogo kažnjavanje počinitelja, kao ključnih čimbenika u sprečavanju daljnjeg nasilja i posljedično možebitnog femicida. Brza i učinkovita reakcija nadležnih tijela ključna je i u stvaranju društvene svijesti o opasnosti od rodno utemeljenog nasilja kao šireg društvenog problema.

C. Temeljna prava, ravnopravnost i nediskriminacija (Članak 4.)

2. Višestruka diskriminacija

24. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. poduzmu mjere kako bi osigurale da se odredbe Istanbulske konvencije provode bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi navedenoj u članku 4. stavku 3., uključujući i pripadnost nacionalnoj manjini, zdravstveno stanje i invaliditet;**
- b. potaknu provođenje istraživanja i osiguraju prikupljanje podataka o rodno uvjetovanom nasilju koje pogađa skupine žena koje su izložene ili bi mogle biti izložene višestrukoj diskriminaciji, uključujući žene s invaliditetom, migrantice, žene s problemima ovisnosti i Romkinje kako bi se procijenila učestalost različitih oblika nasilja i pristupa takvih skupina uslugama, zaštitnim mjerama i pravosuđu;**
- c. uključe perspektive i potrebe takvih skupina u osmišljavanje, provedbu, praćenje i evaluaciju sveobuhvatnih i koordiniranih politika za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama, u suradnji s relevantnim stručnim udrugama kroz pružanje potpore, financiranje i usku suradnju s organizacijama za prava žena koje ih predstavljaju;**

d. poboljšaju dostupnost usluga zaštite i potpore žrtvama koje pripadaju tim skupinama žena navedenim u prethodnom odjeljku b.

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu, konkretno točki a. nužnim smatramo ukazati kako su sukladno čl. 5. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji², sva tijela koja postupaju povodom nasilja u obitelji dužna postupati posebno obzirno prema žrtvi nasilja u obitelji te pri poduzimanju radnji na primjeren način skrbiti se o pravima žrtve. U kaznenim postupcima, sud, državno odvjetništvo, policija, istražitelji, dužni su prema svakoj žrtvi postupati obzirno i uvjeriti se da je žrtva razumjela pouku o pravima³. Nadalje, čl. 43.a Zakona o kaznenom postupku, uveden je institut pojedinačne procjene žrtve, koja uključuje utvrđivanje postojanja potrebe za primjenom posebnih mjera zaštite u odnosu na žrtvu. Pri poduzimanju pojedinačne procjene žrtve, osobito se uzimaju u obzir osobne značajke žrtve, vrsta kaznenog djela i okolnosti njegova počinjenja. Među ostalim, posebna pažnja se posvećuje žrtvama kaznenog djela počinjenog zbog nekog osobnog svojstva žrtve, te žrtvama koje njihov odnos s počiniteljem čini posebno ranjivim. Stoga, sukladno čl. 43.a pojedinačna procjena žrtve na osobit način uključuje osobito i žrtve rodno uvjetovanog nasilja, nasilja u bliskim odnosima, spolnog nasilja i spolnog iskorištavanja, zločina iz mržnje te osobe s invaliditetom kao žrtve nasilja.

Po stupanju na snagu Konvencije VE o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u odnosu na Republiku Hrvatsku Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike je svim centrima za socijalnu skrb dostavilo upute o postupanju te provedbi odredaba Konvencije. Osim toga u cilju sustavne provedbe zadanih odredaba Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike na godišnjoj razini organizira programe izobrazbe djelatnika sustava socijalne skrbi na temu zaštite žrtava nasilja vezano uz uzroke, vrstu, dinamiku i posljedice nasilja u obitelji, pravnu regulativu – zakone, protokole, smjernice i primjenu u praksi, specifičnosti nasilja nad osobama starije životne dobi i osobama s invaliditetom, ulogu centra za socijalnu skrb u prevenciji i suzbijanju nasilja i zaštiti žrtava nasilja u obitelji, integrirani pristup u suzbijanju nasilja u obitelji, međuresornu suradnju i drugo.

Vezano uz prikupljanje podataka o rodno uvjetovanom nasilju koje pogađa određene skupine žena potrebnim smatramo istaknuti da je Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike u suradnji s Uredom pučke pravobraniteljice i Udrugom za podršku žrtvama i svjedocima, izradilo Upitnik radi analize pojavnosti nasilja nad starijim osobama. U cilju praćenja i analize navedene pojavnosti, upućen je prijedlog Ministarstvu pravosuđa i uprave radi dopune Pravilnika o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji⁴.

U odnosu na navod o potrebi poboljšanja dostupnosti usluga zaštite i podrške za žene žrtve koje pripadaju pojedinim skupinama nužnim smatramo istaknuti kako je postupanje nadležnih

² Narodne novine, br. 70/17, 126/19, 84/21 i 114/22

³ Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/08, 76/19, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 130/20, 80/22 - čl. 43.

⁴ Narodne novine, br. 31/18

Područnih ureda Hrvatskog zavoda za socijalni rad (dalje: Područni ured), a ranije centri za socijalnu skrb, u situacijama nasilja u obitelji propisano Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji⁵ te Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (dalje: Protokol). U situacijama nasilja u obitelj ili procjene rizika od nasilja, Područni uredi sukladno Protokolu poduzimanju propisane radnje i aktivnosti. Cilj Protokola je unapređenje zaštite žrtava nasilja, prevencije novog nasilja te poduzimanja mjera zaštite prava i dobrobiti osoba izloženih nasilju. Sukladno navedenim zakonskim odredbama stručni radnici Područnih ureda u situacijama nasilja u obitelji postupaju u odnosu na žrtve - odrasle osobe i djecu.

Vezano uz postupanje u slučajevima nasilja u obiteljima u kojima nema djece, temeljem Protokola, stručni radnik Područnog ureda, među brojnim aktivnostima vezanim uz pružanje pomoći i podrške žrtvi, dužan je poduzeti radnje vezane uz smještaj žrtve u sklonište za žrtve nasilja, ukoliko su žrtve suglasne sa smještajem te zajedno sa žrtvom izraditi plan njene sigurnosti. Protokol detaljno propisuje sve radnje i aktivnosti koje poduzimaju stručni radnici Područnih ureda u postupanjima vezanim uz nasilje u obitelji. Nadležni Područni uredi u slučajevima nasilja u obiteljima u kojima su prisutna djeca, dužni su provesti stručnu procjenu koja uključuje primjenu instrumentarija kojima se procjenjuju razvoji rizici za djecu te procjena sigurnosti djece. Provedenom obiteljskom procjenom, procjenjuje se je li i koje mjere intervencije i zaštite je potrebno poduzimati u obitelji (žurna mjera izdvajanja i smještaja djeteta izvan obitelji, upozorenje na pogreške i propuste u ostvarivanju skrbi o djetetu, mjera stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o djetetu, mjera intenzivne stručne pomoći i nadzora nad ostvarivanjem skrbi o djetetu) s ciljem zaštite prava i dobrobiti djeteta.

Dodatno smatramo nužnim istaknuti kako će u okviru novog *Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, koji će naglasiti potrebu poduzimanja mjera zaštite žena žrtava nasilja, posebna pažnja biti posvećena suzbijanju nasilja prema posebno osjetljivim skupinama žrtava, primjerice ženama s invaliditetom odnosno žrtvama izloženima višestrukoj diskriminaciji. Dodatno napominjemo da su u radne skupine za izradu politika i mjera protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji uključene predstavnice organizacija civilnog društva koje zastupaju žrtve te strukovne udruge koje se bave navedenom problematikom zaštite žrtava. Ističemo visoku razinu osjetljivosti državnih i javnih tijela koja su uključena u provedbu politike zaštite žena i razumijevanje dodatnih potreba žena izloženih višestrukoj diskriminaciji te su sve postojeće usluge zaštite i potpore istima dostupne na jednakoj razini kao i drugim ženama žrtvama nasilja.

II. Integrirane politike i prikupljanje podataka

A. Sveobuhvatne i koordinirane politike (članak 7.)

30. Člankom 7. Istanbulske konvencije zahtijeva se od država stranaka da osiguraju koordinirane i sveobuhvatne mjere za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja nad ženama.

⁵ Narodne novine, br. 70/17, 126/19, 84/21 i 114/22

31. Hrvatska je 2017. godine usvojila Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine, četvrtu takvu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, a uključuje mjere koje se odnose na prevenciju nasilja u obitelji, usluge potpore žrtvama, psihosocijalni tretman počinitelja, usavršavanje stručnih osoba iz područja nasilja u obitelji te mjere za podizanje razine svijesti javnosti o nasilju u obitelji. Različita tijela državne uprave, tijela lokalne i regionalne samouprave te organizacije civilnog društva zadužena su za provedbu mjera navedenih u strategiji. Provedbu Nacionalne strategije nadzire Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike. GREVIO sa zanimanjem ističe potpisivanje Sporazuma o međuresornoj suradnji u području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji 2018. godine koji je potpisalo nekoliko ministarstava s ciljem osnivanja Nacionalnog i županijskih timova za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Ti timovi imaju aktivnu ulogu u provedbi Nacionalne strategije i Istanbulske konvencije. U novije vrijeme, osnovani su Gradski timovi za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji čiji rad koordinira policija. Trenutno nema dostupnih informacija o radu gradskih timova; međutim, GREVIO je upoznat s nizom izazova koji utječu na učinkovitost Nacionalnog i županijskih timova kao što su nedostatak financija, nedovoljno često održavanje sastanaka i nedovoljna zastupljenost svih relevantnih organizacija civilnog društva. GREVIO nadalje primjećuje da je razdoblje provedbe četvrte Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u obitelji završilo 31. siječnja 2022. Iako je GREVIO dobio informacije o tome da je u tijeku izrada nove nacionalne strategije, primijetio je da je u planu analiza rada županijskih timova kako bi se poboljšala njihova učinkovitost.

U odnosu na navod u ovom paragrafu smatramo važnim istaknuti kako će se u cilju učinkovitijeg rada županijskih timova, u okviru novog Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji posebna pažnja posvetiti ovom pitanju te će se provesti analiza rada timova koja će predstavljati osnovu za poduzimanje daljnjih aktivnosti na unaprjeđenju njihovog rada. Prvenstveno će to uključivati programe izobrazbe članova timova o obvezama koje uvodi Konvencija te domaći pravni propisi o postupanju u slučajevima nasilja. Poseban naglasak staviti će se i na područje međusobnog umrežavanja nadležnih službi te koordiniranog djelovanja u cilju zaštite žrtve i prevencije budućeg nasilja.

Ujedno, važnim smatramo istaknuti kako je razdoblje provedbe Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji završilo 31. prosinca 2022. godine.

33. GREVIO urgira hrvatske vlasti da razviju dugoročni koordinirani plan/strategiju i uzmu u obzir dužnu važnost svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom te da usvoje ciljne mjere usmjerene na rješavanje specifičnih potreba svih skupina žrtava, posebice žena koje su izložene ili bi mogle biti izložene višestrukoj diskriminaciji, na temelju razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja nad ženama.

Vidi komentar vezan uz paragrafe 6., 14. i 24.

B. Financijska sredstva (članak 8.)

36. GREVIO je svjestan različitih gospodarskih okolnosti država potpisnica Istanbulske konvencije. Ipak, naglašava da se ratifikacijom Konvencije Hrvatska obvezala osigurati dodjelu odgovarajućih financijskih i ljudskih resursa za aktivnosti u području borbe protiv nasilja nad ženama koje provode tijela vlasti i organizacije civilnog društva. U tom pogledu GREVIO podsjeća da bi u skladu s člancima 8. i 9. Konvencije postupci financiranja organizacija koja se bave pravima žena koje pružaju specijalizirane usluge potpore žrtvama trebali osigurati odgovarajuću i zajamčenu razinu financiranja za učinkovito pružanje tih usluga⁶. Djeluje kao da je razina financijskih sredstava dodijeljenih nevladinim organizacijama koje pružaju specijalističke usluge, kao i postojeći program financiranja, stavila pritisak na pružanje osnovnih usluga žrtvama nasilja nad ženama u Hrvatskoj⁷. Iako se znatan broj inicijativa financira uglavnom kroz projekte EU-a, GREVIO podsjeća na važnost doprinosa država stranaka, putem dodjele odgovarajućih državnih sredstava, financiranju zakonodavnih i političkih mjera u području nasilja nad ženama i pružanja usluga žrtvama, kako bi ispunile svoje obveze iz članka 8. Istanbulske konvencije.

37. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. **provedu rodno osjetljiv proračun kako bi se utvrdilo i dodijelilo dostatno financiranje, pratila javna potrošnja i mjerio napredak postignut u borbi protiv nasilja nad ženama;**
- b. **osiguraju održivo financiranje za ženske nevladine organizacije koje vode specijalizirane službe potpore ženama žrtvama svih oblika nasilja ili koje im pomažu, na svim dijelovima teritorija. Takve odgovarajuće mogućnosti financiranja trebalo bi zajamčiti, na primjer, dugoročnim bespovratnim sredstvima koja se temelje na transparentnim postupcima nabave.**

Republika Hrvatska dugi niz godina pruža financijsku potporu organizacijama civilnog društva koje rade u području zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Financijska sredstva osiguravaju se u državnom proračunu i iz sredstava EU fondova. Osim iz sredstava državnog proračuna organizacije civilnog društva financijsku potporu ostvaruju i iz sredstava jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno gradova i županija. Posebna se pažanja posvećuje financiranju organizacija civilnog društva koje vode skloništa i savjetovaništa za žrtve nasilja. U tom smislu u državnom proračunu postoji više stavaka na kojima se svake godine osiguravaju financijska sredstva za ovu namjenu. U cilju daljnje dodatne pomoći ovim organizacijama, uz osigurana sredstva državnog proračuna, u slijedećoj financijskoj perspektivi osigurana su i sredstva u okviru EU fondova, točnije Europskog socijalnog fonda plus (ESF+), Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021. -2027. godine. Sredstva su planirana za aktivnosti usmjerene na podršku suzbijanju nasilja u obitelji, seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja kroz provedbu kampanje i multi sektorsku izobrazbu stručnjaka koji rade sa žrtvama o rodno uvjetovanom nasilju i seksualnom

⁶ Temeljno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Bosni i Hercegovini, odlomak 39.

⁷ Poglavlje IV., Članak 23. Skloništa

nasilju/uznemiravanju, kao i potporu jačanju kapaciteta skloništa za pružanje podrške ženama žrtvama nasilja te aktivnosti osnaživanja žena s ciljem povratka u rad i život zajednice.

C. Nevladine organizacije i civilno društvo (članak 9.)

43. GREVIO potiče hrvatske vlasti da valoriziraju, iskoriste i privilegiraju opsežnu ekspertizu nevladinih organizacija usmjerenu na žrtve kako bi osigurali da rodno utemeljeni pristup i pristup koji je usmjeren na žrtve budu integrirani u zakonodavstvo, politike i prakse vezane uz nasilje nad ženama.

U odnosu na predmetne navode potrebnim smatramo naglasiti snažnu uključenost organizacija civilnog društva u izradu više nacionalnih dokumenata u području zaštite od nasilja i rodne ravnopravnosti, primjerice Nacionalnog plana za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, za razdoblje do 2027. godine i pripadajućeg Akcijskog plana, za razdoblje do 2024. godine (Ženska soba – Centar za seksualna prava, Hrabri telefon, Zaklada Solidarna, Inicijativa #spasime), Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine i pripadajućeg Akcijskog plana za razdoblje do 2024. godine (Hrvatski olimpijski odbor, Status M, B.a.B.e. – Budi aktivna, Budi emancipiran, Ženska soba – Centar za seksualna prava) te novog Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2028. godine i pripadajućeg Akcijskog plana (Autonomna ženska kuća Zagreb, SOS Rijeka – Centar za nenasilje i ljudska prava, B.a.B.e. – Budi aktivna, Budi emancipiran, Inicijativa #spasime).

Osim članstva u radnim skupinama za izradu nacionalnih dokumenata, predstavnice ženskih organizacija i inicijativa uključene su u radne skupine za izradu pravnih propisa, primjerice zakona i podzakonskih akata te imaju priliku dati svoj doprinos izradi navedenih dokumenata. Ujedno, Republika Hrvatska podsjeća da nevladine organizacije smatra važnim partnerom u provedbi niza aktivnosti i usluga namijenjenih žrtvama nasilja te pruža financijsku potporu njihovom radu. Osim toga, predstavnice ženskih nevladinih organizacija sudjeluju u provedbi programa izobrazbe djelatnika više sustava uvažavajući njihovu stručnost i poznavanje problematike i područja rodno uvjetovanog nasilja. Dodatno ističemo kako su predstavnice organizacija civilnog društva posebice tijekom 2022. pružale edukacije različitim tijelima nadležnima za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji, primjerice povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama, u studenom 2022., održana je Nacionalna konferencija na kojoj je predstavnica nevladinog sektora imala predavanje na temu prisilne kontrole kao prepoznatog oblika nasilja. Navedena tema bit će obuhvaćena i edukacijama koje će Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike provoditi tijekom narednog razdoblja, a koje će uz sustav socijalne skrbi obuhvaćati i druge sustave koji postupaju u predmetima nasilja i dolaze u kontakt sa žrtvom nasilja u obitelji.

Vezano uz navedeno ističemo kako se iz nacionalnih izvora sredstava, odnosno iz sredstava državnog proračuna, kroz trogodišnje programe financiraju udruge koje pružaju usluge savjetovaništva i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj. Trenutno je u provedbi druga godina financiranja (do 31. 12. 2023.), a financira se 7 udruga u godišnjem iznosu od 341.098,00 eura nakon čega slijedi treća godina financiranja od 1. 1. 2024. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kroz navedene

programa financijsku potporu pruža kontinuirano od 2012. godine s ciljem pružanja pomoći ženama i djeci žrtvama nasilja u obitelji, podizanje znanja i svijesti o pravima žena, osnaživanje stručnih, analitičkih i zagovaračkih kapaciteta organizacija civilnog društva u području rada savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja. U provedbi programa osigurava se smještaj za žene i djecu žrtve, savjetovališne usluge za žene žrtve nasilja u obitelji, psihosocijalna podrška žrtvama nasilja, pružanje besplatne pravne pomoći (ukoliko je udruga za to ovlaštena od strane Ministarstva pravosuđa), edukativno-promotivne aktivnosti, individualni i grupni rad s korisnicima i izobrazba zaposlenih u skloništu o pravima i potrebama žrtava nasilja te njihove djece.

U cilju stvaranja preduvjeta za sustavno financiranje udruga koje vode skloništa u rujnu 2021. godine održani su sastanci sa predstavnicima predmetnih 7 udruga, te im je ponuđena mogućnost kontinuiranog financiranja putem ugovaranja socijalnih usluga za usluge savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji. Kako bismo u potpunosti poštovali potrebe i zahtjeve udruga, u suradnji s predstavnicama udruga, odlučeno je kako će i dalje ostati na projektnom financiranju, a kako bi se osigurao kontinuitet u pružanju usluga, u drugoj polovici 2024-e godine će biti raspisan novi trogodišnji poziv.

Osim u državnom proračunu, u okviru EU fondova nastoje se osigurati što veća sredstva za financiranje aktivnosti udruga i organizacija civilnoga društva koje pružaju podršku i utočište ženama žrtvama nasilja te žrtvama nasilja u obitelji. U okviru programskog razdoblja 2014.-2020. iz Europskog socijalnog fonda (ESF) unutar poziva „Osiguravanje sustava podrške za žene žrtve nasilja i žrtve nasilja u obitelji“, ugovoreno je 6 projekata u iznosu od 7.258.590,04 eura u okviru kojih se sufinanciraju aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje sustava podrške, prevencije i zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, odnosno uspostavu skloništa u šest županija u kojima se dotad nije pružala takva usluga. Organizacije civilnoga društva partneri su navedenim županijama u provedbi projekata pri čemu se u okviru istih, osim aktivnosti uspostave skloništa i pružanja usluge skrbi izvan vlastite obitelji, financiraju i aktivnosti jačanja kapaciteta stručnjaka koji rade sa žrtvama nasilja u obitelji za pružanje psihosocijalne podrške žrtvama te podizanje svijesti javnosti o izazovima i pravima žrtava nasilja.

Nadalje, u okviru programskog razdoblja 2021. -2027. iz Europskog socijalnog fonda plus planirana je operacija unutar koje će organizacije, koje pružaju podršku i utočište ženama žrtvama nasilja i žrtvama nasilja u obitelji, provoditi aktivnosti jačanja kapaciteta skloništa za rad sa žrtvama kao i aktivnosti osnaživanja žena s ciljem njihove aktivacije na tržište rada i povratak u život u zajednici. Obzirom da Republika Hrvatska puža dugogodišnju financijsku potporu radu organizacija civilnog društva u ovom području ističemo i daljnju namjeru istog djelovanja u okviru raspoloživih proračunskih i EU sredstava.

D. Tijelo za koordinaciju (članak 10)

50. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da:

- a. dodijele ulogu koordinacijskog tijela jednom ili više potpuno institucionaliziranih subjekata, daju im jasne zadaće, ovlasti i nadležnosti koje su jasno iskomunicirane**

- te dodijele potrebne ljudske i financijske resurse tim subjektima kako bi se osigurala održivost njihova rada;**
- b. osiguraju, s jedne strane, koordinaciju i provedbu politika i mjera, a s druge strane, njihov neovisni nadzor i procjenu, kako bi se osigurala objektivnost u procjeni politika;**
 - c. osiguraju da se uloge koordinacijskog tijela primjenjuju na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom i da su potkrijepljene odgovarajućim i primjerenim podacima koji su potrebni za donošenje politika utemeljenih na dokazima.**

Zakonom o potvrđivanju Konvencije VE o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji tijelom odgovornim za koordinaciju, primjenu, nadzor i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja u skladu s člankom 10. Konvencije određeno središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove zaštite djece i obitelji, u ovom slučaju Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Nadalje, za provedbu odredaba Konvencije zadužena su tijela državne uprave nadležna za poslove zaštite djece i obitelji, pravosuđa, unutarnjih poslova, obrazovanja i zdravstva te državna tijela nadležna za obavljanje poslova u vezi s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova i zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj. Po stupanju na snagu Konvencije u svakom je nadležnom tijelu određena po jedna osoba kao koordinator provedbe njenih odredaba.

Posebno se naglašava činjenica da je područje zaštite žrtava nasilja dio djelovanja više sustava, primjerice pravosudnog, policijskog, obrazovnog, zdravstvenog te sustava socijalne skrbi koji postupaju sukladno propisima kojima se određuje njihova nadležnost i djelokrug rada. Nastavno na rečeno svako državno tijelo, sukladno svojoj nadležnosti i djelokrugu rada ima ulogu u zajedničkom rješavanju pitanja rodno uvjetovanog nasilja, odnosno nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. U aktivnosti koje poduzima svaki od navedenih sustava uključene su predstavnice organizacija civilnog društva kao ravnopravni partneri.

U vidu dodatne snage u koordinaciji provedbe Konvencije osnovan je Nacionalni tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji kojeg čine ministri nadležnih ministarstava, predstavnici Državnog odvjetništva, Vrhovnog suda Republike Hrvatske i Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske te organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i potporu žrtvama nasilja u obitelji, nasilja nad ženama i žrtvama seksualnog nasilja. Sudjelovanje predstavnica organizacija civilnog društva u Nacionalnom timu omogućava izravnu razmjenu potrebnih informacija i poticanje rasprave među glavnim nositeljima provedbe politike zaštite žrtava nasilja.

Uvažavajući preporuku GREVIO-a ističemo kako se u narednom razdoblju planira poduzimanje mjera u cilju osnaživanja uloge tijela za koordinaciju provedbe odredaba Konvencije te odgovarajućih politika i mjera. Vezano uz navedeno naglašavamo da uspostava dodatnih tijela za koordinaciju ne bi osigurala bolje provođenje odredaba Konvencije niti provedbu politika i zadanih mjera već bi rezultirala dodatnim povećanjem broja tijela bez pravog učinka.

E. Prikupljanje podataka i istraživanje (članak 11.)

1. Prikupljanje administrativnih podataka

c. Socijalne službe

63. Iako nije jasno jesu li ove brojke javno dostupne na bilo kojoj platformi osim godišnjeg izvješća Povjerenstva osnovanog u okviru Ministarstva pravosuđa i uprave, GREVIO sa zadovoljstvom primjećuje prethodno navedene napore hrvatskih vlasti u prikupljanju relevantnih podataka o intervencijama ustanova socijalne skrbi i vjeruje da ti napori služe utvrđivanju toga u kojoj mjeri socijalne službe provode intervencije i dovode li do predviđenih rezultata. Međutim, napominje kako se ne prikupljaju podaci o ženama i djevojčicama koje se za pomoć obraćaju socijalnim službama u vezi s drugim oblicima nasilja nad ženama.
64. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju sustavno i usporedivo prikupljanje javno dostupnih podataka o broju žrtava koje su stupile u kontakt sa socijalnim službama i intervencijama koje se pružaju žrtvama u vezi s iskustvima svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom.**

U odnosu na prikupljanje statističkih podataka iz sustava socijalne skrbi i osiguravanja njihove dostupnosti smatramo važnim istaknuti kako se Godišnje statističko izvješće pod nazivom: *“Godišnje statističko izvješće o primijenjenim pravima socijalne skrbi, pravnoj zaštiti djece, mladeži, braka, obitelji i osoba lišenih poslovne sposobnosti, te zaštiti tjelesno ili mentalno oštećenih osoba u Republici Hrvatskoj”*⁸ objavljuje se na web stranici Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, temeljem čega naglašavamo javnu dostupnost podataka.

U odnosu na komentar u paragrafu 63. kako se ne prikupljaju podaci o ženama i djevojčicama koje se za pomoć obraćaju socijalnim službama u vezi s drugim oblicima nasilja nad ženama, napominjemo da je temeljem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji donesen Pravilnik o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji⁹. Navedenim Pravilnikom propisan je sadržaj i evidencije koje vode Područni uredi Hrvatskog zavoda za socijalni rad (bivši centri za socijalnu skrb).

Sukladno navedenim obvezama, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike svake godine putem propisanog obrasca prikuplja podatke vezane uz nasilje, koje među brojnim podacima uključuju podatke vezane uz broj, oblik i trajanju nasilja u obitelji. Navedeni podaci uključuju broj evidentiranih slučajeva, podatke o broju žrtava, prema dobi, spolu, invaliditetu, odnosu žrtve i počinitelja, poduzetih mjera i aktivnosti od strane nadležnog tijela i drugo.

⁸ <https://mrosp.gov.hr/strategije-planovi-programi-izvjesca-statistika/4165>
<https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Odluke/Godisnje%20statisti%C4%8Dko%20izvje%C5%A1%C4%87e%20za%202021.%20godinu.pdf>

⁹ Narodne novine, br. 31/18

III. Prevencija

A. Opće obveze (članak 12)

81. GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu mjere za sprječavanje svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih područjem primjene Istanbulske konvencije, posebice promicanjem promjena mentaliteta i stavova opće populacije koji pridonose opravdavanju i nastavku nasilja nad ženama, rješavanjem strukturnih nejednakosti među ženama i muškarcima kao temeljnih uzroka takvog nasilja.

Republika Hrvatska duboko je svjesna potrebe razvoja svijesti šire javnosti o pravima i potrebama žrtava nasilja u obitelji slijedom čega u cilju javnog djelovanja Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike provodi EU projekt pod nazivom „Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji – Za nasilje nema opravdanja“. Jedna od aktivnosti predmetnog projekta je *nacionalna medijska kampanja sa sloganom #empatijasada*¹⁰ za provedbu koje je utrošeno 1.348.175,62 eura sufinanciranih iz Europskog socijalnog fonda. Svrha medijske kampanje uključuje senzibilizaciju javnosti o štetnosti i neprihvatljivosti nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, važnost prevencije nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, obveza prijavljivanja nasilja te promocija usluge Nacionalnog pozivnog centra (24-satne telefonske linije 116 006) kao dio sustava prevencije od nasilja i zaštite žrtava nasilja. Aktivnosti usmjerene na podizanje javne svijesti u borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji nastavat će se podržavati i u novom programskom razdoblju 2021.-2027. U okviru Europskog socijalnog fonda plus podržat će se kampanja čiji će naglasak, osim na nasilju u obitelji i nasilju nad ženama, biti i na suzbijanju seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja. Naime, za definiranje izazova financirat će se izrada analize dostupnih pružatelja usluga za podršku žrtvama seksualnog nasilja, temeljem koje će se, s ciljem suzbijanja rodno utemeljenog nasilja, nasilja u obitelji, seksualnog nasilja i uznemiravanja, provoditi aktivnosti usmjerene podršci žrtvama kao i kampanje s ciljem razvoja svijesti o neprihvatljivosti nasilja, njegovim pojavnim oblicima i posljedicama te mogućnostima zaštite žrtava. Fokus će biti na preventivnoj ulozi kampanja radi suzbijanja nasilja. Daljnja namjera je uspostava web stranice sa potrebnim informacijama za žrtve, osnivanje mreže specijaliziranih servisa za rad sa žrtvama seksualnog nasilja, uključujući i usluge savjetovališta, provođenje multi sektorske izobrazbe stručnjaka koji rade sa žrtvama o rodno uvjetovanom nasilju i seksualnom nasilju/uznemiravanju. Edukacije će biti namijenjene stručnjacima koji u svom radu dolaze u kontakt sa žrtvama, zaposlenicima i sindikalnim povjerenicima zainteresiranima za ovu temu te medijskim djelatnicima o načinu prikazivanja i izvještavanja javnosti u slučajevima seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja.

Osim navedene kampanje provedeno je i niz drugih aktivnosti, primjerice kampanja „Iza vrata“ te preventivni projekti pod nazivom Lily, „Živim život bez nasilja“ i „Imam izbor“ detaljnije opisane u Izvješću Republike Hrvatske.

Shvaćajući potrebu sustavnog djelovanja na razvoj svijesti šire javnosti o potrebi poštivanja prava žena kao najčešćih žrtava nasilja, o štetnosti nasilja nad ženama, uključujući seksualno

¹⁰ <https://mrosp.gov.hr/empatijasada-za-nasilje-nema-opravljanja/12348>

nasilje, seksualno uznemiravanje, on-line nasilje, nasilje na radnom mjestu, nasilje u sportu, nasilje u obitelji i drugo, te o pravima i potrebama žrtava bilo kojeg oblika nasilja, u narednom razdoblju planira se provođenje nove medijske kampanje kojoj će cilj biti isticanje neprihvatljivosti ovakvog ponašanja, njegovih pojavnih oblika i posljedica te oblika te pravima žrtava i mogućnostima njihove zaštite.

B. Podizanje razine svijesti (članak 13.)

84. GREVIO cijeni napore vlasti u Hrvatskoj u podizanju razine svijesti o nasilju u obitelji, ali sa zabrinutošću primjećuje kako su drugi oblici nasilja, kao što su seksualno, psihičko i ekonomsko nasilje, uhođenje, spolno uznemiravanje, prisilni brak i digitalni oblici nasilja nad ženama, nedovoljno adresirani. Stoga ukazuje na potrebu povećanja opsega kampanja za podizanje razine svijesti kako bi se adresirali svi oblici nasilja nad ženama obuhvaćeni Konvencijom, posebno oni koji se i dalje nedovoljno prijavljuju.

87. GREVIO potiče hrvatske vlasti na ulaganje daljnjih napora za podizanje razine svijesti širenjem njihova dosega na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom te oslanjanjem na stručnost i iskustvo specijalističkih ženskih nevladinih organizacija u provedbi aktivnosti. Posebnu pozornost treba posvetiti ranjivim skupinama žrtava, posebno kada su izložene riziku od višestruke diskriminacije.

U odnosu na navode u ovom paragrafu potrebnim smatramo istaknuti kako se u okviru Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027. iz Europskog socijalnog fonda plus planira sufinanciranje izravne dodjele Ministarstvu rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kojom će se podržati kampanja čiji će naglasak, osim na nasilju u obitelji, biti i na suzbijanju seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja. Naime, za definiranje izazova financirat će se izrada analize dostupnih pružatelja usluga za podršku žrtvama seksualnog nasilja djeci, ženama i muškarcima, temeljem koje će se, s ciljem suzbijanja rodno utemeljenog nasilja, nasilja u obitelji, seksualnog nasilja i uznemiravanja, provoditi aktivnosti usmjerene podršci žrtvama kao i kampanje s ciljem razvoja svijesti o neprihvatljivosti nasilja, njegovim pojavnim oblicima i posljedicama te mogućnostima zaštite žrtava. Fokus će biti na preventivnoj ulozi kampanja radi suzbijanja nasilja. Uspostavit će se web stranica s informacijama za žrtve.

C. Obrazovanje (članak 14.)

89. U Hrvatskoj je 2013. godine uveden Nastavni plan i program zdravstvenog odgoja za osnovne i srednje škole koji uključuje module Prevencija nasilničkog ponašanja te Spolna/rodna ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje. Prema informacijama iz Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, ovi moduli pokrivaju teme vezane uz prevenciju nasilja, uključujući nasilje u obitelji. Nadalje, od 2019. godine primjenjuje se nastavni plan i program za međupredmetnu temu Građanski odgoj i obrazovanje. Ciljevi učenja i poučavanja su: promicanje vrijednosti ljudskih prava, demokratska načela, moral, etičnost i moral. GREVIO napominje kako se preventivnim mjerama u

Nacionalnoj strategiji predviđa provedba 19 i 8 sati obrazovnih aktivnosti na prevenciji nasilja za učenike u osnovnim i srednjim školama. Međutim, čini se da je sadržaj tih aktivnosti uglavnom usmjeren na vršnjačko nasilje, a ne na nasilje nad ženama i nasilje u obitelji. Kritizirajući postojeće mjere koje su na snazi kao fragmentirane, nerazumljive i nedostatne, Nacionalna strategija naglašava potrebu za povećanjem napora u obrazovanju svih dionika u školskom sustavu za učinkovitu borbu protiv nasilja u obitelji. Slično tome, u Pravilniku o udžbeničkom standardu te članovima stručnih povjerenstava za procjenu udžbenika i drugih obrazovnih materijala koji je Ministarstvo znanosti i obrazovanja usvojio 2019. godine navodi se obveza promicanja ravnopravnosti spolova u školskim udžbenicima koristeći se u jednakom omjeru ilustracijama likova obiju spolova i služeći se imenicama obaju rodova. Nadalje, u Akcijskom planu za prevenciju nasilja u školama za razdoblje 2019. - 2024. navodi se kako preventivni naponi u školama moraju uključivati rodno uvjetovano nasilje i nasilje u vezama mladih. Ističe se i važnost usavršavanja kandidata za nastavnike o rodno uvjetovanom nasilju.

Slijedom navoda u predmetnom paragrafu ističemo kako u okviru kurikulumu za međupredmetnu temu Zdravlje donijetog 2019. godine¹¹ učenici usvajaju ishode uz pomoć kojih razlikuju različite vrste nasilja te postupke nenasilnoga rješavanja sukoba, prevenciju rizičnih i nasilničkih ponašanja i usvajanja ishoda o odgovornom spolnom ponašanju.

Pristup je cjelovit i uključuje prevenciju rizičnog i nasilnog ponašanja te brigu i odgovornost za reproduktivno zdravlje.

91. Različite međuvladine organizacije i tijela izrazili su važnost sveobuhvatnog spolnog odgoja za djevojčice i dječake, uključujući podučavanje pojmova kao što su pristanak i osobne granice te Preporuka Vijeća Europe CM/Rec(2019)1 državama članicama o sprečavanju i suzbijanju seksizma zahtijeva da se u školske planove i programe uključi obrazovanje o spolu i seksualnosti koje je primjereno dobi, utemeljeno na dokazima, znanstveno dokazano i sveobuhvatno. Kad je riječ o spolnom odgoju, GREVIO je bio obaviješten o nedostatku sustavnih programa u školama. Zapravo, djeluje da se jednokratni naponi provode na inicijativu pojedinih ravnatelja, nastavnika i nevladinih organizacija koje surađuju sa školama u takvim aktivnostima.

U odnosu na predmetni paragraf smatramo važnim istaknuti kako su teme spolnog i seksualnog odgoja, zastupljene u ishodima u kurikulumima nastavnih predmeta Prirode i društva, Prirode i Biologije te kao odgojno-obrazovna očekivanja međupredmetnih tema Zdravlje i Građanski odgoj i obrazovanje, a realiziraju se uz spomenute nastavne predmete i kroz teme obrađene kao aktivnosti na Satu razrednika.

92. GREVIO nadalje primjećuje kako je Hrvatska sklopila niz posebnih ugovora sa Svetom Stolicom, prema kojima sve državne osnovne i srednje škole moraju imati katoličko vjersko obrazovanje, a obrazovni sustav mora uzeti u obzir vrijednosti kršćanske etike. U tom smislu, GREVIO podsjeća na to da Odbor CEDAW-a u svojim Zaključnim

¹¹ Narodne novine, br. 10/2019

primjedbama o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku urgira hrvatske vlasti da: „poduzmu mjere, uključujući zakonodavne, kako bi se uspostavile odgovarajuće zaštitne mjere i time spriječilo da sociokulturni stavovi, uključujući i one vjerskog podrijetla, predstavljaju prepreke za ostvarivanje punih prava žena”.

Važnim smatramo istaknuti kako se eksperimentalnim programom Osnovna škola kao cjelodnevna škola - Uravnotežen, pravedan, učinkovit i održiv sustav odgoja i obrazovanja, predviđeno je uvođenje izbornog predmeta Svijet i ja, koji je supstitucija za učenike koji ne pohađaju nastavu vjeronauka, a za učenike srednjih škola već duži niz godina postoji mogućnost pohađanja predmeta Etika.

93. GREVIO potiče hrvatske vlasti na poduzimanje mjera za promicanje načela ravnopravnosti žena i muškaraca, nestereotipnih rodnih uloga, uzajamnog poštovanja, nenasilnog rješavanja sukoba u osobnim odnosima te prava na osobni integritet i osiguravanje informacija o različitim oblicima rodno uvjetovanog nasilja nad ženama, u formalnim planovima i programima i na svim razinama obrazovanja. Imajući u vidu Preporuku CM/Rec(2019)1 o sprječavanju i suzbijanju seksizma, GREVIO potiče hrvatske vlasti na preispitivanje nastavnih planova, programa i materijala s ciljem uklanjanja negativnih stereotipa o ženama i djevojčicama te poticanja ravnopravnosti. Mjere poduzete u tu svrhu trebale bi promicati razumijevanje rodne uvjetovanosti nasilja nad ženama na temelju načela Istanbulske konvencije i trebale bi osigurati suradnju s nevladinim organizacijama sa priznatim stručnim znanjem o ravnopravnosti spolova, nediskriminaciji, spolnom zdravlju te pitanjima nacionalnih i etničkih manjina.

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu ističemo kako nadležno državno tijelo redovito organizira izobrazbu stručnjaka za provedbu programa usmjerenih na prevenciju nasilja i postupanje u slučaju sumnje na nasilje, uključujući seksualno nasilje te rodnu ravnopravnost.

D. Usavršavanje stručnih osoba (članak 15.)

95. U sektoru socijalne skrbi, GREVIO nije bio upoznat s bilo kakvim sustavnim naporima da socijalni radnici steknu znanja i vještine o specifičnostima nasilja nad ženama uzimajući u obzir rodnu uvjetovanost putem obveznih početnih stručnih usavršavanja i usavršavanja na radnom mjestu. Zapravo, GREVIO napominje kako je proveden niz projektnih inicijativa za usavršavanje socijalnih radnika za rad sa žrtvama nasilja u obitelji. Prema informacijama dostavljenima od vlasti, od 2021. godine u okviru tri različita projekta, oko 800 stručnjaka, uključujući službenike iz centara za socijalnu skrb, tijela zadužena za provedbu zakona, pravosuđa, zdravstvene zaštite i obrazovnih ustanova, kao i predstavnike nevladinih organizacija, sudjelovalo je na dobrovoljnoj osnovi u osposobljavanju za rješavanje slučajeva nasilja u obitelji. Nevladine udruge za ženska prava podijelile su s GREVIO-om svoju zabrinutost o sadržaju takvih usavršavanja, koji ukazuju na prisutnost okrivljavanja žrtava među radnicima centara za socijalnu skrb. Drugi zabrinjavajući primjer u tom pogledu jeste uključivanje takozvanog sindroma otuđenja od roditelja u usavršavanja koja se pružaju socijalnim

radnicima. Iako su hrvatska tijela za socijalnu skrb uvjeralo GREVIO da se ovaj koncept ne koristi u slučajevima nasilja u obitelji, istaknut je visoki rizik od toga da takvi pojmovi pridonose nasilju nad ženama i njihovom djecom koji ostaju neotkriveni i/ili osporavani jer se rodno utemeljena priroda nasilja u obitelji i bitni aspekti dobrobiti djece ignoriraju.

Stručnjaci u sustavu socijalne skrb koji u svom redovitom radu postupaju vezano uz predmete nasilja, svojim su temeljnim obrazovnim statusom (studijima društvenih usmjerenja), stekli specifična, stručna znanja, vještine i tehnike vezena uz problematiku s kojom se svakodnevno susreću u radu. Tijekom cjelokupnog procesa rada, ti isti stručnjaci u mogućnosti su kontinuirano nadograđivati svoje kompetencije i stručnost, sudjelovanjima na edukacijama koje su usmjerene na stručna usavršavanja iz ciljanih područja.

Početak ožujka 2023. održana je još jedna edukacija državnih službenika iz sustava zdravstva, branitelja, pravosuđa te socijalne skrbi, u okviru Projekta „Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji – za nasilje nema opravdanja“.

Nadalje, tijekom 2023. također u okviru Projekta „Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji – za nasilje nema opravdanja“, planira se provođenje edukacije članova Županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja, kao i edukacije vezane uz rodno uvjetovano nasilje za sva druga tijela (zdravstvo, sustav odgoja i obrazovanja, civilno društvo).

U odnosu na navode oko pojma „otuđenja od roditelja“ nužnim smatramo istaknuti da niti jedno nadležno tijelo ne podržava koncepte niti pojmove koji nisu znanstveno utemeljeni te, u skladu sa važećim zakonskim propisima, osigurava programe izobrazbe djelatnika nadležnih tijela u cilju učinkovite primjene zakona.

99. S obzirom na navedeno, GREVIO napominje kako se ulažu određeni napori kako bi se određenim skupinama stručnjaka, kao što su službenici zaduženi za provedbu zakona, omogućilo da iskoriste mogućnosti usavršavanja o nasilju u obitelji. Međutim, ti napori ne uključuju ključne stručnjake kao što su pravnici, socijalni radnici i zdravstveni djelatnici. Štoviše, čini se kako se malo radi, ili se uopće ne radi na osiguravanju sustavnog početnog i stručnog osposobljavanja za druge oblike obuhvaćene Istanbulskom konvencijom, uključujući seksualno nasilje, kao i ravnopravnost žena i muškaraca. Naposljetku, čini se kako nisu uloženi posebni napori u usavršavanje stručnjaka kako bi im se omogućilo da pruže odgovor za žene žrtve koje su izložene višestrukoj diskriminaciji, kao što su Romkinje, žene s invaliditetom ili migrantice i žene tražiteljice azila, te na potrebu da djeluju u suradnji s drugim stručnim skupinama na temelju dogovorenih protokola. Nužnost da hrvatske vlasti pojačaju svoje napore u usavršavanju svih relevantnih stručnjaka u području nasilja nad ženama također je zapažena u Univerzalnom periodičnom pregledu, u kojem je preporučeno hrvatskim vlastima da osiguraju usavršavanje o ljudskim pravima i borbi protiv diskriminacije i nasilja, uključujući i na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta za zdravstvene radnike, članove pravosuđa, policije i službenike u zatvorima.

100. Prema informacijama koje su dostavile nevladine organizacije za prava žena, čini se kako je opći problem u usavršavanju stručnih osoba uključenih u borbu protiv nasilja nad ženama nedovoljna integracija perspektive žrtve u inicijative usavršavanja. To može djelomično proizaći iz činjenice da ta usavršavanja često pružaju osobe sa sličnim profesionalnim iskustvom bez uključivanja nevladinih organizacija za ženska prava i nevladinih organizacija koje pružaju specijalističke usluge žrtvama nasilja nad ženama. Ova praksa rezultira poticanjem pristupa nasilju u obitelji među profesionalcima koji se temelji na sukobu u obitelji, a ne usvajaju rodno osjetljivi pristup. Kao primjer, GREVIO je upoznat s izvješćima koja ukazuju na to da djelatnici pravosuđa koji rade u području nasilja u obitelji, nasilje u obitelji vide kao rodno neutralni problem, a ne kao oblik nasilja nad ženama.

101. GREVIO urgira hrvatske vlasti da osiguraju sustavno i obvezno početno i stručno osposobljavanje o sprječavanju i otkrivanju svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom za sve stručnjake, posebice za zdravstveni sektor, socijalne radnike i pravnike poput onih u državnom odvjetništvu i pravosuđu. Takva obuka trebala bi se temeljiti na načelima nediskriminacije i ravnopravnosti žena i muškaraca te biti osmišljena u bliskoj suradnji sa svim relevantnim dionicima, uključujući neovisne ženske nevladine organizacije koje pružaju specijaliziranu potporu ženama žrtvama nasilja. Potrebno je uspostaviti jasne protokole i smjernice kako bi se odredili standardi koje djelatnici trebaju slijediti u svojim područjima rada.

U odnosu na navode o informacijama koje su dostavile nevladine organizacije za prava žena kako je opći problem u usavršavanju stručnih osoba uključenih u borbu protiv nasilja nad ženama nedovoljna integracija perspektive žrtve u inicijative usavršavanja ističemo mišljenje kako je zaključak donesen temeljem neprovjerenih informacija dostavljenih od pojedinih organizacija civilnog društva te da isto ne predstavlja stav organizacija u cjelini.

U tom smislu ističemo kako niz državnih tijela provodi programe izobrazbe u koje uključuje perspektivu ravnopravnosti spolova i perspektivu žrtve što navodimo u donjim primjerima.

U dijelu edukacija odgojno-obrazovnih djelatnika u području Građanskog odgoja i obrazovanja, u području preventivnih programa, edukacija za stručne suradnike psihologe i interdisciplinarnih edukacija, ugrađene su vrijednosti koje podržavaju integriranje rodne perspektive u programe edukacije u provedbi Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325 (S/RES/1325), o ženama, miru i sigurnosti, i srodnih rezolucija te uvođenje edukacija o elementima Rezolucije VS 1325 i srodnih rezolucija unutar kurikuluma građanskog odgoja i obrazovanja u školama. Sustavno se provodi edukacija edukatora u navedenim područjima.

Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kao tijelo nadležno za postupanje i rad djelatnika u sustavu socijalne skrbi provodi sustavne programe izobrazbe stručnjaka u sustavu socijalne skrbi (socijalnih radnika, pravnika, psihologa, socijalnih pedagoga), koji se u svom radu susreću s problematikom nasilja nad ženama i nasilja u

obitelji. Programi se provode kontinuirano u skladu s iskazanim potrebama te Godišnjim programom stručnog usavršavanja stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi čiji je osnivač Republika Hrvatska. Edukacija i licenciranje stručnjaka u sustavu socijalne skrbi za provođenje usluge psihosocijalnog tretmana radi prevencije nasilja u obitelji, održava se kontinuirano sa ciljem podizanja kompetencije za provedbu psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji do razine zahtijevane Pravilnikom o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana¹², te je navedena edukacija propisana Godišnjim programom stručnog usavršavanja.

Prema iskazanim potrebama stručnjaka u praksi, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike u suradnji je tijekom 2022. godine, u suradnji s Uredom UNICEF-a za Hrvatsku, organiziralo edukaciju za stručnjake zaposlene u sustavima u socijalne skrbi, zdravstva, pravosuđa i policije po nazivom „Rad s djecom, adolescentima i ženama žrtvama rodno uvjetovanog nasilja“.

Također, radi unaprjeđenja sustava prevencije i zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, u partnerstvu s Ministarstvom pravosuđa i uprave te Udrugom za podršku žrtvama i svjedocima provodi se projekt „Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji – Za nasilje nema opravdanja“ sa ciljem podizanja javne svijesti u borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te jačanja kapaciteta stručnjaka i unaprjeđenje međuresorne suradnje. U okviru navedenog projekta u ožujku 2021. godine održana je edukacija namijenjena resorima koji postupaju u predmetima nasilja u obitelji kao i predstavnicima udruga koje programski djeluju u području nasilja u obitelji. Ove edukacije su bile namijenjene voditeljima, zamjenicima voditelja i članovima županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, a održavale su se putem on-line platforme uz administrativnu podršku Državne škole za javnu upravu. Edukacijama obuhvaćene teme odnosile su se na pojam nasilja i dinamiku nasilnog ponašanja, rodno uvjetovano nasilje, seksualno nasilje i femicid. Polaznici edukacija raspravljali su i o nacionalnim i međunarodnim instrumentima koji se bave nasiljem nad ženama i nasiljem u obitelji, sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u vrijeme pandemije koronavirusa, zaštiti djece, starijih i nemoćnih osoba, osoba s invaliditetom žrtava nasilja u obitelji do tema koje se odnose na razgovor sa žrtvom nasilja u obitelji i pravo žrtve na izbor, osobe od povjerenja, izradu plana sigurnosti i drugo. Važan aspekt edukacija je i međuresorna suradnja svih sustava koji postupaju po predmetima nasilja i unaprjeđenje istih.

U okviru navedenog projekta također je provedena edukacija na kojoj sudjeluju voditelji i članovi županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, stručnjaci iz sustava socijalne skrbi, policije, obrazovanja, zdravstva, pravosuđa i policije koji postupaju po predmetima nasilja u obitelji te predstavnice ženskih nevladinih udruga i organizacija civilnog društva koje programski djeluju u području nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Također, edukacijama su bili obuhvaćeni i državni službenici koji su nositelji mjera po Istanbulskoj konvenciji s ciljem senzibilizacije i postupanja po odredbama Konvencije.

U narednom razdoblju u okviru Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027. iz Europskog socijalnog fonda plus planira se sufinanciranje izravne dodjele Ministarstvu rada,

¹² Narodne novine, br. 116/18

mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kojom će se podržati aktivnosti multi sektorske izobrazbe stručnjaka koji rade sa žrtvama o rodno uvjetovanom nasilju i seksualnom nasilju/uznemiravanju. Edukacije će biti namijenjene stručnjacima koji u svom radu dolaze u kontakt sa žrtvama, zaposlenicima i sindikalnim povjerenicima zainteresiranima za ovu temu te medijskim djelatnicima o načinu prikazivanja i izvještavanja javnosti u slučajevima seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja.

U travnju 2019. godine Hrvatska udruga socijalnih radnika uz financijsku podršku Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike održala je edukaciju pod nazivom „Nasilje u obitelji s naglaskom na nasilje nad starijim osobama i osobama s invaliditetom“. Svrha edukacije bila je unapređenje zaštite osoba starije životne dobi i osoba s invaliditetom žrtava obiteljskog nasilja u sustavu socijalne skrbi te jačanje kapaciteta stručnjaka centra za socijalnu skrb i domova socijalne skrbi za pravovremeno prepoznavanje, procjenu rizika, zaštitu i zaustavljanje nasilja u obitelji nad osobama starije životne dobi i osobama s invaliditetom.

Hrvatska udruga socijalnih radnika je od studenog 2017. do listopada 2018. godine na području Karlovca i Zagreba, uz financijsku podršku Ministarstva, provodila Projekt pod nazivom „Prevenција i zaustavljanje nasilnog ponašanja kroz psihosocijalni tretman mladih“.

U narednom razdoblju nastavit će se dugogodišnja suradnja s organizacijama civilnog društva u provedbi edukacija, s tendencijom njezinog unaprjeđenja.

Nadalje, u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. započeta je edukacija i licenciranje 400 voditelja mjera obiteljsko-pravne zaštite. Program se provodi u razdoblju od 1. kolovoza 2022. do 31. prosinca 2024. godine. Ključne aktivnosti programa uključuju standardizaciju stručnog usavršavanja za voditelje mjera, edukacija 24 trenera za provedbu programa izobrazbe, te edukaciju i licenciranje 750 stručnih radnika - voditelja mjera (110 novozaposlenih voditelja mjera intenzivne stručne pomoći i nadzora i 640 postojećih voditelja mjera obiteljsko pravne zaštite do kraja 2024. godine.).

Provedba aktivnosti započela je edukacijom 24 trenera za voditelje mjera zaštite prava i dobrobiti djeteta koji će po završetku edukacije biti osposobljeni samostalno provoditi edukacije. Svi izabrani treneri će s Ministarstvom rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike sklopiti sporazum kojim se obvezuju da će u razdoblju od pet godina od sklapanja sporazuma provoditi edukacije u suradnji sa Ministarstvom, odnosno Akademijom socijalne skrbi čije je osnivanje propisano novim Zakonom o socijalnoj skrbi¹³, koji je stupio na snagu 14. veljače 2022. godine koji postupak je u tijeku. Djelatnost Akademije obuhvaća standardizaciju obveznih i specijaliziranih programa stručnog usavršavanja, organiziranje i provođenje početnog i kontinuiranog stručnog usavršavanja stručnih radnika u djelatnosti socijalne skrbi, organiziranje i provođenje stručnog usavršavanja pripravnika, ravnatelja te drugih stručnih radnika u djelatnosti socijalne skrbi organiziranje i provođenje organizacijske, timske i methodske supervizije u sustavu socijalne skrbi. Nadalje, u skladu s odredbama Zakona te sa ciljem uvođenja sustava kvalitete u

¹³ Narodne novine, br. 18/22, 46/22 i 119/22

programe stručnog usavršavanja i usklađivanje ponude i potražnje u području stručnog usavršavanja donesen je Pravilnik o standardima i postupku licenciranja programa stručnog usavršavanja za stručne radnike i stručne suradnike u sustavu socijalne skrbi¹⁴. Licenciranje programa stručnog usavršavanja je postupak kojim se ocjenjuje ispunjava li pojedini program propisane standarde čime se osigurava raznolikost, dostupnost, usporedivost i konkurentnost programa. Postupak licenciranja programa provodi Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike tijekom kalendarske godine na temelju javnog poziva (koji može biti opći ili tematski), a stručnu ocjenu o ispunjavanju standarda za licenciranje donosi Povjerenstvo za stručnu ocjenu programa čiji se promjenjivi članovi biraju iz redova stručnjaka za pojedino područje stručnog usavršavanja na prijedlog visokoobrazovnih ustanova i strukovnih organizacija. Temeljem stručne ocjene Povjerenstva Ministarstvo izdaje potvrdu o ispunjavanju standarda za licenciranje programa (licenca), na rok od četiri godine, nakon kojeg roka je Ministarstvu potrebno dostaviti prijedlog za obnovu licence.

Osnivanjem Akademije i licenciranjem programa stručnog usavršavanja osigurat će se kvalitetno i kontinuirano stručno usavršavanje zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi (početno i kontinuirano stručno usavršavanje) što će utjecati na pružanje kvalitetnije podrške i jačanje kompetencija stručnjacima kako bi se mogli nositi sa sve složenijim svakodnevnim situacijama u praksi, a što će doprinijeti pružanju kvalitetnije podrške žrtvama svih djela nasilja.

Ujedno ističemo i da se u Centru za izobrazbu Uprave za zatvorski sustav i probaciju kontinuirano provode programi stručnog usavršavanja službenika zatvorskog sustava, a predavači o ljudskim pravima su, uz predavače iz zatvorskog sustava, i predstavnici Ureda pučke pravobraniteljice, Ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, Ureda pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Ureda pravobraniteljice za djecu. Isto tako, predstavnici ureda Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova s ciljem podizanja razine profesionalne kompetencije u okviru zaštite ljudskih prava organiziraju predavanja za službenike zatvorskog sustava, uključujući zdravstvene radnike i službenike pravosudne policije na teme ljudskih pravima i borbe protiv diskriminacije i nasilja, među ostalim na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Ured Pučke pravobraniteljice državnim službenicima zatvorskog sustava održava predavanje s posebnim osvrtom na ljudska prava, diskriminaciju na osnovi dobi, etniciteta, vjere te zdravstvenoga stanja kao i društvenog položaja i primjena Zakona o suzbijanju diskriminacije.

E. Preventivne intervencije i terapijski programi (članak 16.)

1. Programi za počinitelje nasilja u obitelji

102. U kaznenopravnom sustavu, suci mogu izreći obvezne programe za počinitelje kao zaštitnu mjeru u prekršajnom postupku iz članka 15. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i kao sigurnosnu mjeru u kaznenom postupku iz članka 70. Kaznenog zakona. GREVIO napominje kako u prekršajnom postupku sudovi mogu imati diskrecijsko pravo zahtijevati od počinitelja da se podvrgne obveznom psihosocijalnom tretmanu; međutim, prema Kaznenom zakonu sudovi su dužni izreći ovu mjeru ako postoji

¹⁴ Narodne novine, br. 58/22

opasnost da će počinitelj počiniti isto ili slično kazneno djelo. Pravilnik o izvršavanju psihosocijalnog tretmana usvojen je 2018. godine i njime se dodatno definiraju modaliteti njihove provedbe, kao i nadležna tijela za njihovu provedbu. U skladu s tim, te programe u zatvorima ili zdravstvenim ustanovama provode psiholozi, socijalni pedagozi i socijalni radnici koji su prošli dodatno usavršavanje za provođenje programa. U zatvorskom sustavu dostupni su u kaznionicama u Glini, Lepoglavi, Požegi, Turopolju, zatvorima u Bjelovaru, Puli, Rijeci, Splitu, Šibeniku, Varaždinu, Zadru i Zagrebu te u odgojnim zavodima u Požegi i Turopolju s ciljem promjene stavova i uvjerenja koja podržavaju nasilno ponašanje.

Slijedom gornjih navoda ističemo kako se provode edukacije kako bi program bio dostupan i u drugim kaznenim tijelima osim gore navedenih.

103. Prema informacijama koje su dostupne GREVIO-u, programi za počinitelje, u svojstvu zaštitnih ili sigurnosnih mjera izriču se uz novčanu kaznu, rad za opće dobro, kaznu zatvora ili uvjetnu kaznu zatvora. Kada je riječ o prirodi sudjelovanja u tim programima, GREVIO ističe proturječne informacije koje su dostavila nadležna tijela. Dok se i članak 15. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i članak 70. Kaznenog zakona odnose na obveznu prirodu ove mjere, nadležna tijela su obavijestila GREVIO kako ne postoje sankcije u slučaju nesudjelovanja u programu u zatvorima, ali sudjelovanje utječe na to hoće li počinitelj dobiti uvjetni otpust.

U odnosu na navode u ovom paragrafu važnim smatramo istaknuti da kod odbijanja sudjelovanja u tretmanu za počinitelje nasilja, kaznena tijela u pravilu dostavljaju sudu negativno mišljenje o zatvorenikovom prijedlogu za uvjetni otpust, ali imaju mogućnosti i predlaganja dodatne mjere uz uvjetni otpust (primjerice elektronički nadzor, uključivanje u tretman za vrijeme trajanja uvjetnog otpusta i dr.). Odlučivanje o uvjetnom otpustu je u nadležnosti suda, a zatvorenikovo odbijanje sudjelovanja u tretmanu ne isključuje mogućnost odobravanja uvjetnog otpusta.

108. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. osiguraju da svi programi za praćenje počinitelja nasilja u obitelji i seksualnog nasilja podrazumijevaju standardizirani rodno uvjetovani pristup i dekonstrukciju seksističkih stereotipa;**
- b. osiguraju vanjsko vrednovanje postojećih programa za počinitelje s obzirom na najbolje međunarodne prakse i načela, uključujući analizu pouzdanih informacija o ponovnom počinjenju kaznenih djela, kako bi se procijenilo služe li programi predviđenim preventivnim ciljevima;**
- c. osiguraju da su programi dio međuresornog pristupa koji uključuje sve relevantne institucije, posebno specijalizirane usluge potpore žrtvama nasilja nad ženama.**

Važnim smatramo istaknuti kako je, u okviru sustava socijalne skrbi, temeljem Zakona o socijalnoj skrbi¹⁵, jedna od dostupnih socijalnih usluga, omogućen psihosocijalni tretman radi prevencije nasilničkog ponašanja. Ova vrsta usluge je savjetodavno/terapijska i psihoedukativna usluga usmjerena na zaustavljanje i sprečavanje nasilničkog ponašanja u obitelji, uključivanjem korisnika u strukturirani tretman kojemu je cilj zaustaviti nasilje među partnerima i /ili u obitelji. Uslugu psihosocijalnog tretmana radi prevencije nasilničkog ponašanja pruža stručni radnik Obiteljskog centra, udruge, vjerske zajednice i druge pravne osobe te fizička osoba koja ima dodatnu izobrazbu za pružanje usluge.

U odnosu na točku b. ove preporuke kojom se potiče provođenje vanjske evaluacije postojećih programa počinitelja ističemo kako su vanjsku evaluaciju programa NAS (psihosocijalnog tretmana) i PRIKIP-a (tretman seksualnih delinkvenata) proveli vanjski stručnjaci tijekom 2022. i 2023. godine, međutim rezultati još nisu dostupni.

F. Sudjelovanje privatnog sektora i medija (članak 17)

116. GREVIO potiče hrvatske vlasti da i dalje angažiraju medije kao ključne partnere za podizanje razine svijesti o nasilju nad ženama i da potiču medije, uključujući društvene mreže, na praćenje usklađenosti sa samoregulatornim standardima posebno u području nasilja nad ženama i ravnopravnosti spolova, uzimajući u obzir odgovarajuće postojeće međunarodne standarde.

117. GREVIO poziva hrvatske vlasti na uključivanje poslodavaca u prevenciju nasilja nad ženama, uključujući spolno uznemiravanje na radnom mjestu. U tu bi svrhu poslodavce trebalo poticati na sudjelovanje u provedbi politika kao što su kampanje za podizanje razine osviještenosti te na poticanje radnog okruženja u kojem se otvoreno osuđuje nasilje nad ženama i u kojem žrtve osjećaju da ih se čuje te da imaju potporu.

Sukladno zadanostima Nacionalnog plana za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, za razdoblje do 2027. godine nadležna državna tijela u suradnji sa medijima, točnije javnom medijskim servisom provodit će niz aktivnosti u cilju emitiranja emisija o štetnosti rodno uvjetovanog nasilja, posebice seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja te preventivnog djelovanja u cilju smanjenja pojavnosti ovih neprihvatljivih ponašanja.

Nadalje, u okviru kampanje koja će se provoditi u narednom razdoblju (vidi komentar u odnosu na paragrafe 84. i 87), a koja će uključivati razvoj svijesti šire javnosti o štetnosti seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu posebna pažnja usmjerit će se na uključivanje poslodavaca. Ujedno, radi jačanja kompetencija djelatnika različitih sustava koji pružaju pomoć i potporu žrtvama seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja u okviru Nacionalnog plana za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja provodit će se programi izobrazbe i specijalizirana predavanja i radionice za osobe za zaštitu

¹⁵ Narodne novine, br. 18/22, 46/22 i 119/22

dostojanstva zaposlenika, zainteresirane zaposlenike, sindikalne povjerenike o prepoznavanju i postupanju u slučaju seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja.

IV. Zaštita i podrška

A. Opće obveze (članak 18.)

120. Od potvrđivanja Istanbulske konvencije 2018. godine u Hrvatskoj je pokrenuto nekoliko inicijativa za institucionalizaciju međusobne suradnje oko slučajeva nasilja u obitelji. Primjeri uključuju Sporazum o međuresornoj suradnji u području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te posljedično uspostavljanje Nacionalnog i županijskih timova (2018. godine) i Gradskih timova (2020. godine) za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Tim se inicijativama nastoji osigurati koordinirani pristup slučajevima nasilja u obitelji među relevantnim zakonskim tijelima na državnoj i lokalnoj razini. Timove čine predstavnici socijalne skrbi, zdravstvene skrbi, institucija za potporu žrtvama, pravosudnih i policijskih institucija te nevladinih organizacija koje pružaju specijalizirane usluge žrtvama nasilja nad ženama. GREVIO sa zanimanjem primjećuje kako se Sporazumom o međuresornoj suradnji nastoji poboljšati suradnja ne samo u odgovoru na nasilje u obitelji, nego i u njegovu sprječavanju. Međutim, unatoč informacijama koje su dostavila nadležna tijela o tome kako se gradski/općinski timovi za prevenciju i borbu protiv nasilja i drugih ugroza sastaju barem jednom mjesečno kako bi raspravili o posebno riskantnim ili kompleksnim slučajevima nasilja u obitelji, GREVIO ističe izvješća koja ukazuju na neredovitost sastanaka tih timova, što predviđenu suradnju čini neučinkovitom.

Vežano uz navedeni paragraf smatramo potrebnim pojasniti kako se o razlozima zbog kojih se na određenim područjima Republike Hrvatske ne održavaju, ili se neredovito održavaju sastanci pojedinih Županijskih timova, isti se očituju u svojim godišnjim izvješćima o radu Ministarstvu rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike. Najčešće opisane teškoće ogledaju se u neredovitom održavanju zajedničkih sastanaka članova i članica, izostanak sudjelovanja velikog broja članova i članica na zajedničkim sastancima, sazivanje i održavanje sastanaka ovisi isključivo o uloženom trudu voditelja i voditeljica timova, financiranje timova-nepostojanje mogućnosti da se financiraju aktivnosti članova, poput odlazaka člana na edukaciju, sastanak ili konferenciju u drugi grad, županiju i slično, izostanak koordinacije rada timova, nejasno definirane uloge i ovlasti voditelja i voditeljica timova, problem prostora za rad članova i članica tima i drugo. Aktivnosti koje će u narednom razdoblju biti poduzete opisane su u okviru paragrafa 31.

124. GREVIO potiče hrvatske vlasti da uspostave institucionalizirane mehanizme suradnje među zakonskim tijelima i sa službama za potporu ženama koje vode nevladine organizacije u vezi sa slučajevima silovanja i seksualnog nasilja, prisilnog braka, uhođenja, spolnog uznemiravanja i drugih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom.

125. GREVIO dodatno potiče hrvatske vlasti da nastave i pojačaju svoje napore kako bi osigurale suradnju u slučajevima nasilja u obitelji između svih relevantnih institucija i službi za podršku ženama koje vode nevladine organizacije.

Svrha Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji iz 2019. godine je osiguranje pravovremene i učinkovite provedbe postojećih propisa o zaštiti žrtve nasilja u obitelji sukladno ovlastima nadležnih tijela, unaprjeđenje suradnje i dugoročno utjecanje na smanjenje nasilničkog ponašanja. Sprečavanje nasilja u obitelji i zaštitu žrtve moguće je provesti isključivo međusobnom suradnjom i povezanošću nadležnih tijela koja se bave zaštitom žrtava nasilja. Postupke u vezi s nasiljem u obitelji treba provoditi žurno, bez odgode, uvažavajući prava svih žrtava.

Protokol propisuje obvezu žurnog postupanja svih tijela koja postupaju povodom nasilja u obitelji; osiguravanja individualnog pristupa žrtvi nasilja u obitelji i primjenu propisa o zaštiti osobnih podataka; obvezu prema žrtvama nasilja postupanja na posebno obziran, nepristran i stručan način poštujući njihovo dostojanstvo, a posebno prema ženama, djeci, osobama s invaliditetom i osobama starije životne dobi kao žrtvama nasilja u obitelji; dužnost zaštite najboljeg interesa djeteta sukladno odredbama Konvencije o pravima djeteta i Europske konvencije o ostvarivanju dječjih prava; dužnost zaštite interesa žena izloženih rodno utemeljenom nasilju i nasilju u obitelji sukladno Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena i preporukama Odbora UN-a zaduženog za praćenje primjene ove Konvencije, Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te mehanizam nadzora po Konvenciji Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, odnosno preporuke Skupine stručnih osoba za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO) i ostalih međunarodnih dokumenata; dužnost poštivanja odredaba Konvencije o pravima osoba s invaliditetom u slučaju kada je žrtva nasilja osoba s invaliditetom; nužnost prepoznavanja rizičnih čimbenika za razvoj nasilničkog ponašanja i pravovremene intervencije u obitelji i drugo.

O navedenim zadanostima u planu je provođenje programa izobrazbe djelatnika svih tijela koja su nadležna za postupanje u slučajevima nasilja nad ženama, uključujući seksualno nasilje i nasilje u obitelji. Programi izobrazbe provodit će se u uskoj suradnji i partnerstvu sa organizacijama civilnog društva aktivnim u području zaštite žrtava nasilja. U okviru ovih programa izobrazbe poseban naglasak bit će stavljen na rodno uvjetovano nasilje, uzroke i moguće posljedice te obveze i načine postupanja u cilju pravovremene i učinkovite zaštite žrtve.

B. Informacije (članak 19.)

126. Svim žrtvama kaznenih djela dostupne su informacije o njihovim pravima na internetskim stranicama Ministarstva rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Mreže podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela te Nacionalnog pozivnog centra za žrtve kaznenih djela i prekršaja. GREVIO napominje da je internetska stranica Mreže podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela

dostupna na šest jezika; međutim, umjesto pružanja detaljnih informacija, ona uglavnom usmjerava korisnike na internetske stranice službi za potporu žrtvama u njihovim županijama. GREVIO napominje kako internetske stranice tijela za potporu žrtvama u 20 županija u Hrvatskoj i Gradu Zagrebu imaju različite vizuale, a na nekima od njih teže se snalaziti nego na drugima.

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu napominjemo da se na web stranici Ministarstva pravosuđa i uprave¹⁶ nalaze informacije o dostupnim službama za podršku, informacije o pravima kao i načinima na koja se prava mogu ostvariti, kontakt podaci svih odjela za podršku žrtvama i svjedocima na sudovima kao i kontakt podaci organizacija i službi za podršku u svim županijama.

131. GREVIO potiče hrvatske vlasti da osiguraju da stručnjaci iz svih relevantnih institucija zauzmu proaktivniji pristup informiranju žrtava i osiguraju da informacije o uslugama potpore i pravnim mjerama koje su dostupne žrtvama nasilja u obitelji i drugih oblika nasilja nad ženama budu dostupne na jeziku koji razumiju i u formatu prilagođenom žrtvama s invaliditetom.

Stručnjaci svih nadležnih sustava koji se svakodnevno nalaze u neposrednom kontaktu i radu sa žrtvama nasilja, iste informiraju o njihovim pravima, mogućim i dostupnim uslugama vezanim uz činjenicu postojanja nasilja te viktimitet.

Važnim smatramo istaknuti i da Ministarstvo pravosuđa i uprave redovito obilježava 22. veljače Europski dan žrtava kaznenih djela na način da organizira okrugle stolove i time osigurava sudjelovanje stručnjacima što je prilika za razmjenu informacija i primjera dobrih praksi. Također Ministarstvo pravosuđa i uprave organizira predavanja za službenike sustava socijalne skrbi na temu podrške i prava žrtava i upravo je u planu organiziranje novog ciklusa predavanja za službenike centara za socijalnu skrb, kao i dodatna aktivnost osiguranja predavanja u suradnji sa Diplomatskom akademijom za predstavnike stranih i domaćih veleposlanstava, kao i predavanja za predstavnike Obiteljskih centara i centara za mentalno zdravlje u sklopu Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo. Ujedno službenici Službe za podršku žrtvama i svjedocima sudjeluju u edukacijama koje organiziraju i Pravosudna akademija i Policijska akademija.

C. Opće usluge podrške (članak 20.)

1. Socijalne službe

133. Žrtve nasilja nad ženama obično traže pomoć od sustava socijalne skrbi koji su im prva kontaktna točka. U Hrvatskoj centri za socijalnu skrb pružaju niz usluga, uključujući savjetovanje i psihosocijalnu podršku te naknade iz sustava socijalne skrbi koje su

¹⁶ <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-6366/iz-pravosudnog-sustava-6372/podrska-zrtvama-i-svjedocima/6156>

utvrđene Zakonom o socijalnoj skrbi. Tu je uključena dodjela jednokratnih davanja koja mogu iznositi do najviše 2.500 kuna po osobi u jednoj kalendarskoj godini i u iznimnim slučajevima do 10.000 kuna.

U odnosu na komentar u predmetnom paragrafu dodatno želimo istaknuti u okviru sustava socijalne skrbi, sukladno Zakonu o socijalnoj skrbi¹⁷ omogućena savjetodavno/terapijska i psihoedukativna usluga usmjerena na zaustavljanje i sprečavanje nasilničkog ponašanja u obitelji, uključivanjem korisnika u strukturirani tretman kojemu je cilj zaustaviti nasilje među partnerima i /ili u obitelji.

135. GREVIO sa zabrinutošću napominje kako zahtjev za dokazivanjem nasilja u obitelji pravomoćnom sudskom odlukom može isključiti veliki broj žrtava nasilja u obitelji iz mogućnosti stjecanja sigurnog stanovanja zbog dugotrajnih kaznenih postupaka, osim usluge hitnog smještaja koje pružaju skloništa, a ako se radi o skloništima koje financira država, u njima ne mogu boraviti duže od 12 mjeseci. Zabrinutost su izrazile i nevladine organizacije za ženska prava u vezi s nedostatnom razinom svijesti i znanja centara za socijalnu skrb o ovoj mjeri, a njihova je preporuka jedan od obveznih dokumenata za ostvarivanje prava dugoročnog stambenog zbrinjavanja. GREVIO pozdravlja što je u ožujku 2022. godine Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike prosljedilo informacije o dugoročnim mjerama stambenog zbrinjavanja svim centrima za socijalnu skrb, ali primjećuje da je takve napore potrebno poduzimati sustavno. Naposlijetku, prema navodima stručnjaka iz tog područja, nedostatak odgovarajućih nekretnina u državnom vlasništvu predstavlja prepreku u adekvatnoj provedbi ovog programa jer mnogi privatni najmodavci nisu spremni iznajmiti svoju nekretninu državi za tu svrhu.

139. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da ženama osiguraju, kroz zakonodavne i druge mjere, pristup posebnim programima koji se bave specifičnim potrebama njih kao žrtava nasilja u području stambenog zbrinjavanja, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i zapošljavanja te na taj način pridonose njihovom oporavku i ekonomskom osnaživanju, kao i da osiguraju osposobljavanje stručnjaka u sustavu socijalne skrbi o rodnoj uvjetovanosti nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji.

Vezano uz predmetni paragraf želimo naglasiti kako se stambeno zbrinjavanje provodi u stambenim jedinicama u državnom vlasništvu koji su dio stambenog fonda u nadležnosti Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, a postoji i mogućnost stambenog zbrinjavanja u stambenim jedinicama u privatnom vlasništvu, ako na određenom području nema raspoloživih useljivih stambenih jedinica u državnom vlasništvu. Financijska sredstva za troškove smještaja korisnica osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske ako ih korisnica ne može sama snositi, a što u postupku rješavanja zahtjeva utvrđuju nadležna upravna tijela u županijama, odnosno nadležno upravno tijelo Grada Zagreba.

¹⁷ Narodne novine, br. 18/22, 46/22 i 119/22

Nadležno Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, podmiruje režijske troškove i troškove mjesečnog najma u stambenim jedinicama u vlasništvu privatnih osoba, a u stambenim jedinicama u državnom vlasništvu korisnice u oslobođene plaćanja mjesečne najamnine, dok režijske troškove podmiruje Ministarstvo.

U razdoblju od 2019. – 2022. godine zaprimljeno je ukupno 67 pravomoćnih/pozitivnih rješenja, od čega je ukupno 60 rješenja izvršeno te su korisnice useljene u stambene jedinice. U stambene jedinice u državnom vlasništvu useljene su 42 korisnice, a u stambene jedinice u privatnom vlasništvu useljeno je 18 korisnica. Sedam rješenja nije izvršeno budući da su 4 korisnice u postupku odustale (vratile su se u primarnu obitelj ili našle trajni smještaj), a za ostale korisnice u tijeku je osiguravanje odgovarajuće stambene jedinice.

U 2022. godini ukupno je zaprimljeno 20 pozitivnih/pravomoćnih rješenja prema geografskoj rasprostranjenosti kako slijedi: Vukovarsko-srijemska županija (5), Osječko-baranjska županija (3), Primorsko-goranska županija (2), Karlovačka županija (2), Sisačko-moslavačka županija (1), Grada Zagreb (4), Šibensko-kninska županija (2) i Međimurska županija (1). Izvršeno je 18 rješenja, dok je jedna korisnica u samom postupku izvršenja odustala od stambenog zbrinjavanja, a za jednu korisnicu u tijeku je osiguranje adekvatne stambene jedinice. U svrhu stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji tijekom 2022. godine iz državnog proračuna utrošeno je ukupno 96.854,28 €.

Mogućnost trajnog stambenog zbrinjavanja postoji isključivo na području primjene Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima¹⁸. Za korisnice koje imaju status žrtve nasilja vrijede isti uvjeti kao i za ostale kategorije korisnika koji mogu ostvariti pravo na stambeno zbrinjavanje iz tog Zakona. Sa osnova statusa žrtve nasilja u obitelji, korisnice na temelju Uredbe o kriterijima za bodovanje prijave za stambeno zbrinjavanje¹⁹ ostvaruju dodatno 40 bodova. Do sada je na takav način trajno stambeno zbrinuto 6 korisnica sa obiteljima koje su prije isteka roka od dvije godine, ostvarile pravo na stambeno zbrinjavanje davanjem u najam stambene jedinice u državnom vlasništvu putem redovne Liste te tako riješile stambenu egzistenciju (2 u Kninu, 1 u Belom Manastiru, 1 u Sarvašu, 1 u Vukovaru i 1 u Slatini). Dodatno napominjemo da je najnovijim izmjenama i dopunama Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima, koji je trenutno u proceduri donošenja, predviđena mogućnost produljenja stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja na dodatne dvije godine, što bi značilo mogućnost privremenog stambenog zbrinjavanja na četiri godine.

D. Specijalizirane usluge potpore (članak 22.)

146. GREVIO s iznimnom zabrinutošću primjećuje kako su specijalizirane usluge potpore u Hrvatskoj gotovo isključivo usredotočene na pružanje savjetovanja i pomoći žrtvama nasilja u obitelji. Potpora žrtvama koje doživljavaju druge oblike nasilja nad ženama, kao što su seksualno nasilje, seksualno uznemiravanje, uhođenje, digitalni oblici nasilja nad ženama, genitalno sakaćenje žena, nasilje počinjeno u ime takozvane „časti“ i prisilni brak, gotovo da ne postoji te stoga zahtijeva znatnu i neposrednu pozornost

¹⁸ Narodne novine, br. 106/18 i 98/19

¹⁹ Narodne novine, br. 14/19

vlasti. Prema postojećim istraživanjima, 95,7% žrtava koje su tražile specijalizirane usluge bile su žrtve nasilja u obitelji, a 21,7% doživjelo je seksualno nasilje bilo u vezi s nasiljem u obitelji ili odvojeno. To što nema žrtava koje se javljaju pružateljima usluga zbog drugih oblika nasilja ne bi se trebalo smatrati pokazateljem da takvi oblici nasilja u Hrvatskoj ne postoje. GREVIO podsjeća na važnost provođenja istraživanja o učestalosti svih oblika nasilja kako bi se dobila točna slika nasilja nad ženama u zemlji. Osim toga, usluge ne zadovoljavaju uvijek potrebe žena s posebnim potrebama, koje su u riziku od višestruke diskriminacije, kao što su žene s invaliditetom, žene u prostituciji, žene migrantice i tražiteljice azila, žene s problemima ovisnosti i druge.

148. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da podrže uspostavu usluga potpore lako dostupnih žrtvama svih oblika nasilja nad ženama, a ne samo nasilja u obitelji, s pristupom koji u središtu ima žrtvu i njezino osnaživanje, te uzimajući u obzir potrebe specifičnih grupa žena, oslanjajući se na dugogodišnju stručnost i iskustvo ženskih nevladinih organizacija.

Dodatno ističemo višegodišnju podršku organizacijama civilnog društva koje pružaju potporu žrtvama nasilja. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike iz nacionalnih izvora sredstava kroz projektno financiranje od 2019. financira udruge koje pružaju usluge savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji i žrtve seksualnog nasilja u Republici Hrvatskoj. Tijekom 2023. godine financira se 20 organizacija civilnoga društva u godišnjem iznosu od 447.000,00 eura. Cilj je, uz osiguravanje savjetodavne pomoći žrtvama, provođenje aktivnosti usmjerenih podizanje znanja i svijesti o pravima žrtava nasilja, izobrazbu zaposlenih u savjetovalištu o pravima i potrebama žrtava nasilja i njihove djece te žrtava seksualnog nasilja, izobrazbu članova županijskih timova iz područja rodno uvjetovanog nasilja, unapređenja zaštite žrtava, odnosno područja kojima je u fokusu interesa krajnji korisnik.

E. Skloništa (članak 23.)

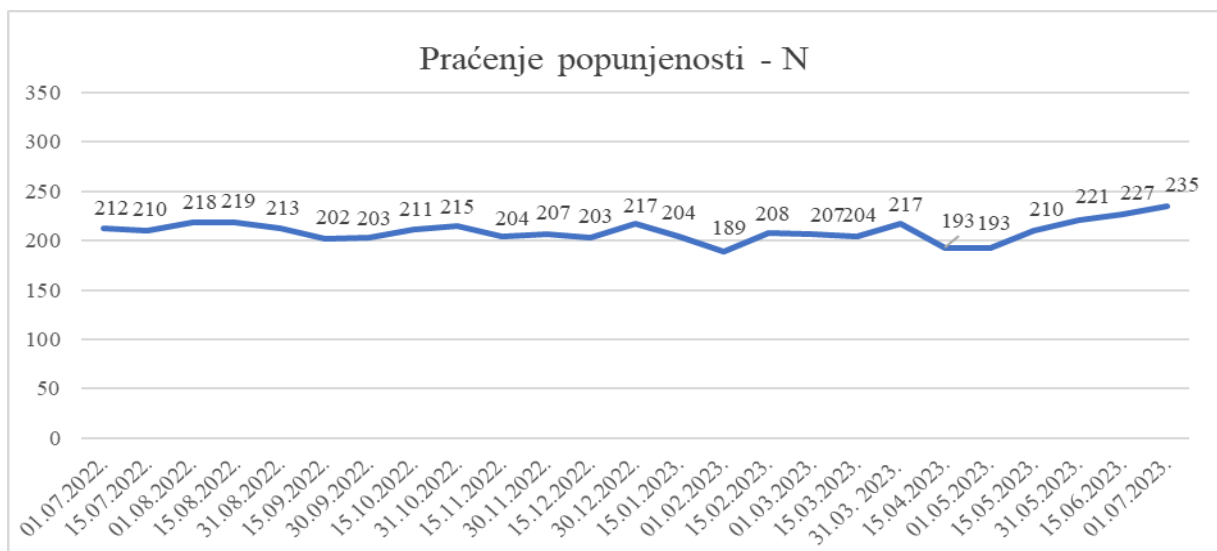
154. GREVIO urgira hrvatske vlasti da:

- a. povećaju broj i kapacitet odgovarajućih i lako dostupnih skloništa koja pružaju siguran smještaj na temelju razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja nad ženama i u odnosu na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom;**
- b. osiguraju da su skloništa dovoljno geografski rasprostranjena i dostupna svim ženama, uključujući žene s invaliditetom, žene manjinskog podrijetla, migrantice s nezakonitim statusom i druge žene koje su izložene riziku od višestruke diskriminacije;**
- c. osiguraju da sve žene i njihova djeca imaju pristup skloništima, bez obzira na to žele li prijaviti vlastima nasilje koje su pretrpjele te da žrtvama daju mogućnost da se same prijave;**
- d. razviju minimalne standarde kvalitete koje skloništa moraju ispunjavati, ako oni već ne postoje, na temelju razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja nad ženama, osnaživanja žrtava i pristupa usmjerenog na žrtve i ljudska prava te uzimajući u obzir obećavajuće prakse razvijene na međunarodnoj razini;**

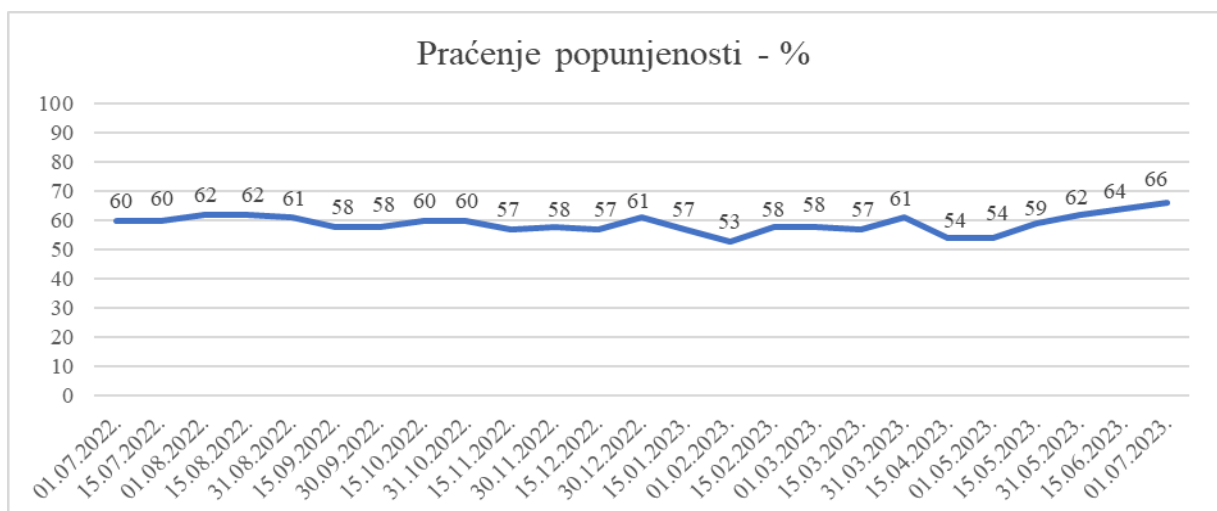
- e. osiguraju održivo financiranje i dostatne ljudske resurse skloništa;**
- f. uvedu i osiguraju kontinuirano i stručno usavršavanje osoblja**

Republika Hrvatska dugi niz godina pruža financijsku potporu skloništim za žrtve nasilja. Trenutno u Republici Hrvatskoj djeluje 25 skloništa, s trenutno raspoloživim kapacitetom od 357 kreveta dostupnih u svim županijama Republike Hrvatske. Skloništa vode ženske nevladine udruge na 7 lokacija, organizacije civilnog društva na 6 lokacija, vjerske institucije na 5 lokacija, drugi pružatelji usluga smještaja, odnosno crveni križ i domovi/ustanove na 7 lokacija. Vežano uz smještajne kapacitete ističemo kako Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike prati popunjenost kapaciteta svaka dva tjedna te prema podacima prikupljenim izravno od skloništa popunjenost ne prelazi 66%. Zadnji podaci od 1. srpnja 2023. godine ukazuju na popunjenost od ukupno 66%. Donje slike ukazuju na stanje i kretanje popunjenosti kapaciteta skloništa u zadnjih godinu dana (od 1. srpnja 2022. do 1. srpnja 2023. godine) u relativnim brojevima i postocima:

a) popunjenost kapaciteta u relativnim brojevima



b) popunjenost kapaciteta u postocima



Slijedom navedenoga procjenjujemo da postojeći kapaciteti odgovaraju stvarnim potrebama smještaja žrtava. Ukoliko se u budućnosti pokaže potreba razvoja sustava smještaja za žrtve nasilja zbog nedostatnosti kapaciteta smještaja ističemo spremnost Republike Hrvatske u cilju poduzimanja svih potrebnih mjera u tom smjeru.

Skloništa za žrtve nasilja dostupna su korisnicima svakodnevno te se smještaj može ostvariti posredovanjem centra za socijalnu skrb, policije ili izravnim obraćanjem korisnica. Svaka žrtva nasilja u slučaju potrebe može ostvariti smještaj te su usluge koje pružaju za korisnice besplatne, a adrese svih skloništa tajne. Sukladno odredbama Zakona o socijalnoj skrbi²⁰ privremeni smještaj u kriznim situacijama priznaje se, među ostalima, i djeci i odraslim osobama – žrtvama obiteljskog nasilja, u trajanju najduže do godine dana²¹. Posebno se ističe da su u okviru skloništa za žrtve nasilja korisnicama, osim usluga smještaja, dostupne i usluge psihosocijalne podrške, savjetodavne usluge, pravna pomoć, posredovanje pri zapošljavanju, pomoć pri upisu djeteta u vrtić ili školu, pomoć u učenju i drugo.

Financijsku potporu svom radu 23 skloništa za žrtve nasilja ostvaruju iz sredstava Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (temeljem više stavaka u državnom proračunu na kojima su osigurana sredstva za ovu namjenu ili iz EU sredstava). Preostala dva skloništa imaju osigurane druge izvore financiranja, odnosno jedno se sklonište u potpunosti financira iz proračuna Grada Zagreba kao osnivača dok je jedno sklonište sastavni dio ustanove koja se financira izravno iz državnog proračuna Republike Hrvatske. U cilju daljnje dodatne pomoći skloništima, uz sredstva državnog proračuna, u slijedećoj financijskoj perspektivi osigurana su i dodatna sredstva u okviru EU fondova. Dodatno skloništa ostvaruju i financijsku potporu iz proračuna gradova i županija.

Nadležna državna tijela Republike Hrvatske niti u jednom slučaju ne postavljaju bilo kakve uvjete vezane uz smještaj korisnika (dob, invaliditet, odluka o prijavi počinitelja ili bilo koji drugi uvjet uključujući i vrstu ili oblik nasilja), već skloništa, posebno autonomna ženska skloništa koja korisnice smještavaju isključivo na temelju osobnog mišljenja i bez rješenja centra za socijalnu skrb radi podmirivanja troškova smještaja, samostalno donose odluku o tome koja će žrtva ostvariti smještaj. Vezano uz razvoj minimalnih standarda kvalitete koja skloništa trebaju ispuniti, ističemo da je temeljem odredaba Zakona o socijalnoj skrbi, na snazi Pravilnik o mjerilima za pružanje socijalnih usluga²² kojim se propisuju mjerila prostora, opreme, potrebnih stručnih i drugih radnika, sadržaj, opseg i način pružanja socijalnih usluga. Navedena mjerila predstavljaju minimum standarda kvalitete u pogledu prostora, opreme i stručnih radnika koji su potrebni za rad skloništa te kako bi se omogućio siguran boravak žrtava. Kako bi se izvršio uvid u prostor i opremu skloništa, a u svrhu izdavanja licence za pružanje usluga smještaja, potrebno je osigurati ulazak ovlaštenih osoba Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike u objekt u kojem se nalazi sklonište. Od ukupno 25 skloništa u Republici Hrvatskoj njih 24 je omogućilo ulazak u objekte ovlaštenim osobama Ministarstva radi pregleda prostora i izdavanja

²⁰ Narodne novine, br. 157/13, 152/14, 99/15, 52/16, 16/17, 130/17, 98/19, 64/20, 138/20

²¹ Zakon o socijalnoj skrbi – čl. 89.

²² Narodne novine, br. 110/22

licence/odobrenja. Čuvanje tajnosti adrese skloništa niti u jednom slučaju nije bilo dovedeno u pitanje od strane ovlaštenih osoba Ministarstva koji se prema navedenom odnose s dužnom pažnjom u potpunosti poštivajući odredbe o čuvanju tajnosti. Dodatno naglašavam neizmjernu važnost odnosa povjerenja predstavnika državnog tijela i djelatnica skloništa u osiguravanju prijeko potrebne pomoći žrtvama svih oblika nasilja.

Ujedno, potrebnim smatramo istaknuti da je u okviru Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027, iz Europskog socijalnog fonda plus planirano sufinanciranje operacije unutar koje će organizacije, koje pružaju podršku i utočište žrtvama obiteljskog nasilja, provoditi aktivnosti jačanja kapaciteta skloništa za rad sa žrtvama nasilja kao i aktivnosti osnaživanja žena s ciljem njihove aktivacije na tržište rada i povratak u život u zajednici.

Nadalje, u odnosu na navod da ne postoje specijalizirana skloništa za žrtve bilo kakvih drugih oblika nasilja nad ženama smatramo potrebnim naglasiti da u Republici Hrvatskoj postoje dva skloništa za žrtve trgovanja ljudima što je opisano u Izvješću Republike Hrvatske dostavljenom u veljači 2022. godine. Dodatno ističemo kako pružanje primjerene pomoći i zaštite žrtvama trgovanja ljudima, među ostalim, uključuje rad dva nacionalna skloništa, za odrasle žrtve trgovanja ljudima i za djecu, a Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kontinuirano osigurava sredstva za rad ovih skloništa.

Osim toga, u sklopu Programa pomoći i zaštite žrtava trgovanja ljudima, Hrvatski Crveni križ kontinuirano i u suradnji sa svim relevantnim dionicima, prvenstveno nadležnim centrima za socijalnu skrb, radi na izradi i nadopunama Individualnog plana žrtava trgovanja ljudima, sukladno postojećim i novonastalim potrebama žrtava smještenim izvan i u nacionalnim skloništim a za žrtve trgovanja ljudima. Također, sa svim relevantnim dionicima uključenim u provedbu programa pomoći i zaštite, poduzimaju se mjere potrebne radi prilagođavanja svih usluga potrebama korisnika (npr. spol osobe koja provodi psihoterapiju).

Ujedno se ističe kako je Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike dana 04. veljače 2022. sklopilo Ugovor o pružanju socijalnih usluga organiziranog stanovanja uz sveobuhvatnu podršku za djecu žrtve trgovanja ljudima s Hrvatskom Crvenim križem – Gradskim društvom Crvenog križa.

F. Telefonske linije za pomoć (članak 24.)

155. Nacionalni pozivni centar za žrtve kaznenih djela i prekršaja (NPC) osnovan je 2013. godine, a od 2020. godine djeluje 24 sata dnevno svakoga dana u tjednu. Linija za pomoć korisnicima je besplatna i anonimna, a dostupna je na hrvatskom i engleskom jeziku. Usluge NPC-a uključuju pružanje informacija o pravima žrtava i svjedoka kaznenih djela i prekršaja, emocionalne potpore, upućivanja relevantnim organizacijama i institucijama civilnog društva te pomoć u ispunjavanju obrasca zahtjeva za novčanu naknadu. GREVIO pozdravlja činjenicu da i zaposlenici i volonteri prolaze opsežnu tromjesečno početno usavršavanje i dalje koriste stručno usavršavanje o rodno uvjetovanom nasilju. S druge strane, GREVIO sa zabrinutošću primjećuje da NPC služi svim žrtvama kaznenih djela i prekršaja te tako predstavlja

generičku telefonsku liniju za pomoć, a nije posvećen pružanju kriznog savjetovanja, upućivanju na druge službe i potporu žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, iako je većina pozivatelja žrtva rodno uvjetovanog nasilja nad ženama. GREVIO također sa zabrinutošću napominje kako telefonska linija za pomoć nije dostupna na svim jezicima kojima govore migranti i pripadnici manjinske populacije u Hrvatskoj, niti je dostupna ženama s oštećenjem sluha.

156. Telefonskom linijom za pomoć žrtvama nasilja nad ženama, posebice nasilja u obitelji, upravlja niz nevladinih organizacija i skloništa, od kojih su neka dostupna 24 sata dnevno svakoga dana u tjednu. Međutim, nedostatak državnog financiranja ugrožava njihovu održivost.
157. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju rad telefonske linije koja će biti dostupna u cijeloj zemlji, besplatna, anonimna te dostupna 0-24, 7 dana u tjednu, a koja će biti namijenjena žrtvama svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom te koja će biti dostupna na više jezika. Ova telefonska linija za pomoć trebala bi biti dostupna svim ženama, uključujući žene s oštećenjem sluha, a njome bi trebalo upravljati stručno osoblje osposobljeno za sve oblike nasilja. GREVIO nadalje snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju dugoročno i održivo financiranje organizacijama civilnog društva koje upravljaju nacionalnim telefonskim linijama za pomoć kako bi se osigurao njihov kontinuirani rad.**

Telefonske linije za pomoć za žene žrtve nasilja financiraju se putem trogodišnjih programa za skloništa i savjetovališta (ukupno 7 ženskih nevladinih organizacija) te kroz jednogodišnje programe savjetovališta (ukupno 20 udruga). Tijekom 2023. godine financira se 20 organizacija civilnoga društva koje vode savjetovališta u godišnjem iznosu od 447.000,00 eura. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike ima namjeru i nadalje financirati projekte savjetovališta u okviru kojih je usluga telefonske linije za pomoć žrtvama nasilja.

Vezano uz komentar oko osiguravanja besplatne, anonimne i danonoćne telefonske linije za pomoć u cijeloj državi ističemo kako je u Republici Hrvatskoj od 2013. godine osiguran rad Nacionalnog pozivnog centra (116 006), čija je dostupnost svim žrtvama osigurana 24 sata dnevno, 365 dana u godini od 25. studenoga 2022. godine.

Navedena telefonska linija osnovana je temeljem ODLUKE KOMISIJE (2007/116/EZ) od 15. veljače 2007. o osnivanju harmoniziranih brojeva 116 od državne važnosti a u ovom slučaju konkretno o 116 006 pozivnom centru za žrtve kaznenih djela. Usluga omogućava žrtvama kaznenog djela da dobiju emocionalnu podršku, informacije o svojim pravima i načinima ostvarivanja svojih prava te da budu upućene na relevantne organizacije. Potrebno je pružanje konkretnih informacija o lokalnim policijskim i kaznenopravnim postupcima; mogućnosti kompenzacije i pitanja osiguranja kao i podrška u pronalaženju drugih izvora pomoći relevantnih za žrtve zločina.

Posebni uvjeti vezani uz pravo korištenja ovog broja odnose se na obvezu javne dostupnosti informacija ako usluga nije kontinuirano dostupna (tj. 24 sata dnevno, 7 dana u tjednu, u cijeloj zemlji), dok tijekom razdoblja nedostupnosti, pozivatelji usluge trebaju biti obaviješteni kada će usluga sljedeći put postati dostupna.

Odluka izrijeком ne obvezuje na dostupnost usluga na jezicima i stoga je odlučeno da će navedena usluga biti dostupna na hrvatskom i engleskom jeziku. Vezano za preporuku da na telefonu radi kvalificirano osoblje osposobljeno za sve oblike nasilja, ističemo da na telefonu na usluzi 24/7 radi 5 zaposlenih službenika visoke stručne spreme pomagačkih profesija koji su temeljem svog primarnog visokoškolskog obrazovanja kao i zahvaljujući dodatnim edukacijama osposobljeni za savjetodavni rad sa žrtvama svih oblika nasilja

Ujedno, važnim smatramo istaknuti da je u Republici Hrvatskoj u tijeku uspostava telefonske linije za pomoć ženama žrtvama nasilja (116 016) čemu Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike daje punu potporu.

G. Potpora žrtvama seksualnog nasilja (članak 25.)

164. U međuvremenu, GREVIO urgira hrvatske vlasti da:

- a. osiguraju dostupnost protokola/smjernica i usavršavanja o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja i silovanja u svim zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj te njihovu potpunu provedbu;**
- b. stave na raspolaganje komplete za prikupljanje uzoraka u slučaju silovanja u bolnicama zajedno sa sustavom za pohranu forenzičkih dokaza u slučajevima kada je žrtvi potrebno vrijeme za razmatranje o tome hoće li prijaviti silovanje/seksualno nasilje;**
- c. povećaju kapacitete organizacija koje pružaju specijalističke usluge psihološkog savjetovanja i skrbi o žrtvama seksualnog nasilja, osiguraju njihovu financijsku stabilnost i osiguraju da zdravstveni djelatnici sustavno upućuju žrtve na te usluge;**
- d. poduzmu mjere za uklanjanje prepreka ženama žrtvama seksualnog nasilja koje se javljaju tim centrima za potporu.**

U odnosu na navode u točki c. ovog paragrafa nužnim smatramo istaknuti kako Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike trenutno financira 3 udruge koje pružaju savjetodavne usluge žrtvama seksualnog nasilja (SOS Rijeka - Centar za nenasilje i ljudska prava, Ženska soba - Centar za seksualna prava i Udruženje Djeca prva). Usluge osigurane kao pomoć žrtvama seksualnog nasilja uključuju usluge savjetovanja, psihosocijalne pomoći i podrške, pravnu pomoć, osnaživanje žrtava seksualnog nasilja, informativnu pomoć o dostupnim uslugama potpore i pravnim mjerama, osiguravanje pristupa odgovarajućim zdravstvenim, socijalnim i pravnim uslugama, edukativno-promotivne aktivnosti, individualni i grupni rad s korisnicima, razne radionice, supervizija za stručnjake savjetovališta za žrtve seksualnog nasilja te izobrazbu i usavršavanje stručnjaka zaposlenih u savjetovalištim a o pravima i potrebama žrtava seksualnog nasilja.

H. Zaštita i potpora djeci svjedocima (članak 26.)

166. Obveza prema ovom članku jeste osigurati da su, kad god su djeca svjedočila nasilju u obitelji, silovanju, spolnom uznemiravanju ili drugim oblicima nasilja obuhvaćenima Konvencijom, usluge koje se pružaju izravnim žrtvama prilagođene za rješavanje potreba i prava djece izložene takvom nasilju. Iako je to najrelevantnije za slučajeve nasilja u obitelji, važno je imati na umu da djeca mogu biti izložena i drugim oblicima nasilja.

Kao najosjetljivija i najranjivija skupina, djeca kada se nađu u situaciji nasilja i trebaju vezano uz doživljeno davati iskaze na sudu, imaju posebnu zaštitu u smislu imenovanja osobe od povjerenja koja ih ovisno o njihovoj dobi, prati na sud, bude prisutna uz njih tijekom čitavog postupanja²³ koje je krenulo znatno ranije - još od trenutka prvog saznanja što uključuje provođenje razgovora na policiji, liječnički pregled, postupanje Područnog ureda /bivšeg centra za socijalnu skrb i drugo.

168. GREVIO pozdravlja činjenicu da se Nacionalnom strategijom djeca svjedoci nasilja u obitelji eksplicitno priznaju kao žrtve. Slično tome, u uputama koje je 1. travnja 2021. izdalo Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike centrima za socijalnu skrb o zaštiti žrtava nasilja u obitelji naglašava se da je izloženost djeteta nasilju u obitelji, čak i kada ono nije usmjereno na dijete, oblik psihološkog nasilja nad djecom koje ima posebne posljedice na njihov psihosocijalni razvoj. Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji kao i Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji propisana je dužnost svih tijela koja se bave nasiljem u obitelji da prema djeci žrtvama i svjedocima postupaju s posebnom pažnjom uzimajući u obzir njihovu dob, osobnost te osobne i obiteljske okolnosti. GREVIO napominje kako su gotovo sve usluge koje se pružaju ženama žrtvama nasilja dostupne i njihovoj djeci.

169. GREVIO sa zanimanjem napominje kako je besplatna telefonska linija za pomoć djeci pod nazivom „Hrabri telefon“ dostupna radnim danima od 9:00 do 20:00 sati, a djeca mogu nazvati kada imaju problem o kojem žele razgovarati, kada ih osoba dovodi u opasnost, ili na bilo koji način čini da se osjećaju neugodno ili nesigurno ili ako se boje za svoju sigurnost i/ili život. Osim toga, GREVIO nije dobio detaljne informacije o specifičnim naporima za pružanje specijalizirane skrbi djeci koja su svjedočila nasilju u obitelji. Međutim, ponašanje i stavovi djelatnika socijalne skrbi u postupcima dodjele skrbi i prava na viđanje djece mogu se smatrati pokazateljem njihovog nerazumijevanja štetnih učinaka koje na djecu ima to što su svjedočila nasilju i dinamike nasilja nakon rastave, jer se često navodi da favoriziraju kontakt djeteta s ocem zlostavljačem nauštrb prava na sigurnost žena žrtava i djeteta žrtve. GREVIO je prethodno istaknuo činjenicu da je sigurnost djece snažno povezana sa

²³ Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Narodne novine br. 70/17, 126/19, 84/21, 114/22 – čl. 8.

sigurnošću odraslih te da se pomažući ženama žrtvama nasilja u obitelji da osiguraju zaštitu pomaže i djeci.

Vežano uz navode u predmetnim paragrafima nužnim smatramo istaknuti činjenicu da nisu poznati izvori navoda o favoriziranju kontakata djeteta s ocem zlostavljačem iznad prava na sigurnost žena žrtava i djeteta žrtve od strane centara za socijalnu skrb. Posebno naglašavam da je sigurnost djeteta jedan od temelja od kojega centar za socijalnu skrb polazi prilikom davanja mišljenja i prijedloga sudu vezanih uz osobne odnose roditelja koji ne živi s djetetom i djeteta.

Sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, a u skladu s Obiteljskim zakonom, centri se rukovode načelom najboljeg interesa djeteta u kontekstu zaštite interesa i prava djeteta, te će u protivnom djetetu imenovati posebnog skrbnika za potrebe postupaka. Žrtvama se osigurava pomoć i podrška skloništima za žrtve nasilja, ukoliko tu pomoć ne mogu ostvariti u krugu svoje obitelji ili bliskih osoba.

Sukladno odredbama Zakona o socijalnoj skrbi te Obiteljskog zakona, a posebno mjerama za zaštitu prava i dobrobiti djeteta uvažavajući najbolji interes djeteta, Područni ured (bivši centar za socijalnu skrb) dužan je radi zaštite dobrobiti djeteta, ukoliko se radi o nasilju u obitelji koje je počinio roditelj koji ne živi s djetetom, vrlo pažljivo razmotriti je li potrebno donijeti odluku kojom se roditelju, koji ne živi s djetetom, zabranjuje susreti i druženja radi zaštite zdravlja i drugih važnih interesa djeteta, odnosno je li zbog nasilja u obitelji potrebno donijeti odluku kojom se tom članu obitelji zabranjuje neovlašteno približavanje djetetu na određenim mjestima ili na određenoj udaljenosti te uznemiravanje djeteta. O tome će obavijestiti roditelja koji ne zlostavlja dijete i na primjeren i pažljiv način i dijete te pribaviti njegovo mišljenje i uzeti ga u obzir, ukoliko ono nije suprotno djetetovom interesu, pri čemu će se posebno cijeliti potreba djeteta za zaštitom od daljnjeg nasilja i o čemu će se pribaviti mišljenje i preporuka odgovarajućeg stručnjaka. Mišljenje djeteta se uzima u obzir u skladu s njegovom dobi i zrelosti.

Nadalje, u slučaju da je dijete postalo žrtva obiteljskog nasilja na način da je bilo izravno izloženo nasilju ili da je svjedočilo nasilju, Područni ured (bivši centar za socijalnu skrb) će žurno izreći odgovarajuće mjere za zaštitu prava i dobrobiti djeteta vodeći računa o svim okolnostima slučaja, redovito (najmanje 2 puta mjesečno) i pažljivo nadzirati izvršavanje provođenja mjera i postignute rezultate pri čemu je dužan izraditi odgovarajuće izvješće ili službenu bilješku. Pri evaluaciji rezultata izrečene mjere naročito će se uzeti u obzir stajalište djeteta o prilikama u kojima živi pri čemu će se zatražiti pomoć odgovarajućih stručnih službi i ustanova. Po potrebi, ukoliko izrečena mjera ne daje rezultate, Područni ured će odnosnu mjeru zamijeniti drugom mjerom, a pri izboru nove mjere naročito će voditi računa o konkretnim prilikama i potrebama.

Dodatno smatramo važnim istaknuti i da osim Hrabrog telefona besplatnu telefonsku liniju za pomoć djeci vodi i udruga Plavi telefon.

170. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da djeci svjedocima nasilja u obitelji pruže dugoročne, prilagođene usluge, uključujući psihološko savjetovanje koje pružaju djelatnici osposobljeni za slučajeve štetnog utjecaja koje svjedočenje nasilju u obitelji ima na djecu.

Svjedočanstvo ili djetetova izloženost nasilju svakako je jedan od najrizičnijih prediktora koji negativno utječu na njegov ukupan psihosocijalni razvoj. Specijalizirane usluge u koje se dijete s navedenim traumama uključuje su tretmani psihologa ili/i drugi zdravstveni ili psihosocijalni tretmani.

Dodatno napominjemo da je Republika Hrvatska 20. listopada 2022. godine podnijela Europskoj komisiji zahtjev za tehničku potporu s ciljem osiguranja financijskih sredstava za uspostavu Barnahus modela u Republici Hrvatskoj. Barnahus model prepoznat je kao primjer dobre prakse od strane Vijeća Europe te predstavlja sveobuhvatni okvir za postupanje prema djeci žrtvama kaznenih djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja u sigurnom i njima prilagođenom okruženju. Model je usmjeren na koordinirani, međuinstitucionalni odgovor koji na jednom mjestu okuplja sve relevantne dionike u cilju sprječavanja sekundarne viktimizacije djeteta žrtve prije i nakon pokretanja kaznenog postupka.

Nakon izrade Detaljnog opisa projekta, početkom svibnja 2023. održan je online sastanak s predstavnicima Komisije i Vijeća Europe, na kojem je dogovoren kick-off sastanak na tehničkoj razini početkom rujna 2023. godine.

I. Prijavljivanje od strane stručnih osoba (članak 28.)

175. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju da se dužnost prijavljivanja koju imaju stručnjaci ublaži tako što će žrtve dobiti potpune i osjetljive informacije kako bi mogle same donijeti informiranu odluku i zadržati autonomiju.

176. U tu svrhu GREVIO snažno potiče nadležna tijela u Hrvatskoj da preispitaju obvezu stručnjaka, uključujući onih koji djeluju u nevladinim organizacijama, da prijave slučajeve nasilja nad ženama i njihovom djecom, osim ako imaju opravdanog razloga vjerovati da je počinjeno teško djelo nasilja i da se mogu očekivati daljnja teška djela nasilja. Navedeno može zahtijevati obvezu prijave koja ovisi o prethodnom pristanku žrtve, osim u slučaju kada se radi o maloljetnoj žrtvi ili osobi koja se ne može sama zaštititi zbog invaliditeta.

Stručni radnici Hrvatskog zavoda za socijalni rad, nadležnih područnih ureda, kao i druga nadležna tijela koja su u obavljanju svojih poslova došla do saznanja o nasilju u obitelji, dužni su postupati sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji i Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Prijave slučajeva nasilja od strane stručnjaka organizacija civilnog društva također su propisane Zakonom. Obvezu prijave saznanja o nasilju propisuje i Zakon o

liječništvu²⁴ i Zakon o dentalnoj medicini²⁵. U odnosu na navod o “ublažavanju“, u smislu informiranja žrtve kako bi ona mogla donijeti odluku i zadržati autonomiju, napominjemo kako stručnjak u bilo kojem tijelu koje u svom radu dolazi u kontakt sa žrtvom, ne može gradirati težinu djela nasilja i preuzimati odgovornost za neprijavljivanje koje može završiti najtežom posljedicom po žrtvu. Težina nasilja definira se od strane nadležnih tijela (Državnog odvjetništva, policije, suda). U praksi postoje slučajevi o postojanju autonomne odluke žrtve da nasilje ne prijavi, međutim navedeno, sukladno zakonskim odredbama ne daje mogućnost stručnjacima da se s istom odlukom slažu, upravo zbog opasnosti za daljnji mogući razvoj događaja. Procjenjujemo visoku vrijednost rada sa žrtvom od strane stručnjaka, što uključuje i nužni rad na osnaživanju žrtve i shvaćanju odgovornosti počinitelja nasilja.

V. Materijalno pravo

A. Građansko pravo

2. Naknada štete

185. U skladu s člankom 78., stavak 2. Konvencije, Republika Hrvatska stavila je rezervu na članak 30. stavak 2. samo u odnosu na žrtve koje pravo na naknadu štete ostvaruju prema nacionalnom zakonodavstvu kojim je uređeno pitanje naknade žrtvama kaznenih djela. GREVIO napominje kako su prema članku 79. stavku 3. Istanbulske konvencije hrvatske vlasti dužne GREVIO-u dostaviti obrazloženje razloga za stavljanje rezerve u vezi s naknadom (članak 30. stavak 2.) po isteku datuma važenja rezerve i prije njezine obnove.

191. GREVIO poziva hrvatske vlasti da ne obnavljaju rezervu u odnosu na članak 30. stavak 2. Istanbulske konvencije, po isteku njezina roka trajanja.

U odnosu na navedene paragrafe važnim smatramo istaknuti kako valja ponovo izjaviti rezervu u odnosu na članak 30. stavak 2. Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Sukladno članku 78. stavku 2. Konvencije, Republika Hrvatska pridržava pravo primjene odredaba članka 30. stavka 2. samo u odnosu na žrtve koje ostvaruju pravo na naknadu u skladu s nacionalnim zakonodavstvom koje uređuje pitanje naknade štete žrtvama kaznenih djela.

190. GREVIO potiče hrvatske vlasti da poduzmu sve raspoložive mjere kako bi se osiguralo šire korištenje zakonskih mogućnosti za dodjelu naknade ženama žrtvama bilo kojeg oblika nasilja obuhvaćenog Istanbulskom konvencijom, posebno ispitivanjem i rješavanjem razloga za nizak broj prijavljenih kompenzacijskih mjera naloženih u slučajevima nasilja u obitelji prema Kaznenom zakonu Republike Hrvatske. GREVIO nadalje potiče hrvatske vlasti na prikupljanje podataka o broju žena žrtava nasilja koje su zatražile i dobile naknadu od počinitelja ili od države.

²⁴ Narodne novine, br. 121/03 i 117/08

²⁵ Narodne novine, br. 121/03, 117/08, 120/09 i 46/21

Važnim smatramo istaknuti kako bi razlozi niskog prijavljenog broja kompenzacijskih mjera koji su podneseni temeljem Zakona o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela nasilja, mogli biti ne ispunjavanje pretpostavki ili uvjeta od strane nekih žrtava ili su žrtve ove naknade ostvarile drugim putem primjerice od počinitelja pred sudom ili na drugi način. U svakom slučaju teško je odrediti razloge ne podnošenja zahtjeva temeljem ovog Zakona.

Temeljem Zakona o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela, gdje su stradale žrtve žene u 2021. godini podneseni su zahtjevi u odnosu na 3 kaznena djela nasilja u obitelji od kojih su 2 u radu, a 1 odbijen; 7 kaznenih djela koje se odnose na kaznena djela silovanja, ubojstva ili teške tjelesne ozljede od kojih su 2 zahtjeva usvojena (35.000,00 kn/4.645 eura i 3.965,00 kn/526 eura), a 5 je odbijeno ili su odbačeni. U 2022. godini podneseni su zahtjevi za 10 kaznenih djela koja se odnose na kaznena djela ubojstva, silovanja ili silovanja u pokušaju, te teške tjelesne ozljede.

3. Skrb o djeci, pravo na viđanje djece i sigurnost (članak 31.)

192. Odluke o skrbi o djeci i pravu na viđanje djece u odnosu na obitelji u kojima je zabilježeno nasilje zahtijevaju pažljivo uravnoteženje različitih interesa. Člankom 31. Konvencije nastoji se osigurati da se pojava nasilja obuhvaćenih Konvencijom, posebno nasilja u obitelji, uzmu u obzir pri određivanju skrbi o djeci i prava na viđanje djece kako bi se osiguralo da korištenje ovih prava ne šteti pravima i sigurnosti ni žrtve ni djece.

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu smatramo potrebnim naglasiti da u slučajevima nasilja u obitelj za koje su Područni uredi (bivši centri za socijalnu skrb) na zahtjev suda u obvezi dostavljati stručna mišljenja u pogledu odluke s kojim roditeljem će dijete stanovati i na koji način će roditelj koji ne stanuje s djetetom, s njime ostvarivati osobne odnose, u obzir se uzimaju sveukupna saznanja o obitelji te se sukladno istima daju zatražena mišljenja. Pri tome se posebna pažnja upućuje saznanjima o nasilju partnera (ukoliko ih je bilo tijekom trajanja zajednice) kako u odnosu na drugog partnera- roditelja, tako i u odnosu na dijete.

193. Prema članku 171. hrvatskog Obiteljskog zakona, sudovi mogu ograničiti prava roditelja ako je dijete izloženo nasilju među odraslim članovima obitelji. 2021. godine Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike izradilo je uputu o postupanju u cilju zaštite žrtve nasilja u obitelji namijenjenu svim centrima za socijalnu skrb. U predmetnoj uputi hrvatske su vlasti posebno pojasnile tumačenje pojma „izloženosti nasilju“. U skladu s tim, u slučajevima nasilja u obitelji, u uputi je istaknuta činjenica kako izloženost djeteta nasilju u obitelji, iako nasilje nije izravno usmjereno na dijete, predstavlja oblik psihološkog nasilja nad djetetom sa specifičnim posljedicama po njihov psihosocijalni razvoj, što GREVIO pozdravlja.

194. Unatoč tome, čini se kako sudovi ne uzimaju sustavno u obzir slučajeve nasilja pri odlučivanju o pravima na viđanje djeteta. Iako su stručnjaci centara za socijalnu skrb obvezni predati svoje mišljenje o pitanjima skrbi o djeci i pravu na viđanje djece na

zahtjev sudova, GREVIO ne posjeduje informacije o tome na koji način njihovo mišljenje suci uzimaju u obzir pri donošenju odluke. Nadalje, iako GREVIO cijeni činjenicu da Vlada Republike Hrvatske ne uvažava koncepte koji nisu znanstveno utemeljeni, kakav je i takozvani „sindrom otuđenja od roditelja“, informacije koje je GREVIO zaprimio ukazuju na to da navedeno često koriste počinitelj, njihov odvjetnik i, što još više brine, centri za socijalnu skrb, pa čak i sudovi protiv žena žrtava nasilja u dugotrajnim postupcima razvoda. GREVIO u tom pogledu primjećuje kritike upućene Poliklinici za zaštitu djece i mladih Grada Zagreba, glavnom i često jedinom priznatom tijelu za davanje stručnog mišljenja u slučajevima skrbi o djeci zbog njihove uporabe tzv. sindroma „otuđenja od roditelja“²⁶. GREVIO primjećuje kako je Ministarstvo zdravstva provelo inspekciju rada Poliklinike u listopadu 2021. godine, ali nije pronašlo nepravilnosti.

U odnosu na predmetne paragrafe smatramo nužnim ponovno naglasiti da stručnjaci unutar sustava socijalne skrbi koji rade na predmetima vezanim uz upućivanje prijedloga sudovima radi donošenja odluka o ostvarivanju osobnih odnosa roditelja koji ne živi s djetetom i djeteta, svoja mišljenja donose nakon cjelovitih analiza, razgovora s djecom (ovisno o njihovoj dobi), roditeljima te na temelju sveukupnih podataka s kojima raspolažu za predmetnu obitelj, a koji su od velike važnosti u davanju ovakvih prijedloga. Mišljenja i prijedloge Područnih ureda (bivših centara za socijalnu skrb), sudovi mogu ili ne moraju uvažiti.

195. Razdoblje od rastave roditelja do odluke suda o pravima na skrb o djetetu/viđanju djeteta čini se posebno problematičnim u Hrvatskoj. Tijekom tog duljeg razdoblja oba roditelja imaju puna roditeljska prava, osim ako sud izda privremenu mjeru. Takve mjere uključuju zabranu približavanja djetetu prema članku 154. Obiteljskog zakona i ostvarivanje osobnih odnosa s djetetom pod nadzorom prema članku 124. Obiteljskog zakona i mogu se izreći na zahtjev stranaka, centra za socijalnu skrb ili po službenoj dužnosti. Međutim, izvješća civilnog društva ukazuju na to da centri za socijalnu skrb rijetko predlažu privremene mjere i one se rijetko izriču po službenoj dužnosti, a u slučajevima kada se one predlažu, često se radi o nerazumnom vremenskom razdoblju. Centri za socijalnu skrb mogu zabraniti kontakt između oca i djeteta ako je izrečena zabrana približavanja protiv oca koja uključuje i zabranu približavanja djetetu. U slučajevima kada se zabrana približavanja odnosi samo na ženu, kontakt se provodi pod nadzorom centra za socijalnu skrb. Informacije dostavljene GREVIO-u ukazuju na to da se, iako je to teoretski moguće, kontakti pod nadzorom rijetko nameću nasilnim očevima.

U odnosu na navode u predmetnoj preporuci ističemo da iako se smatra kako područni uredi Hrvatskog zavoda za socijalni rad rijetko predlažu privremene mjere, smatra se da ovisno o svakom pojedinačnom slučaju, nadležan područni ured procjenjuje je li potrebno predlagati nadležnom sudu da donese privremenu sudsku mjeru o osobnim odnosima s djetetom pod nadzorom. U tom smislu ističemo kako odluku o privremenoj mjeri kojom se zabranjuju osobni odnosi s djetetom odnosno određuju osobni odnosi s djetetom pod nadzorom donosi

²⁶ Podnesak Ženske mreže, str. 49.-50.

sud, i to sukladno svim utvrđenim relevantnim okolnostima i u skladu s najboljim interesom djeteta, neovisno o spolu roditelja. Zavod nema ovlasti zabraniti osobne odnose s djetetom, kako se navodi u izvješću, niti donositi odluku o održavanju osobnih odnosa s djetetom pod nadzorom stručne osobe. Kada sud donese odluku o održavanju osobnih odnosa s djetetom pod nadzorom, nadzor nad kontaktima obavlja osoba koju rješenjem imenuje Zavod. U nekim slučajevima potrebno je prije donošenja privremene sudske mjere provesti postupak kombiniranog psihologijsko-psihijatrijskog vještačenja kako bi se utvrdile roditeljske kompetencije u odnosu na dijete odnosno je li roditelj ugrožavajući za dijete.

196. GREVIO je nadalje upoznat sa zabrinjavajućim slučajevima u kojima su centri za socijalnu skrb ženu žrtvu nasilja u obitelji smatrali odgovornom za opstrukciju odnosa između djeteta i oca kada se dijete usprotivilo kontaktu s ocem zbog izloženosti nasilju u obitelji. Još više brine to što postoje i izvješća o tome da su u nekim slučajevima sudovi naložili da se kontakt između djeteta i dalje odvija u skloništu za žrtve nasilja u obitelji u kojem borave majka i dijete, ugrožavajući sigurnost ne samo žrtve, već i drugih stanovnika skloništa, kao i stručnjaka koji tamo rade. Jednom je prilikom Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike provelo izvanrednu upravnu inspekciju rada centra za socijalnu skrb i izričito naložilo da se ne koriste pojmovi kao što je tzv. sindrom „otuđenja“, koji nemaju znanstvenu osnovu u postojećoj Međunarodnoj klasifikaciji bolesti i srodnih zdravstvenih problema (ICD-10), i da se majka ne navodi kao roditelj koji je „emocionalno otuđio dijete/djecu“. Ova situacija upućuje na zabrinjavajuće nerazumijevanje ključnih stručnjaka same dinamike nasilja u obitelji, uključujući nasilje nakon rastave i utjecaj nasilja na djecu.

U odnosu na navode u ovom paragrafu smatramo nužnim naglasiti kako Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike redovito provodi nadzore u cilju ujednačavanja postupanja prema svim korisnicima te pravilnom primjenom važećih propisa. Dodatno, uvažavajući okolnosti svakog pojedinog slučaja, ukoliko postupanje ne bi bilo usklađeno s prihvaćenom praksom te propisima nalažu se mjere radi otklanjanja utvrđene nepravilnosti i osiguravanja zakonitog i pravilnog postupanja.

197. GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu potrebne mjere kako bi osigurali da su nadležni sudovi dužni razmotriti sva pitanja vezana uz nasilje nad ženama prilikom određivanja prava na skrb o djeci i viđanje djece te procijeniti bi li takvo nasilje opravdalo ograničavanje prava na skrb o djeci i viđanje djece. U tu svrhu, brz ugrožavanja strukture sudskog sustava u Hrvatskoj, hrvatske vlasti trebaju:

- a. poduzeti mjere za uključivanje sustavnog postupka za provjeru slučajeva povezanih s utvrđivanjem prava na skrbništvo i prava na viđanje kako bi se utvrdilo je li nasilje bilo problem u vezi i je li prijavljeno;**
- b. propisno istražiti svaku prijavu nasilja kroz unapređenje suradnje s kaznenim sudovima i svim relevantnim tijelima, uključujući, ali ne ograničavajući se na, tijela zadužena za provedbu zakona, tijela nadležna za zdravstvo i obrazovanje te specijalističke službe za potporu ženama;**

- c. uključiti postupke procjene rizika u utvrđivanje prava na skrb o djeci i prava viđanja djece kako bi se utvrdio najbolji interes djeteta;
- d. osigurati da sudovi mogu imenovati samo one stručnjake, posebno psihologe i dječje psihijatre, koji su svjesni problema nasilja nad ženama i zahtjeva Istanbulske konvencije, kako bi dali savjete o pitanjima skrbi o djeci i pravu na viđanje djece u slučajevima nasilja nad ženama;
- e. osigurati da svi zainteresirani stručnjaci, posebno oni koji rade u pravosudnom sustavu, socijalnim službama i zdravstvenom, psihološkom i psihijatrijskom sektoru, budu upozoreni na nedostatak bilo kakvih znanstvenih temelja za „sindrom otuđenja od roditelja“, kao i na bilo koji drugi pristup ili načelo, kojim se majke koje se pozivaju na nasilje smatraju „nesuradljivima“ i „nekompetentnima“ kao roditelji, te ih se okrivljuje za loš odnos između nasilnog roditelja i njegove djece;
- f. uključiti mjere zaštite u postupke kao što je omogućavanje odvojenih sastanaka sa roditeljima i omogućavanje odvojenih čekaonica u sudovima, uzimajući u obzir neravnotežu moći između žrtve i počinitelja i s ciljem prevencije rizika od ponovne viktimizacije
- g. osigurati odgovarajuću primjenu zakonskih odredbi kojima se omogućuje smanjenje, ukidanje i/ili podvrgavanje zaštitnim mjerama skrbi o djeci i prava na viđanje počinitelja kad god se radi o potvrđenom djelu nasilja te poticati određivanje prava na skrb o djeci i prava na viđanje na privremenoj osnovi sve dok se sve prijavljene činjenice nasilja nad ženama ne procijene na odgovarajući način;
- h. takve mjere trebaju biti popraćene odgovarajućim usavršavanjem i razvojem profesionalnih smjernica usmjerenih na podizanje razine svijesti među stručnjacima koji se bave štetnim posljedicama nasilja na djecu, uključujući djecu svjedoke, te na tome da ih se upozna sa zahtjevima Istanbulske konvencije o rješavanju pitanja skrbi o djeci i prava na viđanje. Te bi smjernice trebale zamijeniti postojeće metodologije i smjernice koje imaju tendenciju svodenja nasilja na sukob i posezanja za neosnovanim konceptima kao što je „otuđenje od roditelja“ pri čemu se daje prednost održavanju odnosa djeteta i roditelja pod svaku cijenu nad uzimanjem u obzir nasilja. Napredak u tom području potrebno je mjeriti podacima i analizama sudske prakse koji ilustriraju kako obiteljski sudovi razmatraju slučajeve nasilja i kako opravdavaju svoje odluke o pravu na skrb o djeci ili pravu na viđanje djece.

Vežano uz navode u ovom paragrafu smatramo nužnim naglasiti da je roditeljska skrb u Republici Hrvatskoj definirana Obiteljskim zakonom²⁷ i kao takva može biti zajednička i samostalna. Odluke vezane uz činjenice s kojim će od roditelja dijete živjeti po razvodu njihova braka te na koji će se način ostvarivati osobni odnosi roditelja i djece, u slučaju da se roditelji ne mogu sporazumjeti o navedenom, donosi sud.

²⁷ Narodne novine, br. 103/15, 98/19 i 47/20

Svako saznanje o nasilju stručni radnici Područnih ureda (bivših centara za socijalnu skrb) prijavljuju policiji, a svoj rad Područni ured u tom smislu, nastavlja u smjeru utvrđivanja rizika za žrtvu nasilja - odraslu osobu ili dijete te u skladu s utvrđenim poduzima odgovarajuće mjere zaštite prava i dobrobiti djeteta, kao i odrasle osobe. Nadalje, stručni radnici dužni su u svim situacijama kada za određenu obitelj procjenjuju o potrebi određivanja odgovarajuće mjere za zaštitu prava i dobrobiti djeteta, izraditi Liste za procjenu sigurnosti djeteta i Liste razvojnih rizika za dijete. U svom radu stručnjaci sustava socijalne skrbi dužni su primjenjivati stručna znanja i vještine vezane uz problematiku s kojom se susreću te primjenjivati najviše standarde etičnosti u radu s obiteljima. Nadalje, važnim smatramo istaknuti kako sustav socijalne skrbi primjenjuje standarde vezane uz procjene rizika, a time i osiguranja održavanja odvojenih razgovora s partnerima-roditeljima, zbog neravnoteže moći između žrtve i počinitelja te prevencije nove viktimizacije žrtve. Ujedno, stručnjaci sustava socijalne skrbi u predmetima nasilja, za stranke - roditelje u brakorazvodnom postupku, s ciljem donošenja odluke s kojim će roditeljem stanovati dijete te kako će biti regulirana roditeljska skrb, pažljivo prate sve odluke suda vezano uz eventualne zaštitne mjere te postupaju sukladno istima. Nasilje se u stručnom i profesionalnom postupanju stručnjaka sustava socijalne skrbi smatra ozbiljnim i rizičnim oblikom ponašanja osobe koja nije u obzir uzela interes svog djeteta, pri čemu su česti slučajevi interesa roditelja da se osvete partneru/ drugom roditelju. Stoga se ponašanja roditelja koji je počinio nasilje smatraju ozbiljnim rizičnim faktorima o kojima se vodi računa prilikom postupanja koja za cilj imaju zaštitu prava i dobrobiti djece.

Nastavno na navedeno u odnosu na pojam „otuđenja od roditelja“ nužnim smatramo istaknuti da niti jedno nadležno tijelo ne podržava koncepte niti pojmove koji nisu znanstveno utemeljeni te, u skladu sa važećim zakonskim propisima, osigurava programe izobrazbe djelatnika nadležnih tijela u cilju učinkovite primjene zakona.

4. Gradanskopravne posljedice prisilnog braka (čl. 32.)

199. GREVIO sa zabrinutošću primjećuje da hrvatski Obiteljski zakon ne navodi izričito prisilne brakove među osnovama za poništaj brakova. Stoga su žrtve prisilnog braka dužne pokrenuti postupke razvoda koji se često vode bez dostatnih mjera zaštite žrtve (vidjeti odgovarajući odjeljak), izlažući žrtve ponovnoj traumatizaciji.

200. GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu potrebne mjere, uključujući zakonodavne izmjene, kako bi se osigurao poništaj sklopljenih brakova bez nepotrebnog opterećenja žrtava.

U odnosu na navode oko prisilnih brakova nužnim smatramo naglasiti kako Obiteljski zakon ne poznaje pojam prisilnog braka, ali člankom 23. Obiteljskog zakona kojim se uređuju pretpostavke za sklapanje braka, navodi se kako je za postojanje braka potrebno da su nevjesta i ženik izjavili svoj pristanak za sklapanje braka.

Eventualno sklopljeni brakovi pod prisilom, podložni su poništaju braka od strane suda, iako Obiteljskim zakonom nije izrijekom navedeno kao pravna osnova za poništaj braka. Međutim, u takvim situacijama tužbu radi poništaja braka može nadležnom sudu podnijeti bračni drug koji je prisilno sklopio brak.

B. Kazneno pravo

1. Psihičko nasilje (čl. 33.)

201. U Hrvatskoj je nasilje u obitelji inkriminirano i kao prekršaj i kao kazneno djelo. Članak 15. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji definira šest posebnih prekršaja nasilja u obitelji, od kojih je jedno psihičko nasilje „koje je kod žrtve proizvelo povredu dostojanstva ili uznemirenost“. Što se tiče Kaznenog zakona, članak 179.a propisuje posebno kazneno djelo nasilja u obitelji, koje obuhvaća „teže oblike nasilja u obitelji“ koji nisu obuhvaćeni drugim kaznenim djelima i idu „izvan“ granica prekršajne odgovornosti, kao što su „teške uvrede, zastrašivanje, tjelesno, seksualno zlostavljanje itd.“. GREVIO sa žaljenjem primjećuje da nedostaci u hrvatskom sustavu prikupljanja podataka ne omogućuju točnu procjenu primjene ovih odredbi jer se prema statistici ne razlikuju različiti oblici nasilja obuhvaćeni pojedinim člankom. Iako se prema vlastima izolirani i jednokratni slučajevi psihičkog nasilja tretiraju kao prekršaji, dok se ponavljajuća ili dugotrajna djela koja uzrokuju ozbiljnije posljedice progone prema odredbama Kaznenog zakona, informacije koje je primio GREVIO ukazuju na to da se u praksi nanošenje psihičke štete rijetko procesuiru u kaznenom postupku i da se većinu slučajeva koji uključuju psihičko nasilje tretira kao prekršaj. GREVIO je prethodno skrenuo pozornost i na poteškoće koje proizlaze iz supostojanja dvaju djela nasilja u obitelji, od kojih je jedno kazneno djelo, a drugo prekršaj, te paralelnih režima sankcioniranja.

Vezano uz navode u predmetnom paragrafu važnim smatramo istaknuti kako se i jednokratni slučajevi psihičkog nasilja mogu procesuirati kao kazneno djelo nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona, ako bi se radilo o teškom slučaju kršenja propisa o zaštiti od nasilja u obitelji, koji bi prouzročio zakonom propisanu posljedicu.

U odnosu na navode vezane uz prikupljanje statističkih podataka, ukazujemo da nadležna tijela (Ministarstvo pravosuđa i uprave, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo znanosti i obrazovanja te Državno odvjetništvo Republike Hrvatske) prikupljaju podatke sukladno Pravilniku o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji²⁸ putem Obrasca za prikupljanje statističkih podataka iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Obrasci su pojedinačni za svako nadležno tijelo i sastavni su dio Pravilnika.

Ministarstvo pravosuđa i uprave sukladno obrascu tablice 6. navedenog Pravilnika daje prikaz podataka o broju i vrsti protupravnog postupanja prema članku 10. Zakona o zaštiti od nasilja

²⁸ Narodne novine, br. 31/18

u obitelji prema dobi počinitelja. Članak 10. navedenog Zakona propisuje pojavne oblike nasilja u obitelji u prekršajnom pravu. Tablica pored ostalih sadrži podataka o psihičkom nasilja koje je kod žrtve prouzročilo povredu dostojanstva ili uznemirenost.

Ministarstvo pravosuđa i uprave prikuplja podatke od nadležnih sudova. U 2021. godini ukupno je bilo 2.340 počinitelja/ca (psihičkog nasilja koje je kod žrtve prouzročilo povredu dostojanstva ili uznemirenost) od kojih 1.935 muškaraca i 405 žena. U dobi mlađih od 18 godina 30 muškaraca i 6 žena, u dobi od 18 do 30 godina 376 muškaraca i 84 žene, u dobi od 31 do 50 godina 940 muškaraca i 199 žena, u dobi od 51 do 64 godine 406 muškaraca i 74 žene, u dobi od 65 godina i stariji 183 muškarca i 42 žene.

U 2022. godini ukupno je bilo 2.600 počinitelja/ca (psihičkog nasilja koje je kod žrtve prouzročilo povredu dostojanstva ili uznemirenost) od kojih muškaraca 2.110 muškaraca i 490 žena. U dobi mlađih od 18 godina 26 muškaraca i 2 žena, u dobi od 18 do 30 godina 381 muškaraca i 104 žene, u dobi od 31 do 50 godina 1.066 muškaraca i 243 žena, u dobi od 51 do 64 godine 449 muškaraca i 89 žene, u dobi od 65 godina i stariji 188 muškarca i 52 žene.

203. Psihičko nasilje izvan bliskih odnosa nije inkriminirano kao kazneno djelo, iako postoje neke odredbe Kaznenog zakona koje mogu obuhvaćati određene aspekte ovog oblika nasilja, kao što su prisila (članak 138.) i prijetnja (članak 139.). Prema nadležnim tijelima, kaznena djela tjelesne ozljede (članak 117.), teške tjelesne ozljede (članak 118.) i osobito teške tjelesne ozljede (članak 119.) mogu također biti korištena prema definiciji zdravlja Svjetske zdravstvene organizacije kao tjelesno, duševno, socijalno i ekonomsko blagostanje. Iako nedostatak podataka razvrstanih prema odnosu između žrtve i počinitelja onemogućuje GREVIO-u da procijeni u kojoj se mjeri te odredbe koriste u slučajevima nasilja nad ženama, ipak želi naglasiti kako se takvim općim kaznenim djelima utvrđuje vrlo visok prag za inkriminaciju, namijenjen uglavnom kažnjavanju pojedinačnih djela počinjenih odvojeno, a ne obrasca dugotrajnog zlostavljanja počinjenog djelima koja sama po sebi ne dosežu nužno prag inkriminacije. GREVIO je stoga zaključio kako takva opća kaznena djela često nisu prilagođena i ne obuhvaćaju štetu koju su pretrpjele žrtve psihičkog nasilja, a bez kaznenog djela koje adekvatno pokriva psihičko nasilje, tijela zadužena za provedbu zakona nisu spremna odgovoriti na ovu vrstu nasilja. GREVIO je nadalje zabrinut da ta kaznena djela ne obuhvaćaju ponašanje navedeno u članku 33. Istanbulske konvencije, koje se sastoji od bilo svakog namjernog teškog oštećivanja psihičkog integriteta neke osobe. Navedeno se može postići različitim sredstvima ili metodama, kao što su izolacija, kontrola, prisila i zastrašivanje. Svrha je članka 33. obuhvatiti kaznenu prirodu zlostavljačkog ponašanja koja se događa tijekom vremena, unutar obitelji i izvan nje.

U odnosu na predmetni paragraf ističemo kako postoje i druga kaznena djela osim kaznenih djela prisile (čl. 138.) i prijetnje (čl. 139.) iz Kaznenog zakona pod koje se mogu podvesti oblici nasilja propisani u članku 33. Istanbulske konvencije, koja se sastoje od svakog namjernog teškog oštećivanja psihičkog integriteta neke osobe, a što se može postići različitim metodama, osim prisilom i zastrašivanjem, izolacijom i kontrolom, a koja

ponašanja se mogu podvesti i pod kazneno djelo protupravnog oduzimanja slobode (čl. 136.) koje čini onaj tko osobu protupravno zatvori, drži zatvorenom ili joj na drugi način oduzme ili ograniči slobodu kretanja.

Ukazujemo i da kaznena djela tjelesne ozljede (čl. 117.), teške tjelesne ozljede (čl. 118.), osobito teške tjelesne ozljede (čl. 119.) obuhvaćaju i narušavanje zdravlja, a koje prema definiciji Svjetske zdravstvene organizacije uključuje i duševno zdravlje. Slijedom navedenog, važnim smatramo istaknuti kako navedena kaznena djela propisuju i kvalificirani oblik počinjenja „iz mržnje“, za koje oblike je propisna stroža kazna. Mržnja može biti uvjetovana spolom ili rodnim identitetom osobe, što proizlazi iz definicije zločina iz mržnje (čl. 87. stavak 21. Kaznenog zakona: Zločin iz mržnje je kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe).

Kvalificirani oblik kaznenog djela počinjenog „iz mržnje“ nalazimo i kod kaznenog djela prijetnje (članak 139. stavak 3. Kaznenog zakona), gdje je zapriječena stroža kazna nego za temeljni oblik djela (od šest mjeseci do pet godina zatvora).

Kod svih drugih kaznenih djela, gdje počinjenje kaznenog djela „iz mržnje“ nije izričito propisano kao kvalificirani oblik kaznenog djela, postupanje „iz mržnje“ uzet će se kao otegotna okolnost.

2. Uhođenje (članak 34.)

207. GREVIO nadalje navodi da se nametljivo ponašanje koje su počinile bliske osobe kao otežani oblik kaznenog djela progona *po službenoj dužnosti*; međutim, kada to kazneno djelo počine treće osobe, kazneni progon poduzima žrtva u svojstvu fizičke osobe („progon putem privatne tužbe”, bez sudjelovanja državnog odvjetništva).

U odnosu predmetni paragraf ukazujemo na odredbu članka 55. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Postupci *ex parte* i *ex officio*) koja ne uvodi obvezu osiguranja *ex officio* kaznenog progona kazneno djelo uhođenja iz članka 34. Konvencije. Također važnim smatramo osvrnuti se na navod Izvješća prema kojemu u slučaju počinjenja kaznenog djela nametljivog ponašanja iz članak 140. Kaznenog zakona od strane osobe koja nije bliska osoba, kazneni progon poduzima žrtva u svojstvu privatne osobe bez involviranja državnog odvjetništva. Naime, u slučajevima kada progon za kazneno djelo iz članka 140. Kaznenog zakona nije propisan *ex officio*, propisan je progon po prijedlogu. Progon po prijedlogu razlikuje se od „privatnog progona“ temeljem privatne tužbe. Kazneni progon po prijedlogu znači da je pretpostavka progona da žrtva podnese kaznenu prijavu ili prijedlog za progon državnom odvjetništvu (članak 47. Zakona o kaznenom postupku), nakon čega progon u cijelosti preuzima i vodi državno odvjetništvo te progon ne zahtjeva privatni angažman žrtve.

209. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu sve potrebne mjere za uspostavu bolje prakse u provedbi članka 140. Kaznenog zakona radi osiguranja

sigurnosti svih žrtava i uzimanja u obzir rodne uvjetovanosti ovog oblika nasilja, njegove internetske dimenzije i njegovih ozbiljnih psihičkih posljedica.

U odnosu na navode u predmetnoj preporuci važnim smatramo istaknuti kako zastrašivanje, kao modalitet počinjenja kaznenog djela nametljivog ponašanja iz članka 140. Kaznenog zakona može imati najrazličitije oblike: od fizičkog praćenja i uhođenja do praćenja u virtualnom svijetu (chat rooms, društvenim mrežama), od uspostavljanja izravne komunikacije do uspostavljanja komunikacije preko trećih osoba ili bilo kakvih suvremenih sredstava za komunikaciju, a može se sastojati i u vandaliziranju imovine osobe, ostavljanju tragova na osobnim stvarima osobe ili kućnim ljubimcima, širenju neistinitih informacija o osobi preko interneta i slično. Također ističemo kako je Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona²⁹ uvedeno novo kazneno djelo *Zlouporaba snimke spolno eksplicitnog sadržaja* (članak 144.a) kojim se inkriminira zlouporaba odnosa povjerenja i bez pristanka snimane osobe činjenje dostupnim trećoj osobi snimke spolno eksplicitnog sadržaja koja je snimljena uz pristanak te osobe za osobnu uporabu čime se povrjeđuje privatnost te osobe (kažnjivo zatvorom do jedna godine). Ako je kazneno djelo počinjeno putem računalnog sustava ili mreže ili na drugi način zbog čega je snimka postala dostupna većem broju osoba, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora do tri godine.

3. Tjelesno nasilje (članak 35.)

210. U Hrvatskoj, tjelesno nasilje kao oblik nasilja u obitelji inkriminirano je i kao prekršaj i kazneno djelo prema članku 15. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i članku 179.a Kaznenog zakona. Kazneni zakon također sadrži širok raspon općih kaznenih djela koja obuhvaćaju različite oblike tjelesnog nasilja, uključujući članak 112. usmrćenje, članak 110. ubojstvo, članak 117. tjelesna ozljeda, članak 113. prouzročenje smrti iz nehaja i članak 121. teška tjelesna ozljeda iz nehaja. Dodatno, nekoliko članaka u Kaznenom zakonu predviđa težu kaznu ako je djelo počinjeno protiv bliske osobe.

U odnosu na predmetni paragraf ukazujemo kako prekršaji iz sfere nasilja u obitelji nisu propisani člankom 15. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, već člankom 22. u vezi članka 10. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Vezano uz posljednju rečenicu ovog paragrafa smatramo bitnim nadodati da i počinjenje kaznenog djela „iz mržnje“ (koja može biti uvjetovana spolom ili rodnim identitetom osobe) također u nizu kaznenih djela dovodi do kažnjavanja za kvalificirani oblik počinjenja kaznenog djela, a uvijek se uzima u obzir kao otegotna okolnost (članak 87. stavak 21. Kaznenog zakona) gdje nije izričito propisano teže kažnjavanje.

211. Od posebne je važnosti za nasilje u obitelji čimbenik „teško“ koji je sadržan u nizu općih kaznenih djela koja su relevantna za nasilje nad ženama, kao što su ubojstvo (članak 110.), teško ubojstvo (članak 111.), usmrćenje (članak 112.), prouzročenje smrti iz nehaja (članak 113.), tjelesna ozljeda (članak 117.), teška tjelesna ozljeda (članak 118.), tjelesna ozljeda (članak 119.), čime se predviđa teža kazna u slučajevima kada je kazneno djelo počinjeno u bliskom odnosu. GREVIO pozdravlja ovu odredbu, koja je u

²⁹ Narodne novine, br. 84/21

skladu s člankom 46. Istanbulske konvencije, te sa zadovoljstvom napominje kako su djeca koja svjedoče nasilju među intimnim partnerima u svom domu prepoznata kao žrtve nasilja u obitelji.

U odnosu na navode u predmetnom preporuci ukazujemo kako počinjenje kaznenog djela „iz mržnje“ (koja može biti uvjetovana spolom ili rodnim identitetom osobe) kod kaznenog djela tjelesne ozljede (članak 117. Kaznenog zakona), teške tjelesne ozljede (članak 118. Kaznenog zakona), osobito teške tjelesne ozljede (članak 119. Kaznenog zakona) također dovodi do kažnjavanja za kvalificirani oblik počinjenja kaznenog djela. Ubojstvo počinjeno iz mržnje smatra se kaznenim djelom teškog ubojstva (članak 11. točka 4. Kaznenog zakona). Počinjenje kaznenog djela „iz mržnje“ uzima se kao otegotna okolnost (članak 87. stavak 21. Kaznenog zakona) ako nije izričito propisano teže kažnjavanje.

213. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da pojačaju napore kako bi se ispitali slučajevi nasilja u obitelji koji su doveli do smrti žrtve, s ciljem utvrđivanja mogućih nedostataka u odgovoru institucija/pravosuđa na nasilje i uklanjanja takvih nedostataka u budućnosti.

Vezano uz navode u gornjem paragrafu ukazujemo kako je u okviru Ministarstva pravosuđa i uprave u tijeku rad Radne skupine za unaprjeđenje zakonodavnog okvira zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, koja ima za cilj analizirati cjelokupni zakonodavni okvir na ovom području te predložiti moguće izmjene propisa, u čijem radu sudjeluju i stručnjaci iz pravosudnih tijela, akademije i organizacija civilnog društva.

4. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (članak 36.)

215. Pristanak iz članka 153. stavka 1. Kaznenog zakona postoji kada je osoba svojom voljom odlučila stupiti u spolni odnošaj ili s njime izjednačenu spolnu radnju i bila je sposobna donijeti i izraziti takvu odluku. Smatra se da takvog pristanka nema osobito ako je spolni odnošaj ili s njime izjednačena spolna radnja izvršena uz uporabu prijetnje, prijevare, zlouporabom položaja prema osobi koja se prema počinitelju nalazi u odnosu zavisnosti, iskorištavanjem stanja osobe zbog kojeg ona nije bila sposobna izraziti svoje odbijanje ili nad osobom kojoj je protupravno oduzeta sloboda. (Počinitelj koji je bio u otklonjivoj zabludi glede postojanja pristanka iz stavka kaznit će se kaznom zatvora do tri godine - što znači da je prema objektivnim okolnostima i svojim osobnim karakteristikama morao ili mogao znati da nije postojao pristanak.

Vezano uz navedeni paragraf smatramo važnim istaknuti kako je zapriječena kazna zatvora od jedne do pet godina zatvora za počinitelja koji je bio u otklonjivoj zabludi glede postojanja pristanka, ako je riječ o silovanju počinjenom uporabom sile ili prijetnje da će izravno napasti na život ili tijelo silovane ili druge osobe.

8. Seksualno uznemiravanje (članak 40.)

228. Hrvatska je transponirala Direktivu EU 2006/54/EZ kojom se zabranjuje spolno uznemiravanje na radnom mjestu. U skladu s Direktivom, spolno uznemiravanje na

radnom mjestu smatra se oblikom diskriminacije i podliježe kaznama. Zakon o ravnopravnosti spolova i Zakon o suzbijanju diskriminacije dodatno definiraju spolno uznemiravanje kao oblik rodno uvjetovane diskriminacije koji može biti predmet građanskog postupka. Izvan radnog mjesta, člankom 10. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji inkriminirano je djelo spolnog uznemiravanja u kontekstu nasilja u obitelji kao prekršaja, dok je člankom 156. Kaznenog zakona propisano kazneno djelo spolnog uznemiravanja druge osobe kojoj je nadređen ili koja se prema njemu nalazi u zavisnosti ili koja je posebno ranjiva zbog dobi, bolesti, invaliditeta, ovisnosti, trudnoće, teške tjelesine ili duševne smetnje. Članak 156. definira spolno uznemiravanje kao svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje spolne naravi koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobi, koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. U tom pogledu GREVIO pohvaljuje izmjene u Kaznenom zakonu donesene 2021. godine kako bi se riješila zabrinutost koju su izrazile organizacije civilnog društva u okviru javne rasprave pokrenute velikim brojem prijavljenih slučajeva seksualnog nasilja na sveučilištima. Ovim izmjenama uveden je kazneni progon po službenoj dužnosti za kaznena djela seksualnog nasilja koja su se do sada procesuirala na zahtjev žrtve te je posljedično ukinut rok od tri mjeseca za pokretanje kaznenog progona. Iako GREVIO pozdravlja taj sveobuhvatni pravni okvir i pozitivan zakonodavni razvoj, sa zabrinutošću napominje kako postojeći Kazneni zakon isključuje slučajeve spolnog uznemiravanja počinjene izvan bliskih odnosa ili odnosa podređenosti i ovisnosti. Seksualno uznemiravanje počinjeno nad osobama koje nisu obuhvaćene kategorijama žrtava navedenim gore kvalificira se kao prekršaj prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije i Zakonu o ravnopravnosti spolova.

Vežano uz navode u gornjem paragrafu ukazujemo kako je spolno uznemiravanje u hrvatskom zakonodavstvu kažnjivo, ovisno o okolnostima, kao kazneno djelo ili kao prekršaj, a što je u skladu s člankom 40. Istanbulske konvencije, koji zahtijeva da seksualno uznemiravanje bude predmetom kaznenih ili drugih pravnih sankcija. Kazneno djelo spolnog uznemiravanja iz članka 156. Kaznenog zakona, obuhvaća odnos nadređenosti, zavisnosti ili učin djela prema posebno ranjivoj žrtvi. Kazneno djelo nasilja u obitelji iz članka 179. a Kaznenog zakona, sankcionira onoga teškim kršenjem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, spolno uznemirava blisku osobu ili člana obitelji.

233. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. osiguraju učinkovitu provedbu kaznenog ili drugog zakonodavstva za spolno uznemiravanje na radnom mjestu i izvan njega, uključujući slučajeve u kojima se takvo uznemiravanje provodi korištenjem digitalnih alata, kroz usklađivanje definicija i sankcija predviđenih različitim zakonima te povećanjem razine svijesti službenika zaduženih za provedbu zakona, sudaca i drugih relevantnih stručnjaka kroz, među ostalima, njihovo usavršavanje;**
- b. prošire prikupljanje podataka u vezi s ovim oblikom nasilja nad ženama, obuhvaćajući kaznene, građanske i stegovne postupke.**

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu, posebice točki a., ukazujemo kako je iz temeljnih odredbi Kaznenog zakona i Prekršajnog zakona vidljiv odnos, odnosno razlika prirode kaznenih djela i prekršaja jer se kaznena djela i kaznenopravne sankcije propisuju samo za ona ponašanja kojima se tako povređuju ili ugrožavaju osobne slobode i prava čovjeka te druga prava i društvene vrijednosti zajamčene i zaštićene Ustavom Republike Hrvatske i međunarodnim pravom da se njihova zaštita ne bi mogla ostvariti bez kaznenopravne prisile. Kazneno pravo i sankcije kaznenog prava moraju biti ultima ratio. Prekršaji i prekršajopravne sankcije propisuju se samo za ona ponašanja kojima se tako povređuje ili ugrožava javni poredak, društvena disciplina i društvene vrijednosti zajamčene i zaštićene Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim pravom i zakonima čija zaštita nije moguća bez prekršajopravnog sankcioniranja, a njihova se zaštita ne ostvaruje kaznenopravnom prisilom. Stoga postupanja koja predstavljaju spolno uznemiravanje, a koja je zakonodavac odlučio sankcionirati kroz prekršajno zakonodavstvo (članak 22. u vezi članka 10. točke 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji) ne mogu prema zapriječenoj sankciji biti izjednačena sa zapriječenom sankcijom za kazneno djelo spolnog uznemiravanja (članak 156. Kaznenog zakona), što proizlazi iz prirode prekršaja, kao oblika kažnjivog postupanja koje je po svojim obilježjima i količini neprava blaže od kaznenog djela, stoga zaslužuje i blažu sankciju, od sankcije za kazneno djelo.

11. Otegotne okolnosti (članak 46.)

241. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da donesu zakonodavne mjere kako bi izričito uključili sve otegotne okolnosti navedene u članku 46. Istanbulske konvencije u sve relevantne odredbe koje se primjenjuju na nasilje nad ženama te da poduzmu odgovarajuće mjere kako bi osigurali, kroz usavršavanje i odgovarajuće smjernice, da se u pravosuđu sve okolnosti navedene u članku 46. Istanbulske konvencije primjenjuju u praksi kao otegotne okolnosti.

Potrebno smatramo ukazati kako je članak 47. Kaznenog zakona, kao opći institut kaznenog prava, sukladno čl. 6. Kaznenog zakona, primjenjiv na sva kaznena djela propisana u Kaznenom zakonu i drugim propisima. Odredba članka 47. Kaznenog zakona, predstavlja temelj za određivanje izbora vrste i mjere kazne, a oni se određuju stupnjem krivnje počinitelja i svrhom kažnjavanja. Prilikom odmjeravanja kazne, sud uzima u obzir sve olakotne i otegotne okolnosti. Stoga se ovom odredbom jamči individualizacija primjene kaznenopravne prisile jer je sud dužan na temelju cjelokupnog istraživanja ličnosti, prognoziranja budućeg ponašanja počinitelja, izreći kaznu koja će pružiti mogućnost ostvarenja svrhe kažnjavanja. Ako je zakon već neku okolnost uzeo u obzir prilikom propisivanja kaznenog okvira za određeno kazneno djelo, takvu okolnost sud ne može uzimati u obzir još jednom prilikom odmjeravanja kazne. Inače bi se ista okolnost vrednovala dva puta, jednom prilikom propisivanja zakonskog okvira kazni, a drugi put prilikom odmjeravanja kazne unutar tog istog okvira. Slijedom navedenog, mišljenja smo kako je zakonsko uređenje prihvaćeno u Kaznenom zakonu usklađeno s člankom 46. Konvencije jer omogućava da suci okolnosti iz članka 46. podstavaka a-i Konvencije mogu uzeti u obzir kao otegotne okolnosti za kaznena djela propisana Konvencijom.

12. Zabrana obveznih alternativnih postupaka rješavanja sporova ili kažnjavanje (članak 48.)

242. Što se tiče primjene alternativnog rješavanja sporova u parničnom postupku, poglavljem 7. Obiteljskog zakona uvodi se obvezno savjetovanje i obiteljska medijacija prije pokretanja postupka za razvod braka između bračnih drugova koji imaju zajedničko maloljetno dijete te prije pokretanja postupka za utvrđivanje prava na skrb o djetetu i viđanje djeteta.
243. Uslugu obveznog savjetovanja pružaju stručni timovi u centrima za socijalnu skrb, a cilj joj je osigurati dogovor roditelja o Planu o zajedničkoj roditeljskoj skrbi. Od stručnog tima zahtijeva se početni pregled odnosa među partnerima, pri čemu se posvećuje pažnja naznakama nasilja u obitelji. Obvezno savjetovanje uključuje osobno sudjelovanje članova obitelji na sastanku sa stručnim timom; međutim, partneri mogu prisustvovati odvojeno. Obiteljski zakon predviđa mjere koje se mogu poduzeti u postupku obveznog savjetovanja kako bi se osigurao najbolji interes djeteta, uključujući preporuku partnerima da se podvrgnu bračnoj terapiji, pružanje pomoći bračnim drugovima u postizanju sporazuma o roditeljskoj odgovornosti, upućivanje bračnih drugova na obiteljsko mirenje, upućivanje bračnih drugova na sudske postupke u slučajevima razdvojenosti zbog jakog sukoba, poduzimanje mjera zaštite djeteta ili partnera žrtve nasilja u obitelji. Ako se stranke tijekom savjetovanja ne mogu dogovoriti o sustavu roditeljske odgovornosti, prije pokretanja postupka razvoda potrebno je prisustvovati sastanku obiteljske medijacije. Obiteljski zakon u članku 332. stavak 1. predviđa iznimke od sudjelovanja u obiteljskoj medijaciji ako postoji tvrdnja o nasilju u obitelji; međutim, odluku donosi centar za socijalnu skrb.

Vežano uz navode u predmetnim paragrafima ističemo da je Obiteljski zakon (članak 332, stavak 1, točka 1) propisao da se obiteljska medijacija ne provodi u slučajevima kada prema procjeni stručnog tima centra za socijalnu skrb ili obiteljskog medijatora zbog obiteljskog nasilja nije moguće ravnopravno sudjelovanje bračnih drugova u postupku medijacije. Slijedom navedene zakonske odredbe nužnim smatramo naglasiti da u slučaju kada supružnici u postupku obveznog savjetovanja prije razvoda braka navedu podatak da je u zajednici bilo prisutno nasilje, isti se ne upućuju u postupak obiteljske medijacije. Stručni radnici ne donose proizvoljne odluke, već odluke sukladno odredbama važećih zakona. Izmjenama i dopunama Obiteljskog zakona, navedena odredba će se dodatno urediti na način da se obiteljska medijacija ne provodi u slučaju obiteljskog nasilja.

Dodatno ističemo kako se o sposobnosti ravnopravnog sudjelovanja bračnih/izvanbračnih drugova u postupku obiteljske medijacije radi o procjeni stručnog tima Hrvatskog zavoda za socijalni rad ili obiteljskog medijatora. Ističemo da stručni tim Zavoda čine psiholog, socijalni radnik i pravnik te da se prilikom procjenjivanja ozbiljno uzima u obzir i uvažava mišljenje osobe koja je u postupku.

244. Unatoč mjerama opreza uvedenima Obiteljskim zakonom, organizacije civilnog društva izrazile su zabrinutost da centri za socijalnu skrb potiču rješavanje sporova u vezi s pravima na skrb o djetetu ili prava na viđanje djeteta čak i u slučajevima koji uključuju nasilje u obitelji te da postoji stalna potreba za usavršavanjem stručnjaka za zaštitu djece, socijalnih radnika, odvjetnika i sudaca o specifičnostima slučajeva koji uključuju nasilje u obitelji (vidjeti odjeljak o skrbi o djeci i viđanju djece). Ovaj problem već dugo primjećuju različita međunarodna tijela: 2013. godine posebni izvjestitelj UN-a komentirao je kako se često savjetodavni proces provodi s počiniteljem i žrtvom zajedno na istoj lokaciji, zaposlenici centara za socijalnu skrb pokazali su nedostatak razumijevanja složene prirode nasilnih odnosa, a svjedočenja žrtava su otkrila neadekvatne i neprimjerene odgovore centara za socijalnu skrb na potrebe zaštite žena žrtava nasilja u obitelji. Odbor CEDAW-a 2015. godine izrazio je sličnu zabrinutost da su centri za socijalnu skrb prisilili žene žrtve nasilja u obitelji da pristanu na zajedničku medijaciju.

Nastavno na komentar uz prethodni paragraf dodatno naglašavamo da su nadležna tijela obvezna postupati sukladno odredbama važećih zakona, a jedna od njih naglašava da se razgovori s partnerima u postupku obveznog savjetovanja, u slučajevima kada postoje saznanja o nasilju u obitelji, održavaju odvojeno te da se uzimaju njihove odvojene zapisničke izvještaje.

245. U tom pogledu GREVIO naglašava kako je nasilje među partnerima pokazatelj neravnoteže moći u odnosu koji može narušiti sposobnost pravednog pregovaranja i postizanja uzajamno prihvatljivog sporazuma. Žena koja je bila žrtva nasilja u obitelji obično treba posebnu potporu za postizanje sporazuma s drugim roditeljem koji je bio nasilan. Međutim, dostupne informacije ne upućuju na to da se takve mjere opreza poduzimaju sustavno.

Naglašavamo da u situacijama ukoliko stručni radnici propuste postupiti sukladno odredbama važećih zakonskim propisima, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike o istom obavještava Samostalni sektor za upravni i inspekcijski nadzor u socijalnoj skrbi, koji svojim provodi nadzor i Nalazom nadležnom tijelu nalaže mjere i rokove u kojima iste ima obvezu izvršiti.

246. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da podrže i učinkovito provedu zabranu obveznog mirenja u postupcima rastave roditelja u slučajevima u kojima je u prošlosti postojalo nasilje u obitelji, uključujući razvoj smjernica i provedbu stručnog usavršavanja o metodama provjere slučajeva nasilja u obitelji, s ciljem povećanja kompetencije relevantnih stručnjaka za prepoznavanje i uzimanje u obzir psihološke dinamike nasilja u obitelji, uključujući specifičnosti povezane s nasiljem nakon rastave.

Smatramo nužnim ponovno naglasiti da je Obiteljski zakon (članak 332, stavak 1, točka 1) propisao da se obiteljska medijacija ne provodi u slučajevima kada prema procjeni stručnog

tima centra za socijalnu skrb ili obiteljskog medijatora zbog obiteljskog nasilja nije moguće ravnopravno sudjelovanje bračnih drugova u postupku medijacije. U slučajevima kada je u zajednici bilo prisutno nasilje, isti se ne upućuju u postupak obiteljske medijacije. U odnosu na navode u ovim paragrafima nužnim smatramo istaknuti kako se čini da izvor koji je davao ove podatke ne uočava bitnu razliku i zakonski opis termina obveznog savjetovanja (prije razvoda braka) i obiteljske medijacije koje propisuje Obiteljski zakon kao niti uvjete i način provođenja ovih postupaka. Stoga navodimo komentare utemeljene na važećim zakonskim odredbama.

Dodatno smatramo važnim istaknuti kako članak 263. stavka 1. Zakona o socijalnoj skrbi³⁰, propisuje pravo, dužnost i obvezu trajnog stručnog usavršavanja stručni radnici u djelatnosti socijalne skrbi prema godišnjem planu edukacije koji donosi Akademija socijalne skrbi. Nadalje, ističemo kako je u okviru područja prevencije nasilja provedeno niz edukacija i kampanja u cilju senzibilizacije javnosti o prevenciji i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, od kojih se izdvaja EU Projekt "Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji za nasilje nema opravdanja" kojeg je nositelj Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike i provodi ga u partnerstvu s Ministarstvom pravosuđa i uprave i Udrugom za podršku žrtvama i svjedocima. U okviru elementa projekta Jačanje kapaciteta stručnjaka i unaprjeđenje međuresorne suradnje u području prevencije i zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, održane su edukacije za stručnjake koji su predstavnici županijskih timova, edukacije za državne službenike s ciljem senzibilizacije i postupanja po odredbama Istanbulske konvencije, edukacija stručnjaka iz sustava socijalne skrbi za pružanje usluge psihosocijalnog tretmana radi prevencije nasilnog ponašanja i edukacija stručnjaka svih relevantnih dionika u području zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, koji nisu predstavnici županijskih timova. Na svim edukacijama održanim u okviru projekta sudjelovalo je ukupno 1.137 sudionika.

VI. Istraga, kazneni progon, procesno pravo i mjere zaštite

A. Opće obveze, neposredna reakcija, prevencija i zaštita (članci 49. i 50.)

2. Učinkovita istraga i progon

257. U Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji izričito se navodi da su sva tijela koja postupaju povodom nasilja u obitelji dužna postupati žurno i da su svi postupci pokrenuti po tom zakonu žurni, što GREVIO pozdravlja. Policija je dužna prikupiti potrebne dokaze i dostaviti spis državnom odvjetništvu u slučajevima nasilja u obitelji u pravilu u roku od tri dana. U slučajevima kada nije moguće identificirati počinitelja u roku od tri dana, policija mora obavijestiti odvjetništvo u roku od 24 sata od identifikacije počinitelja. Prema informacijama koje su dostavile vlasti, počinitelj se u pravilu uhićuje na licu mjesta u trajanju do 24 sata. Tužitelj zatim ima 16 sati za ispitivanje počinitelja i 48 sati za poduzimanje mjera opreza za zaštitu žrtve ili zatražiti pritvor počinitelja od sudca istrage kada je to potrebno. Na zahtjev tužitelja sudac istrage može odrediti pritvor

³⁰ Narodne novine, br. 18/22, 46/22 i 119/22

počinitelju u trajanju do 1 mjeseca, što je potrebno ponovno razmotriti svaka tri mjeseca do podizanja optužnice. Nadalje, prema Zakonu o kaznenom postupku, tijela tužiteljstva moraju završiti istragu u roku od šest mjeseci, a taj se rok može produžiti za ukupno 12 mjeseci u iznimnim slučajevima. Državno odvjetništvo zaduženo je za provođenje kaznenih istraga i davanje uputa tijelima za provedbu zakona. Međutim, Odjel za mladež u Državnom odvjetništvu u Zagrebu na neki je način zadužen za rješavanje slučajeva nasilja nad ženama. U ostatku države ne postoje specijalizirani tužitelji koji bi rješavali slučajeve koji uključuju nasilje nad ženama i nasilje u obitelji. Iako Protokol o postupanju sadrži popis mjera koje tijela kaznenog progona i pravosudna tijela trebaju poduzeti u slučajevima nasilja nad ženama, GREVIO napominje kako se radi isključivo o informacijama o postupovnim pravima žrtve te ne daje smjernice za pristup usmjeren na žrtve tijelima u slučajevima nasilja u obitelji.

U odnosu na navode kojima se ističe da „na zahtjev tužitelja, istražni sudac može odrediti pritvor u istražnom zatvoru počinitelja do mjesec dana, koji se mora preispitivati svaka tri mjeseca do podizanja optužnice“ važnim smatramo ukazati da je Zakonom o kaznenom postupku propisano da trajanje istražnog zatvora može trajati najdulje mjesec dana, a iz opravdanog razloga sudac istrage može produljiti istražni zatvor i to prvi puta za još dva mjeseca, a zatim za kaznena djela iz nadležnosti županijskog suda za još najviše tri mjeseca. Kada se radi o kaznenim djelima iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta ukoliko je istraga produljena, sudac istrage može produljiti istražni zatvor za još tri mjeseca i potom za još tri mjeseca, a sveukupni rok trajanja istražnog zatvora do podizanja optužnice može trajati 12 mjeseci.

261. GREVIO urgira hrvatske vlasti da izdaju smjernice ili standardne operativne postupke uredima javnih tužitelja kako bi se osiguralo postupanje osjetljivo na žrtve u svim slučajevima nasilja nad ženama obuhvaćenima Istanbulskom konvencijom te kako bi se, među ostalim, bolje opremila tužiteljstva za prikupljanje i uzimanje u obzir svih dostupnih dokaza u progonu svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenim Istanbulskom konvencijom.

U odnosu na navode u ovog paragrafu potrebnim smatramo ponovno istaknuti kako je Državno odvjetništvo samostalno i neovisno pravosudno tijelo ovlašteno i dužno postupati protiv počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela (prekršaja) te svoje ovlasti obavlja na osnovi Ustava Republike Hrvatske, međunarodnih ugovora koji su dio pravnog poretka Republike Hrvatske, pravne stečevine Europske unije, zakona i drugih izvora prava (članak 3. stavak 1. i 2. Zakona o državnom odvjetništvu „Narodne novine“, broj 21/2022). Ujedno, potrebnim smatramo istaknuti da je Državno odvjetništvo Republike Hrvatske krajem 2022. godine, s ciljem ujednačavanja postupanja svih općinskih državnih odvjetništava provelo analizu postupanja u kaznenim i prekršajnim predmetima protiv počinitelja kaznenog djela nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona počinjenog kao samostalnog ili u stjecaju s nekim od kaznenih djela iz Glave X. (Kaznene djela protiv života i tijela) i Glave XIII. (Kaznena djela protiv osobne slobode) Kaznenog zakona te donijelo obvezujuće zaključke za postupanje sukladno zakonskim odredbama koje propisuju postupak provođenja izvida i istrage, primjenu mjera opreza, pojedinačnu procjenu žrtve, podizanje optužnice i

sudjelovanja na raspravama, (Zakon o kaznenom postupku, Pravilnik o načinu provedbe pojedinačne procjene žrtve), odnosno u slučaju odbačaja kaznene prijave protiv počinitelja kaznenog djela iz članka 179.a Kaznenog zakona razmatranje postojanja obilježja prekršaja iz članka 10. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (podnošenje optužnog prijedloga i predlaganja izricanja zaštitnih mjera).

3. Stope osuđujućih presuda

B. Procjena rizika i upravljanje rizikom (članak 51.)

270. Iako nisu dostavljene informacije o bilo kakvim inicijativama za formalizaciju obveza procjene rizika centara za socijalnu skrb, GREVIO pozdravlja činjenicu da je glavni ravnatelj policije u rujnu 2022. donio obvezujuću uputu kojom se svi policijski službenici obvezuju na provođenje pojedinačne procjene potrebe žrtve za zaštitom i potporom, na temelju rizika od ponavljanja ili eskalacije nasilnog ponašanja. U tom pogledu GREVIO želi istaknuti da je Europski sud za ljudska prava nedavno donio presudu u predmetu *Kurt protiv Austrije* u kojoj je naveo obveze koje se odnose na procjene rizika i upravljanje rizicima u skladu s člankom 2. Europske konvencije o ljudskim pravima. Sud je zaključio da vlasti moraju odmah odgovoriti na navode o nasilju u obitelji. Moraju utvrditi "postoji li stvarni i neposredni rizik za život jedne ili više prepoznatih žrtava nasilja u obitelji provođenjem autonomne, proaktivne i sveobuhvatne procjene rizika. Potrebno je „procijeniti prisutnost i neposrednost rizika uzimajući u obzir poseban kontekst slučajeva nasilja u obitelji. Ako je ishod procjene rizika da postoji stvaran i neposredan rizik za život, aktivira se obveza nadležnih tijela da poduzmu preventivne operativne mjere. Takve mjere moraju biti primjerene i razmjerne razini procijenjenog rizika". Sud je utvrdio da je, nakon što se utvrdi rizik, brza razmjena informacija među relevantnim dionicima i koordinacija među njima dio sveobuhvatnog odgovora na nasilje u obitelji, uključujući informacije tijela za zaštitu djece, škola i drugih ustanova za skrb o djeci, ako su djeca uključena. GREVIO u potpunosti podržava te nalaze i njihovu važnost u osiguravanju učinkovitosti procjena rizika.

Naglašavamo kako su postupanja nadležnih Područnih ureda Hrvatskog zavoda za socijalni rad (dalje: Područni ured: bivši centri za socijalnu skrb) u situacijama nasilja u obitelji propisana Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji³¹ te Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (dalje: Protokol). U situacijama nasilja u obitelj ili procjene rizika od nasilja, Područni uredi sukladno Protokolu poduzimaju radnje i aktivnosti. Cilj Protokola je unapređenje zaštite žrtava nasilja, prevencije novog nasilja te poduzimanja mjera zaštite prava i dobrobiti osoba izloženih nasilju. Sukladno navedenim zakonskim odredbama stručni radnici Područnih ureda u situacijama nasilja u obitelji postupaju u odnosu na žrtve - odrasle osobe i djecu.

³¹ Narodne novine, br. 70/17, 126/19, 84/21 i 114/22

Vezano uz postupanje u slučajevima nasilja u obiteljima u kojima nema djece, temeljem Protokola, stručni radnik Područnog ureda među brojnim aktivnostima vezanim uz pružanje pomoći i podrške žrtvi/ama, dužan je poduzeti radnje vezane uz smještaj žrtve u sklonište za žrtve nasilja u obitelji, ukoliko su žrtve suglasne sa smještajem te zajedno sa žrtvom izraditi plan njene sigurnosti. Protokol detaljno propisuje sve radnje i aktivnosti koje poduzimaju stručni radnici Područnih ureda u postupanjima vezanim uz nasilje u obitelji.

Nadležni Područni uredi u slučajevima nasilja u obiteljima u kojima su prisutna djeca, dužni su provesti stručnu procjenu koja uključuje primjenu instrumentarija kojima se procjenjuju razvoji rizici za djecu te procjena sigurnosti djece. Provedenom obiteljskom procjenom, procjenjuje se da li je i koje mjere intervencije i zaštite potrebno poduzimati u obitelji (žurna mjera izdvajanja i smještaja djeteta izvan obitelji, upozorenje na pogreške i propuste u ostvarivanju skrbi o djetetu, mjera stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o djetetu, mjera intenzivne stručne pomoći i nadzora nad ostvarivanjem skrbi o djetetu) s ciljem zaštite prava i dobrobiti djeteta.

271. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da:

- a. osiguraju sustavnu uporabu standardiziranih alata za procjenu rizika utemeljenih na dokazima za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom i u skladu s tim osiguraju stručno usavršavanje djelatnika svih nadležnih tijela kako bi se omogućilo pravodobno utvrđivanje i odgovaranje na sve relevantne čimbenike rizika od smrtnosti i ponovljenog nasilja pri prvom kontaktu sa žrtvama;**
- b. ojačaju kapacitete tijela zaduženih za provedbu zakona za provođenje procjene rizika u slučajevima nasilja u obitelji uvođenjem razmjene informacija na temelju suradnje više tijela, uključivanjem specijaliziranih službi za žene, te da povećaju učinkovite mjere zaštite i/ili planova sigurnosti kojima se žrtve i njihova djeca štite od rizika daljnjeg nasilja. Tijela bi nadalje trebala jamčiti provođenje naknadnih procjena kako bi se uzele u obzir sve promjene u razini rizika.**

U odnosu na navedeni paragraf smatramo važnim pojasniti kako je Područni ured (bivši centar za socijalnu skrb), sukladno odredbama Obiteljskog zakona, dužan prije isteka godine dana od dana prestanka mjere stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o djetetu procijeniti obiteljske prilike te o tome sastaviti izvješće³². U slučaju izmijenjenih okolnosti tijekom provođenja mjera za zaštitu prava i dobrobiti djeteta, Područni ured dužan je izraditi ponovnu procjenu rizika i sigurnosti djeteta u obitelji.

C. Hitni nalozi za udaljavanje (članak 52.)

274. Kako bi se otklonila neposredna opasnost i osigurala zaštita žrtve, člankom 130. Prekršajnog zakona policijskim službenicima daje se ovlast da na mjestu događaja primjene jednu ili više mjera opreza protiv počinitelja u trajanju do 8 dana i bez obzira

³² Narodne novine, br. 103/115, 98/19, 47/20 – čl. 144. Praćenje obiteljskih prilika nakon prestanka mjere

na pristanak žrtve. Te mjere uključuju, među ostalim, zabranu približavanja određenoj lokaciji ili području ili zabranu približavanja ili uspostavljanja i/ili održavanja veze s određenom osobom. Međutim, u odredbi se izričito navodi da se tim mjerama ne može ograničiti pravo okrivljenika na vlastiti stan, nesmetane veze s intimnim partnerima i djecom.

Ukazujemo na stavak 3. spomenutog članka 130. Prekršajnog zakona³³. Naime, stavkom 3. je propisano da se mjerama opreza može ograničiti pravo okrivljenika na vlastiti stan, te pravo na nesmetane veze s ukućanima, bračnim, izvanbračnim ili bivšim bračnim drugom, s djecom svakog od njih i drugim članovima obitelji, ako se postupak vodi zbog prekršaja povezanih s nasiljem u obitelji. Slijedom navedenoga, zakonski će ipak biti moguće ograničiti pravo okrivljenika na vlastiti stan kao i ograničiti nesmetanu vezu sa ukućanima i članovima obitelji kada će u pitanju biti prekršaji povezani s nasiljem u obitelji.

276. Postoji niz zabrinutosti u pogledu načina na koji se utvrđuju i provode postojeći postupci. Prvo, dostupne mjere opreza u skladu sa Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji ne smatraju se hitnim nalogom za udaljavanje kako je propisano u članku 52. Istanbulske konvencije. Ovom se odredbom propisuje obveza osiguranja da se počinitelju nasilja u obitelji može naložiti napuštanje mjesta stanovanja žrtve ili osobe u riziku u situacijama neposredne opasnosti. S tim u vezi, GREVIO izražava žaljenje što pravo policijskog službenika da u hitnim slučajevima naloži privremene mjere ne uključuje udaljavanje počinitelja iz zajedničkog kućanstva. Samo sudovi mogu izdati takav nalog, a za većinu žrtava čekanje od podnošenja zahtjeva do ishoda odluke, u kombinaciji s neizvjesnošću u pogledu ishoda, može predstavljati preveliki sigurnosni rizik i radije će se preseliti u sklonište za žrtve nasilja u obitelji. Međutim, cilj Istanbulske konvencije jest omogućiti ženama i djeci da ostanu sigurni u vlastitom domu.

278. Naposljetku, GREVIO je zabrinut da nalozi za zaštitu koji su dostupni u okviru prekršajnog sustava ovise o pokretanju prekršajnog postupka u roku od osam dana od podnošenja zahtjeva za izdavanje naloga za zaštitu. U slučaju da se tako ne postupi, odobreni nalog za zaštitu bit će ukinut. To je u suprotnosti sa zahtjevima članka 53. Istanbulske konvencije kojim se jasno nastoji razlikovati pravo žrtve na zaštitu i smatranja počinitelja odgovornim.

U odnosu na navode u predmetnim paragrafima ukazujemo kako Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji³⁴ koji se kao specijalni zakon primjenjuje u prekršajnom postupku, propisuje zaštitne mjere čija je provedba u nadležnosti policije, a to su upravo zaštitna mjera zabrane približavanja žrtvi nasilja u obitelji i zaštitna mjera udaljenja iz zajedničkog kućanstva te se one mogu primijeniti i prije pokretanja prekršajnog postupka na prijedlog žrtve ili drugog ovlaštenog tužitelja ako postoji izravna opasnost za sigurnost žrtve ili članova njezine obitelji odnosno člana zajedničkog kućanstva. Te se mjere primjenjuju samostalno i bez izricanja

³³ Narodne novine, br. 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18 i 114/22

³⁴ Narodne novine, br. 70/17, 126/19, 84/21 i 114/22

kazne, odnosno druge prekršajnopravne sankcije, a sud odluku o izricanju zaštitne mjere donosi odmah ili u roku od 24 sata, dok će sud takvu odluku ukinuti ukoliko žrtva ili drugi ovlašteni tužitelj u roku od osam dana od dana donošenja odluke ne podnese optužni prijedlog čime je upravo naglasak na osiguranju hitnosti postupka.

279. Kad je riječ o kaznenim djelima iz Kaznenog zakona, člankom 65. predviđa se niz sigurnosnih mjera kao što su obvezno psihijatrijsko liječenje, obvezno liječenje od ovisnosti, obvezni psihosocijalni tretman, zabrana približavanja određenoj osobi, uznemiravanja i uhođenja, udaljavanje iz zajedničkog kućanstva i zaštitni nadzor nakon potpuno odslužene kazne zatvora. Međutim, te se mjere ne mogu smatrati hitnim nalogima za udaljavanje u smislu članka 52. Konvencije jer te mjere, uključujući naloge za udaljavanje i zabranu prilaska, kazneni sudovi mogu izdati tek na samom kraju postupka, tj. nakon osuđujuće presude. Za vrijeme trajanja postupka i u slučaju oslobađajuće presude ne mogu se odobriti nalozi za zaštitu. Jedine radnje koje istražna tijela mogu poduzeti jesu istražni pritvor (kako bi tužitelj spriječio opstrukciju dokaza ili rizik od bijega počinitelja) i uhićenje (za policijske službenike u slučajevima kada postoje opravdani razlozi za istražni pritvor).

U odnosu na navode u ovom paragrafu ističemo kako su Kaznenim zakonom propisane vrste sigurnosnih mjera čija je svrha otklanjanje okolnosti koje omogućavaju ili poticajno djeluju na počinjenje novog kaznenog djela te one teku od izvršnosti presude. No, međutim članak 98. i 98. a Zakona o kaznenom postupku propisuje privremene mjere koje služe i čija je svrha neposredna zaštita dakle, mogu biti naložene u prethodnom postupku, kao i tijekom kaznenog postupka pa sve do donošenja sudske odluke.

280. GREVIO je zabrinut zbog manjka prijelaznih ili privremenih naloga za zaštitu žrtava nasilja u obitelji čiji se slučaj progona u skladu s Kaznenim zakonom. To je još više zabrinjavajuće jer su ti slučajevi obično teži i mogu dovesti do visokog rizika za žrtvu. GREVIO podsjeća da članak 53. stavak 2. Istanbulske konvencije zahtijeva da nalozi za zaštitu budu "dostupni za neposrednu zaštitu" i "dostupni neovisno o drugim pravnim postupcima ili dodatno uz druge pravne postupke". Cilj je ove odredbe osigurati zaštitu bez potrebe za dugotrajnim sudskim postupcima.

281. Navedene informacije navode GREVIO na zaključak da hitni nalozi za udaljavanje kako su definirani člankom 52. Istanbulske konvencije trenutno nisu dostupni u Hrvatskoj. To dovodi do iznimne zabrinutosti GREVIO-a, jer trenutno ne postoji tijelo koje bi bilo ovlašteno udaljiti počinitelja nasilja iz njegova doma na licu mjesta. GREVIO stoga smatra kako će vlasti morati poduzeti zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale pravilnu provedbu članka 52. Istanbulske konvencije. Pri tome treba obratiti pozornost na to da se osigura da ne dođe do propusta u zaštiti žrtve zbog isteka hitnog naloga za udaljavanje, zabrane pristupa ili zaštite stavljanjem na raspolaganje uzastopnih mjera zaštite koje se mogu primijeniti odmah nakon toga.

282. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu pravne ili druge mjere kako**

bi osigurale da hitni nalozi za udaljavanje budu dostupni u hrvatskom kaznenopravnom sustavu, kako u prekršajnom tako i u kaznenom postupku i bez obzira na optužujuće odluke tužiteljstva ili na to jesu li žrtve pokrenule prekršajni postupak te da ispunjavaju zahtjeve članka 52. Istanbuske konvencije. Nakon toga, mora se osigurati propisno provođenje u praksi, među ostalim, putem stručnog usavršavanja i ulaganja napora za postizanje senzibilizacije policije, tijela socijalne skrbi, tužitelja i sudaca te osiguravanjem da ne dolazi do propusta u zaštiti žrtava zbog isteka bilo kojeg hitnog naloga za udaljavanje, zabrane približavanja ili zaštite stavljanjem na raspolaganje uzastopnih mjera zaštite koje se mogu primijeniti odmah nakon toga.

U odnosu na navode u predmetnim paragrafima važnim smatramo naglasiti da su hitni nalozi za udaljavanje dostupni u hrvatskom kaznenopravnom sustavu čime se smatra ispunjenim zahtjev članka 52. Istanbulske konvencije u hrvatskom zakonodavstvu i to putem mjera opreza (članci 98. i 98.a) propisanih Zakonom o kaznenom postupku. Naime, mjere opreza se kao institut određuju kada postoje osnove zbog kojih je moguće odrediti istražni zatvor ili je taj zatvor već određen, ako se ista svrha može ostvariti mjerom opreza, kao blažom mjerom, pri čemu će se okrivljenik upozoriti da će se u slučaju nepridržavanja izrečene mjere, ona zamijeniti istražnim zatvorom. Bitno je za istaknuti da mjere opreza mogu biti naložene prije, dakle u prethodnom postupku, kao i tijekom kaznenog postupka pa sve do donošenja sudske odluke (do pravomoćnosti odnosno izvršnosti presude te mjere mogu trajati dok za to postoji potreba, a najdulje do izvršnosti presude, odnosno najdulje do pravomoćnosti presude ovisno o zakonskoj osnovi na temelju koje su na početku i određene). Također, sud može rješenjem odrediti mjere opreza i kao samostalne mjere opreza te će pritom sud okrivljenika upozoriti da je nepridržavanje izrečene samostalne mjere opreza kazneno djelo.

Stoga se ovakve privremene mjere, koje su vremenski ograničene i primjenjivane odnosno na konkretan slučaj, sa mogućnošću produljenja i uz dugoročnu zaštitu prije početka i kroz cijeli kazneni postupak sve do donošenja oduke, trebaju smatrati hitnim naložima za udaljavanje.

D. Nalozi o zabrani pristupa ili nalozi o zaštiti (članak 53.)

285. U skladu s Kaznenim zakonom, zaštitne mjere predviđene u članku 65. moguće je izreći samo uz osuđujuću presudu, što dovodi do ozbiljnih propusta u zaštiti žrtava nasilja nad ženama tijekom dugotrajnih kaznenih postupaka.

Vidi komentare uz paragraf 279.

287. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da preispitaju svoj sustav naloga za privremenu zaštitu kako bi se osiguralo:

a. da budu dostupni za dugotrajnu zaštitu u prekršajnom i kaznenom postupku bez nepotrebnog odgađanja, odmah nakon isteka hitnih naloga za udaljavanje i bez obzira na osuđujuću presudu, kako bi se izbjegli nedostaci u zaštiti i proširili na sve oblike nasilja obuhvaćene područjem primjene Istanbulske konvencije;

- b. pažljivo provođenje naloga za zaštitu, sankcioniranje kršenja u skladu sa zahtjevom za učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim kaznenim ili drugim sankcijama;**
- c. praćenje napretka u ovom području prikupljanjem podataka o broju i vrstama izrečenih naloga za zaštitu, kršenjima takvih naloga i sankcijama izrečenim kao rezultat toga.**

Vidi komentare uz paragrafe 280., 281. i 282.

E. Postupak ex parte i ex officio (članak 55.)

1. Postupci ex parte i ex officio

293. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da izmijene zakon kako bi se kazneni postupak *po službenoj dužnosti* provodio u vezi s kaznenim djelima kako je navedeno u članku 55. stavku 1. Istanbulske konvencije, uključujući slučajeve tjelesnih ozljeda počinjenih u kontekstu nasilja u obitelji.

Nužnim smatramo naglasiti kako se sva kaznena djela obuhvaćena čl. 55. st. 1. Konvencije sukladno Kaznenom zakonu progone po službenoj dužnosti (tjelesna ozljeda- članak 117. stavak 2. Kaznenog zakona /počinjena prema bliskoj osobi ili iz mržnje/), teška tjelesna ozljeda (čl. 118. Kaznenog zakona), osobito teška tjelesna ozljeda (članak 119. Kaznenog zakona), tjelesna ozljeda s posljedicom smrti (članak 120. Kaznenog zakona), ubojstvo (članak 110. Kaznenog zakona), teško ubojstvo (članak 111. Kaznenog zakona), usmrćenje (članak 112. Kaznenog zakona), nasilje u obitelji (članak 179.a Kaznenog zakona), sva kaznena djela iz Glave XVI. Kaznenog zakona (kaznena djela protiv spolne slobode) i Glave XVII. Kaznenog zakona (kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta), sakaćenje ženskih spolnih organa (članak 116. Kaznenog zakona), protupravni prekid trudnoće (članak 115. Kaznenog zakona), prisila na sklapanje braka (članak 169. Kaznenog zakona).

F. Mjere zaštite (članak 56.)

298. Prema hrvatskom Zakonu o kaznenom postupku, tj. Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, žrtve nasilja nad ženama i nasilja u obitelji imaju pravo na određene mjere zaštite, uključujući pravo na pristup službama za potporu, pravo na djelotvornu psihološku i drugu stručnu pomoć, pravo na pratnju osobe od povjerenja tijekom cijelog postupka, pravo da bez nepotrebne odgode bude obaviještena o ukidanju pritvora, bijegu počinitelja, obustavi mjera opreza, pravo na isključivanje javnosti iz sudskog postupka, pravo na ispitivanje od strane istražiteljice, pravo na izbjegavanje kontakta s počiniteljem prije i tijekom postupka kao i pravo na svjedočenje putem audio-video uređaja.

Nužnim smatramo ukazati da Zakon o kaznenom postupku (članak 43., 43.a i 44.) kao i Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (članak 6.) propisuju temeljna prava koja pripadaju svakoj žrtvi kaznenog postupka te se ne radi, kako je u tekstu navedeno, o mjerama zaštite.

G. Pravna pomoć (članak 57.)

U odnosu na paragrafe u kojima se navode preporuke vezane uz pravnu pomoć bilo bi uputno bolje strukturirati pojedine paragrafe kako bi bile jasnije koje se napomene i preporuke odnose na pravnu pomoć uređenu Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, a koje se preporuke i napomene odnose na pravnu pomoć uređenu Zakonom o kaznenom postupku. Naime, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći je usmjeren na pružanje pravne pomoći u građanskim i upravnim stvarima i ona se može ostvariti kao primarna ili sekundarna pravna pomoć, dok Zakon o kaznenom postupku ne upotrebljava termine primarna i sekundarna pravna pomoć i uređuje pružanje pravne pomoći u kaznenim postupcima.

303. Prema hrvatskom Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, kojim se uređuje pravna pomoć u upravnim i građanskim stvarima, hrvatski državljani, osobe koje zakonito borave u Hrvatskoj mogu podnijeti zahtjev za besplatnu pravnu pomoć ako ispunjavaju kriterije financijske prihvatljivosti. Besplatna pravna pomoć može se pružiti kao primarna pravna pomoć, koja uključuje opće pravne informacije, pravne savjete, sastavljanje podnesaka pred javnim tijelima i Europskim sudom za ljudska prava te sekundarnu pravnu pomoć koja uključuje pravne savjete i pravno zastupanje u sudskim postupcima. Sekundarna besplatna pravna pomoć može se dodijeliti neovisno o financijskom položaju podnositelja zahtjeva u slučajevima koji se, među ostalim, odnose na pravo na naknadu štete prouzročene počinjenjem kaznenog djela kada se kazneno djelo kažnjava kaznom zatvora duljom od pet godina.

U predmetnom paragrafu smatramo potrebnim navesti pojašnjenje vezano uz posljednju rečenicu budući da Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći ne propisuje takav uvjet (kazneno djelo koje se kažnjava kaznom zatvora duljom od pet godina) za odobravanje sekundarne pravne pomoći žrtvama kaznenih djela nasilja. Naime, sekundarna pravna pomoć u skladu sa Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći će se žrtvama kaznenih djela nasilja odobriti bez obzira na zapriječenu kaznu za kazneno djelo u pitanju. S druge strane, Zakon o kaznenom postupku, pri propisivanju prava koja imaju žrtve u kaznenim postupcima, u članku 43. stavku 2. propisuje da žrtva kaznenog djela za koje je propisana kazna zatvora teža od pet godina, ako trpi teže posljedice kaznenog djela, ima pravo na stručnu pomoć savjetnika na teret proračunskih sredstava pri podnošenju imovinskopravnog zahtjeva, dok je člankom 153. Zakona o kaznenom postupku propisano da će se imovinskopravni zahtjev koji je nastao zbog počinjenja kaznenog djela raspraviti na prijedlog oštećenika u kaznenom postupku, ako se time ne bi znatno odugovlačio taj postupak te da se imovinskopravni zahtjev se može odnositi na zahtjev koji se može podnijeti u parnici.

305. GREVIO napominje kako je pravni okvir koji određuje pravo na besplatnu pravnu pomoć u Hrvatskoj prilično složen, ali prema dostupnim informacijama primarna pravna pomoć može se dodijeliti u bilo kojoj pravnoj stvari, dok se sekundarna pravna pomoć može odobriti samo u građanskim i upravnim postupcima, čime se isključuju prekršajni postupci i kazneni postupci koje su pokrenule žrtve nasilnih djela, uz iznimku kaznenih djela protiv spolne slobode koja su izričito propisana člankom 44.

Zakona o kaznenom postupku. U kaznenom postupku, Zakonom o kaznenom postupku propisano je pravo savjetovanja sa „savjetnikom“ samo kada žrtva ima posebne potrebe zaštite.

308. GREVIO potiče hrvatske vlasti da poduzmu mjere kako bi osigurale, među ostalim i zakonodavnim promjenama, pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama svih oblika nasilja nad ženama te da ih sustavno informiraju o njihovim pravima i mogućnostima u okviru programa besplatne pravne pomoći.

309. Nadalje, GREVIO potiče hrvatske vlasti da uklone sve administrativne ili proceduralne prepreke za dobivanje pravne pomoći te da prate učinak odredbi o pravnoj pomoći u praksi kako bi se osigurao kontinuirani pristup žena pravosuđu putem kvalitetnog pravnog zastupanja.

U odnosu na navode u predmetnim paragrafima naglašava se kako Zakon o kaznenom postupku propisuje različita prava koja tijekom kaznenog postupka pripadaju žrtvama kaznenih djela i sadržana su konkretno u čl. 43. - 50. važećeg Zakona.

Uz tzv. opća prava koja pripadaju svakoj žrtvi svih kaznenih djela, klasificirana su i prava koja može ostvariti žrtva pojedinih kaznenih djela, a koja su posljedica osjetljivosti i specifičnosti položaja žrtve pojedinih kaznenih djela.

Tako su člankom 43. propisana opća i temeljna prava koja pripadaju svakoj žrtvi kaznenog djela: 1) lako dostupan, povjerljiv i besplatan pristup službama za potporu žrtvama kaznenih djela, 2) pravo na djelotvornu psihološku i drugu stručnu pomoć i potporu tijela, organizacije ili ustanove za pomoć žrtvama kaznenih djela u skladu sa zakonom, 3) pravo na zaštitu od zastrašivanja i odmazde, 4) pravo na zaštitu dostojanstva tijekom ispitivanja žrtve kao svjedoka, 5) pravo da bude saslušana bez neopravdane odgode nakon podnošenja kaznene prijave te da se daljnja saslušanja provode samo u mjeri u kojoj je to nužno za potrebe kaznenog postupka, 6) pravo na pratnju osobe od povjerenja pri poduzimanju radnji u kojima sudjeluje, 7) pravo da se medicinski zahvati prema žrtvi poduzimaju u najmanjoj mjeri i samo ako su krajnje nužni za potrebe kaznenog postupka, 8) pravo podnijeti prijedlog za progon i privatnu tužbu sukladno odredbama Kaznenog zakona, pravo sudjelovati u kaznenom postupku kao oštećenik, pravo biti obaviještena o odbacivanju kaznene prijave i odustajanju državnog odvjetnika od kaznenog progona te pravo preuzeti kazneni progon umjesto državnog odvjetnika, 9) pravo na obavijest od državnog odvjetnika o poduzetim radnjama povodom njezine prijave (članak 206.a ovoga Zakona) i podnošenje pritužbe višem državnom odvjetniku (članak 206.b ovoga Zakona), 10) pravo da na njezin zahtjev bez nepotrebne odgode bude obaviještena o ukidanju pritvora ili istražnog zatvora, bijegu okrivljenika i otpuštanju osuđenika s izdržavanja kazne zatvora te mjerama koje su poduzete radi njezine zaštite, 11) pravo da na njezin zahtjev bude obaviještena o svakoj odluci kojom se pravomoćno okončava kazneni postupak, 12) pravo predložiti da bude ispitana putem audio-video uređaja, 13) druga prava propisana zakonom.

Članak 44. stavak 1. Zakona propisuje dodatna i posebna prava žrtava, pored ranije izloženih općih prava žrtava, ukoliko se radi o djetetu žrtvi kaznenog djela, pa tako dijete kao žrtva kaznenog djela ima i pravo na: 1) opunomoćenika na teret proračunskih sredstava, 2) tajnost

osobnih podataka, 3) isključenje javnosti. Nadalje, stavkom 3. i 5. navedenog članka propisano je da žrtva kaznenog djela protiv spolne slobode i žrtva kaznenog djela trgovanja ljudima te žrtva prema kojoj su utvrđene posebne potrebe zaštite sukladno Zakonu, odnosno pojedinačne procjene žrtve kaznenog djela, ima uz opća prava koja žrtvi pripadaju i pravo: 1) prije ispitivanja razgovarati sa savjetnikom, na teret proračunskih sredstava, 2) na opunomoćenika na teret proračunskih sredstava, 3) da ju u policiji i državnom odvjetništvu ispituje osoba istog spola te da ju, ako je to moguće, u slučaju ponovnog ispitivanja ispituje ta ista osoba, 4) uskratiti odgovor na pitanja koja nisu u vezi s kaznenim djelom, a odnose se na strogo osobni život žrtve, 5) zahtijevati da bude ispitana putem audio-video uređaja, 6) na tajnost osobnih podataka, 7) zahtijevati isključenje javnosti s rasprave.

Dodatno ističemo kako u paragrafu 305., radi jasnog prenošenja informacija, uz navod da se sekundarna pravna pomoć može dodijeliti samo u građanskim i upravnim postupcima trebalo pojasniti da je ista uređena Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći. Nadalje, u dijelu paragrafa u kojem se navodi kako Zakon o kaznenom postupku propisuje pravo konzultiranja sa "savjetnikom" samo kada žrtva ima posebne potrebe zaštite, nužno je istaknuti da se radi o pravnoj pomoći uređenoj Zakonom o kaznenom postupku.

Nadalje, u odnosu na navode iz paragrafa 308. i 309., ističemo kako su u okviru provedbe Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, su ukupna sredstva za pružanje besplatne pravne pomoći u 2023. planirana su u iznosu od 1.183.508 eura, što je povećanje u odnosu na prethodnu godinu od 118%. U 2023. je raspisan natječaj za financiranje projekata pružanja primarne pravne pomoći u kojem su financijska sredstva povećana za 100 % u odnosu na 2022. U skladu s uvjetima natječaja pružatelji primarne pravne pomoći mogu zatražiti financijsku potporu u tri grupe, s time da su pojedinačni maksimalni iznosi u sve tri grupe veći od pojedinačnog maksimalnog iznosa koji je bio predviđen u prijašnjim godinama. Za pružatelje primarne pravne pomoć s najvećim iskustvom u sustavu besplatne pravne pomoći predviđen je maksimalan iznos od 31.200,00 eura na godišnjoj razini, što je povećanje od 147 % u odnosu na maksimalan iznos koji su pružatelji primarne pravne pomoći mogli ostvariti u prijašnjim godinama. Osim povećanja maksimalnog iznosa koji se može dodijeliti za provedbu pojedinog projekta, predviđeno je trogodišnje financiranje projekata za razdoblje od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2025. što bi trebalo omogućiti pružateljima primarne pravne pomoći da stabiliziraju i jačaju svoje kapacitete kako bi na odgovarajući način osigurati pružanje i dostupnost svojih usluga korisnicima. Pojedine organizacije civilnog društva i pravne klinike koje se financiraju u skladu sa Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći i koje su u svojim programskim ciljevima usmjere su na rad sa žrtvama kaznenih djela nasilja, obiteljskog nasilja i sl. kao ranjivim skupinama, ovlaštene su pružiti pravnu pomoć u obliku pravnog savjeta i opće pravne informacije (što se najčešće i koristi) te zastupanja i pisanja podnesaka u postupcima pred javnopravnim tijelima (tijelima državne uprave, tijelima jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave i sl.). Važno je za istaknuti da se primarna pravna pomoć ostvaruje izravnim obraćanjem pružatelju primarne pravne pomoći koji u neformalnom, diskrecijskom postupku provjeravaju ispunjava li osoba uvjeta za ostvarivanje primarne pravne pomoći. Osim toga, u tijeku je izrada uredbe kojom se uređuje vrijednosti iznosa za utvrđivanje naknade za pružanje sekundarne pravne pomoći za 2023. i u kojoj je propisano povećanje visine boda na temelju kojeg se utvrđuje naknada za pružanje sekundarne pravne pomoći koju pružaju odvjetnici za pojedine pravne radnje i pojedine vrste postupaka u iznosu od 60 % u odnosu na vrijednost boda za 2022. Također, povećanje visine

naknade za sekundarnu pravnu pomoć koju pružaju vještaci i tumači planira se u iznosu od 60%.

VII. Migracija i azil

A. Boravišni status (članak 59.)

313. Autonomna dozvola boravka obično je dostupna osobi koja boravi u Hrvatskoj s ciljem spajanja obitelji te posjeduje privremenu boravišnu dozvolu u trajanju od 3 godine. U slučaju prestanka braka/veze Zakonom o strancima iz 2021. godine predviđeno je odobravanje privremenog boravka iz ozbiljnih opravdanih razloga humanitarne prirode. Prema ovoj odredbi podnositelj zahtjeva nije dužan dostaviti dokaze o sredstvima za uzdržavanje ili zdravstvenom osiguranju. Potrebna je valjana putna isprava i dokumentacija na temelju koje se može utvrditi da je osoba žrtva nasilja. Člankom 22. Pravilnika o statusu i radu državljanina trećih zemalja u Republici Hrvatskoj propisan je uvjet za dostavu dokumentacije kojom se opravdava zahtjev, kao što je dokaz da je utvrđeno da je podnositelj zahtjeva bio žrtva nasilja. Prema informacijama koje su hrvatske vlasti dostavile GREVIO-u, dokumentacija podnositelja zahtjeva može uključivati i priloženu izjavu svjedoka. GREVIO pozdravlja činjenicu da mogućnost podnošenja zahtjeva ne ovisi o trajanju braka ili veze ni o prethodnom zakonskom jedne od stranaka te ukidanju prethodnog uvjeta kojim se dodatno dokazuje da je osoba imala "nedostatak odgovarajuće skrbi".

U odnosu na navode u ovom paragrafu ističemo kako je na snagu stupio Pravilnik o boravku državljanina trećih zemalja u Republici Hrvatskoj³⁵ čime je Pravilnik o statusu i radu državljanina trećih zemalja u Republici Hrvatskoj, naveden u predmetnom paragrafu, prestao važiti. Ujedno, napominjemo i kako su stupile na snagu izmjene Zakona o strancima³⁶.

B. Zahtjevi za azil temeljeni na rodu (članak 60.)

1. Rodno osjetljiv postupak odlučivanja o azilu

322. Prema državnom izvješću tijekom tri godine, između 2019. i 2021., ukupno je 2643 žena podnijelo zahtjev za azil, od čega je 111 dobilo azil, a 2 supsidijarnu zaštitu. S obzirom na broj osoba koje stižu na granice i profil većinskih zemalja podrijetla, ta je stopa broja podnositelja zahtjeva i broja priznavanja zahtjeva je niska. GREVIO je obaviješten da bi uzrok mogao biti odlazak podnositelja zahtjeva iz zemlje prije evidentiranja ili odlučivanja o njihovom zahtjevu te da podnositelji zahtjeva Hrvatsku smatraju tranzitnom, a ne zemljom odredišta. Anegdotski dokazi upućuju na to da je bilo samo nekoliko slučajeva u kojima je status izbjeglice priznat na temelju rodno uvjetovanog progona.

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu nužnim smatramo istaknuti da je u navedenom izvještajnom razdoblju, odnosno između 2019. i 2021. godine, sukladno podacima dostupnim

³⁵ Narodne novine, br. 20/22 i 155/22

³⁶ Narodne novine, br. 133/20, 114/22 i 151/22

na mrežnim stranicama Ministarstva unutarnjih poslova³⁷ status azila steklo 110 žena, a status supsidijarne zaštite 2 žene.

2. Smještaj

327. I hrvatske vlasti i nevladine udruge navele su da je prolaz tražiteljica azila kroz prihvatne centre brz. Mnogi ne ostaju dovoljno dugo da bi se njihovi zahtjevi zabilježili ili obradili, te se propuštaju vrijedne prilike za prepoznavanje i pomoć žrtvama spolnog i rodno uvjetovanog nasilja. Uz to, teška gospodarska situacija dovela je do velikog iseljavanja domicilnog stanovništva iz Hrvatske. GREVIO prepoznaje napore koje su hrvatske vlasti uložile u integraciju i pohvaljuje praksu pružanja besplatnog smještaja u trajanju od dvoje godine i plaćenih računa za režije za priznate izbjeglice. GREVIO napominje kako unatoč tim naporima mnogi izbjeglice i migranti odlučuju otići zbog poteškoća u dobivanju održivog zaposlenja. Osim toga, razina financijske potpore tražiteljima međunarodne zaštite iznimno je niska i iznosi oko 13,30 eura mjesečno. GREVIO smatra da bi utvrđivanje odlaze li i zašto žene prije nego što se njihov zahtjevi obrade moglo dovesti do boljih intervencija koje bi rezultirale boljom zaštitom žena koje bježe od rodno uvjetovanog progona.

Nužnim smatramo istaknuti da ne možemo prihvatiti navode u predmetnom paragrafu kako su hrvatske vlasti i nevladine udruge izjavile da prolazak žena tražiteljica kroz prihvatne centre brz, zbog čega je došlo do pretpostavke da mnoge tražiteljice ne ostaju dovoljno dugo da bi se njihove tvrdnje obradile, a da su propuštene vrijedne mogućnosti za njihovu identifikaciju i pomoć žrtvama spolno i rodno uvjetovanog nasilje. Naime, u prihvatilištima u Zagrebu i Kutini svakodnevno je prisutno educirano osoblje Ministarstva i Hrvatskog Crvenog križa koje, usprkos brojnim izazovima, potencijalnim žrtvama osiguravaju adekvatnu podršku i potporu, bez obzira na duljinu trajanja njihovog boravka u prihvatilištima.

- 328. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu mjere kako bi osigurali unaprjeđenje u prepoznavanju, obradi i zaštiti migrantica i žena tražiteljica azila koje jesu ili bi mogle postati žrtve rodno uvjetovanog nasilja:**
- a. osiguravanjem da se svim ženama koje stignu na granicu pruži mogućnost da njihov zahtjev za međunarodnu zaštitu bude priznat i evidentiran;**
 - b. prikupljanje kvantitativnih i kvalitativnih podataka o broju žena koje stižu na granicu, broju zahtjeva za međunarodnu zaštitu žena i djevojčica, broju zahtjeva za azil na temelju rodno uvjetovanog nasilja; načina na koji se ti razlozi, uključujući sakaćenje ženskih spolnih organa i prisilni brak, tumače i primjenjuju u praksi; broju odluka kojima se odobrava ili odbija zaštita na temelju tih razloga; razlozima zbog kojih migrantice i tražiteljice azila ne ostaju na državnom području;**
 - c. pružanjem standardnih operativnih postupaka i rodno osjetljivih smjernica o utvrđivanju, razgovoru, obradi i utvrđivanju tvrdnji o rodno uvjetovanom**

³⁷ Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske - Statistika: Tražitelji međunarodne zaštite (gov.hr) - <https://mup.gov.hr/pristup-informacijama-16/statistika-228/statistika-tražitelji-medjunarodne-zastite/283234>

nasilju svim službenicima za koje je vjerojatno da će se u svom radu susresti s migranticama. Postojeći SOP koji se odnosi na prevenciju i zaštitu u centrima za smještaj može poslužiti kao dobar model;

- d. osiguravanjem odgovarajućih informacija ženama koje traže azil na granicama, u mjestima okupljanja, žarišnim točkama i prihvatnim objektima s ciljem povećanja njihove svijesti o njihovoj ranjivosti i pravima, njihovom pravu na pravnu zaštitu u slučaju lošeg postupanja službenika granične kontrole ili drugih te olakšavanja njihovog pristupa općim i specijaliziranim uslugama potpore;
- e. praćenjem i ocjenjivanjem učinka osposobljavanja službenika zaduženih za granice i migracije.

Vežano uz navode u točki d. važnim smatramo istaknuti kako u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite svi tražitelji imaju pristup svim informacijama vezanim uz bilo koji dio postupka te pravima koja im zakonom pripadaju.

325. Pristup prihvatnim centrima bio je ograničen tijekom pandemije bolesti COVID-19 od ožujka 2020. do kraja 2021., uz iznimku djelatnika Ministarstva unutarnjih poslova, Hrvatskog Crvenog križa (HCK) i Médecins du Monde (MdM) koji su pružali usluge podnositeljima zahtjeva i osiguravali normalan rad objekata. GREVIO napominje kako, iako javno dostupne informacije upućuju na to da se pristup nevladinih organizacija centrima nastavlja, GREVIO je u vrijeme evaluacijskog posjeta napomenuo da druge organizacije civilnog društva koje nisu HCK i MdM još nisu bile prisutne u centrima. GREVIO napominje kako ograničavanje pristupa neovisnih organizacija za ženska prava prihvatnom centru može rezultirati slučajevima neidentificirane štete, time da žene nisu u potpunosti svjesne svojih prava te može pridonijeti tome da žene napuste Hrvatsku prije nego što se zabilježe njihovi zahtjevi.

329. GREVIO snažno potiče vlasti da nevladinim organizacijama osiguraju pristup ženama migranticama u centrima za smještaj i prihvat, na neovisnoj osnovi, te da osiguraju transparentnost uvjeta pod kojima se pristup odobrava ili odbija. Rani pristup neovisnim savjetima stručnjaka može rezultirati boljim ishodima zaštite za žene i predstavlja važnu zaštitu od moguće zlouporabe ovlasti u centrima za smještaj.

Vežano uz navode da u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini ne djeluje niti jedna udruga civilnog društva, osim Hrvatskog Crvenog križa i Medecin du Monde, ponovno nužnim smatramo istaknuti kako je Ministarstvo unutarnjih poslova otvoreno prema sklapanju sporazuma o međusobnoj suradnji s udrugama civilnog društva na području pružanja podrške tražiteljima međunarodne zaštite, smještenim u Prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini. Međutim, Ministarstvo unutarnjih poslova, kao tijelo nadležno za prihvat tražitelja međunarodne zaštite, procjenjuje i odlučuje s kojim će nevladinim organizacijama surađivati, a sve u cilju dobrobiti tražitelja međunarodne zaštite. Sve organizacije civilnog društva zainteresirane za provođenje aktivnosti namijenjenih tražiteljima međunarodne zaštite ponuđene aktivnosti mogu održavati u prostorijama koje udruge i inače koriste. Ujedno Ministarstvu mogu dostaviti promotivne materijale o uslugama

koje provode na jezicima kojima se služe tražitelji međunarodne zaštite te ukoliko ih dostave materijali će se učiniti dostupnim tražiteljima međunarodne zaštite unutar objekata prihvatilišta. Ujedno važnim smatramo dodati da se na javni natječaj za financiranje projekata u području pružanja psihosocijalne podrške i socijalnih usluga tražiteljima međunarodne zaštite u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju objavljen 7. ožujka 2023. godine prijavila samo jedna udruga civilnog društva.

C. Zabrana protjerivanja ili vraćanja osoba (članak 61.)

U navedenom poglavlju (od točke 330. do 340.) se općenito navodi da hrvatska policija uskraćuje migrantima pristup sustavu azila te da prema njima provodi nasilje i nezakonito ih vraća preko granice.

U odnosu na predmetne navode nužnim smatramo istaknuti kako je hrvatska policija suočena s optužbama u vezi postupanja prema migrantima još od 2016. godine, iako dosljedno provodi mjere zaštite vanjske granice EU i priječi nezakonite ulaske sukladno Zakoniku o schengenskim granicama.

Naglašavamo kako kod takvih optužbi uvijek treba imati u vidu da se na granici Republike Hrvatske nalaze tisuće migranata koji neprekidno pokušavaju na nezakoniti način ući u EU, a u ostvarenju svoga cilja spremni su koristiti se svim sredstvima, pa i davati neistinite iskaze o postupanju hrvatske policije.

Svim migrantima koji izraze namjeru za međunarodnu zaštitu, kao i nezakonitim migrantima zatečenima u nezakonitom prelasku na vanjskoj granici EU, uzimaju se otisci prstiju za EURODAC. Pojedini migranti unatoč izraženoj namjeri za azil u Hrvatskoj sekundarno migriraju u druge države članice, gdje, nakon što ih otkrije policija druge države članice, znajući da će biti vraćeni u Republiku Hrvatsku u Dublinskom postupku (budući da im je hrvatska policija uzela otiske prstiju za EURODAC), iznose neistinite navode te iskazuju da ih je hrvatska policija tukla, mučila i zlostavljala na različite načine, sve kako bi izbjegli vraćanje u Republiku Hrvatsku, obzirom da nije zemlja njihovog odredišta. Naime, prema istraživanju koje je u lipnju 2021. godine IOM proveo u BiH, Republika Hrvatske je država odredišta za samo 1% migranata, za 35% migranata država odredišta je Njemačka, za 41% Italija, za 14% Francuska i za 7% Belgija. Na isto ukazuju i podatci o bjegovima tražitelja međunarodne zaštite iz Republike Hrvatske, pa čak i osoba s odobrenom zaštitom.

Osim toga, migranti su spremni iznositi neistine o nanošenju ozljeda od strane hrvatske policije, a koje su zapravo zadobili nesretnim slučajem ili u međusobnim fizičkim obračunima, ali i policije drugih zemalja na ruti. Tako u Turskoj prozivaju Frontex, u Grčkoj makedonsku policiju, u Makedoniji srpsku policiju, u Srbiji mađarsku policiju, a u Bosni i Hercegovini hrvatsku policiju.

Policijски službenici koji obavljaju poslove zaštite državne granice posebno su obučeni za prepoznavanje ranjivih skupina i drugih osoba kojima je potrebna pomoć i zaštita, a u pojedinim situacijama moraju i sami pružiti pomoć, kao što je spašavanje od utapanja ili

smrzavanja, zaustavljanje krvarenja, imobilizacija ozlijeđenih dijelova tijela te pružanje umjetnog disanja.

Svojim humanim djelima spašavanja života stotina migranata, izvlačeći nezakonite migrante iz minskih polja, provalija, spašavajući ih od utapanja iz rijeka i potoka, noseći ih kilometrima kroz snježne mećave, hrvatska policija je dokazala svoju humanost i profesionalnost, a nadasve predanost izvršavanju zadaća zaštite granice Republike Hrvatske.

Republika Hrvatska u potpunosti poštuje i osigurava sve standarde propisane zakonodavstvom EU u vezi s postupovnim jamstvima i zaštitnim mjerama za pristup postupku azila kao i uvjete prihvata i smještaja za tražitelje azila, čemu u prilog govori porast broja tražitelja međunarodne zaštite u RH (2022. godine – 12.872, do 16. lipnja 2023. goding – 20.761).

334. U studenome 2021. godine Europski sud za ljudska prava u predmetu *M.H. i dr. protiv Hrvatske* (zahtjevi br. 15670/18 i 43115/18) utvrdio je povredu članka 2. (pravo na život) u pogledu istrage smrti kćeri afganistanske obitelji, povredu članka 3. (zabrana nečovječnog i ponižavajućeg postupanja) u odnosu na djecu podnositeljice zahtjeva jednoglasno i povredu članka 5. stavka 1. pravo na sigurnost i slobodu te povredu članka 4. Protokola br. 4. Konvencije (zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca) u odnosu na majku podnositeljicu zahtjeva i njezino petero djece te kršenje povredu članka 34. pravo na pojedinačni zahtjev. Ostali relevantni nalazi suda odnosili su se na postupanje prema organizacijama civilnog društva i odvjetnicima koji pomažu obitelji migranata. To je uključivalo ključne dokaze kao što su nestale snimke termovizijskih kamera i zastrašivanja predstavnika organizacija Centar za mirovne studije i Are you Syrious? što je rezultiralo time da je volonter organizacije Are You Syrious? navodno proganjen u Hrvatskoj zbog potpore obitelji.

U odnosu na navode u predmetnom paragrafu kako je volonter udruge Are You Syrious proganjen zbog potpore afganistanskoj obitelji nužnim smatramo pojasniti da su, dana 21. ožujka 2018. godine u 02,25 sati, na samoj državnoj granici sa Srbijom, hrvatski policijski službenici zatekli volontera udruge Are You Syrious koja je bliski partner udruge Centar za mirovne studije, kako pomaže 14-oro migranata iz Afganistana u nezakonitom ulasku iz Srbije u Hrvatsku. Volonter im je davao upute mobitelom, a zatim i svjetlosnim signalima na osobnom vozilu, gdje i kada mogu nezakonito ući u Republiku Hrvatsku.

Prekršajni sud u Vukovaru ga je proglasio krivim zbog prekršaja pomaganja nezakonitih migracija iz Zakona o strancima te ga osudio na novčanu kaznu u iznosu od 60.000 kn/7.963 eura. Protiv presude je izjavljena žalba koju je Visoki prekršajni sud odbio.

335. Kao odgovor na slučaj *M.H. i drugih protiv Hrvatske* i intervencije CPT-a i posebnog predstavnika glavnog tajnika Vijeća Europe za migracije i izbjeglice, Hrvatska je 2021. godine uspostavila Neovisni mehanizam nadzora. Iako GREVIO priznaje da je to dobrodošao razvoj događaja, primjećuje kritike civilnog društva usmjerene na

neovisnost tog tijela, na temelju toga što su posjeti zelenoj granici dopušteni samo u pratnji policije i uz prethodnu najavu.

Vežano uz navode u ovom paragrafu nužnim smatramo pojasniti kako predstavnici mehanizma mogu dolaziti na promatranja s najavom i bez najave. Nadalje, sukladno odredbama Sporazuma o provođenju Mehanizma koji je sklopljen u studenom 2022. godine, promatrači prvo dolaze u policijsku postaju nadležnu za dio zelene granice koji je obuhvaćen promatranjem.

Naime, zelena granica je pokrivena kamerama, dronovima i drugim sredstvima tehničkog nadzora, pa bi svaki pokušaj izravnog dolaska provoditelja na granicu bio spriječen prije samog dolaska na granicu. Isto tako, postavljeni alarmni sustavi bi se aktivirali, a na mjesto događaja uputila bi se policijska ophodnja. Pored navedenog dolazak provoditelja na granicu bez prethodnog dolaska u nadležnu policijsku postaju opasan je i u kontekstu sigurnosti provoditelja. Naime, granica s Bosnom i Hercegovinom jedno je od najopasnijih područja na vanjskoj granici EU. Zbog svoje konfiguracije teren je na većini mjesta pristupačan samo uz korištenje specijalnih vozila, a pojedini dijelovi terena nisu razminirani. Pored navedenog provoditelji Mehanizma se u slučaju samoinicijativnog odlaska na zelenu granicu izlažu i riziku od napada divljih životinja.

336. Učinkoviti nadzor granica u području ljudskih prava zahtjeva neovisnost mehanizma pravno i u praksi te da raspolaže dostatnim resursima i čvrstim ovlastima za nadzor rada granica bilo gdje na državnom području. Njime se zahtjeva neograničen pristup graničnim područjima bez prethodne najave, relevantnoj dokumentaciji i navodnim žrtvama povrede. Također zahtjeva od nadležnih tijela da izravno surađuju s uredima tužitelja i drugima s informacijama relevantnima za istrage, uključujući međunarodne organizacije, civilno društvo i medije. Neovisni mehanizam nadzora trenutačno ne ispunjava te kriterije.

Slijedom navoda u ovom paragrafu vezano uz postupanje prema migrantima u Republici Hrvatskoj ističemo kako je uspostavljen *Nezavisni mehanizam nadzora postupanja policijskih službenika MUP-a u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite*.

Mehanizam je napravljen po modelu koji je predviđen u nacrtu Uredbe o screeningu iz novog Pakta o migracijama i azilu. Projekt je pokrenut u dogovoru s Europskom komisijom, a ima za cilj poslužiti kao efektivni neovisni nadzor nad postupanjem policijskih službenika te kao model svim državama članicama EU za uspostavu monitoringa na vanjskoj granici u okviru Pakta o migracijama i azilu te je prvi i jedini takav mehanizam u EU.

Sporazum o provođenju Mehanizma sklopljen je u lipnju 2021. godine, a novi Sporazum je sklopljen u studenom 2022. godine.

Mehanizam je financijski i organizacijski potpuno neovisan. Financira se sredstvima Europske komisije, a Ministarstvo unutarnjih poslova ni na koji način ne sudjeluje u provedbi

aktivnosti, osim kao objekt nadzora. Napominjemo da ukoliko bi se neovisnost Mehanizma procjenjivala prema kriteriju dodjele financijskih sredstava, niti jedna organizacija civilnog društva ne bi mogla biti provoditelj Mehanizma, budući da se sve, među ostalim, financiraju EU sredstvima odnosno sredstvima država članica.

Dodatno napominjemo kako se Mehanizam sastoji od više različitih nevladinih organizacija, što također jamči njegovu neovisnost (Udruga Akademije medicinskih znanosti Hrvatske, Akademije pravnih znanosti Hrvatske, Centar za kulturu dijaloga - koji je povezan s muslimanskom zajednicom u RH, Hrvatski Crveni križ i prof. dr. sc. Iris Goldner Lang s Pravnog fakulteta u Zagrebu kao nezavisni pravni stručnjak).

338. Malo je slučajeva u kojima je policija smatrana odgovornom za zlostavljanje na granicama ili drugdje. Čak i u kontekstu izvješća Neovisnog mehanizma nadzora spominje se vrlo malo slučajeva policijske pravne zaštite. Na upit hrvatske su vlasti obavijestile GREVIO da niti jedan slučaj u kojem je policijski službenik disciplinski kažnjen nije posljedica nasilja nad ženama. Stoga se čini da su vlasti, barem na granici, nekažnjeno podvrgnule migrantice zlostavljanju i da nije bilo uspješnih načina pravne zaštite.

U odnosu na navode u ovom paragrafu nužnim smatrao istaknuti kako se sve optužbe u vezi postupanja hrvatske policije prema migrantima odmah provjeravaju. Međutim, te optužbe često ne sadrže dovoljno podataka potrebnih za provjere u raspoloživim evidencijama Ministarstva unutarnjih poslova u cilju kriminalističkog istraživanja, kao što su podaci o vremenu i mjestu, identitetu osoba i okolnostima događaja.

Istragama je utvrđeno da su pojedini policijski službenici prekršili zakon i pravila struke, ali ne i da se radilo o kolektivnom protjerivanju migranata, te su im izrečene odgovarajuće sankcije.

Naglašavamo kako Ministarstvo unutarnjih poslova ima nultu stopu tolerancije na nezakonitu uporabu sredstava prisile od strane hrvatske policije naspram bilo koje populacije, kao i nultu stopu tolerancije nad neprocesuiranjem bilo kojeg kaznenog djela ili prekršaja počinjenog od strane policijskih službenika.