

Osnovno evaluacijsko izvješće GREVIO-a
o zakonodavnim i drugim mjerama kojima se provode
odredbe
Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi
protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji
(Istanbulska konvencija)

HRVATSKA

Grupa stručnjaka
za djelovanje protiv nasilja nad ženama
i nasilja u obitelji (GREVIO)

GREVIO/Inf(2022)26

Usvojio: GREVIO, 26. svibnja 2023.

Objavljeno 06. rujna 2023.

Tajništvo Mehanizma za praćenja Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja
nad ženama i nasilja u obitelji
Vijeće Europe
F-67075 Strasbourg Cedex Francuska

www.coe.int/conventionviolence

Sadržaj

| | |
|--|-----------|
| Predgovor | 3 |
| Sažetak | 5 |
| Uvod | 7 |
| I. Svrha, definicije, ravnopravnost i nediskriminacija, opće obveze | 8 |
| A. Opća načela Konvencije | 8 |
| B. Područje primjene Konvencije i definicije (Članci 2. i 3.) | 9 |
| C. Temeljna prava, ravnopravnost i nediskriminacija (Članak 4.) | 11 |
| 1. Ravnopravnost spolova i nediskriminacija | 11 |
| 2. Višestruka diskriminacija | 12 |
| D. Obveze države i dužna pažnja (Članak 5.) | 14 |
| II. Integrirane politike i prikupljanje podataka | 15 |
| A. Sveobuhvatne i koordinirane politike (Članak 7.) | 15 |
| B. Financijska sredstva (Članak 8.) | 16 |
| C. Nevladine organizacije i civilno društvo (Članak 9.) | 17 |
| D. Tijelo za koordinaciju (Članak 10.) | 18 |
| E. Prikupljanje podataka i istraživanje (Članak 11.) | 19 |
| 1. Prikupljanje administrativnih podataka | 20 |
| 2. Istraživanja među stanovništvom | 22 |
| 3. Istraživanje | 23 |
| III. Prevencija | 25 |
| A. Opće obveze (članak 12.) | 25 |
| B. Podizanje razine svijesti (Članak 13.) | 26 |
| C. Obrazovanje (Članak 14.) | 27 |
| D. Usavršavanje stručnih osoba (Članak 15.) | 29 |
| E. Preventivna intervencija i terapijski programi (Članak 16.) | 31 |
| 1. Programi za počinitelje nasilja u obitelji | 31 |
| 2. Programi za počinitelje seksualnih delikata | 32 |
| F. Sudjelovanje privatnog sektora i medija (Članak 17.) | 33 |
| IV. Zaštita i potpora | 35 |
| A. Opće obveze (Članak 18.) | 35 |
| B. Informacije (Članak 19.) | 36 |
| C. Opće usluge potpore (Članak 20.) | 37 |
| 1. Socijalne službe | 37 |
| 2. Zdravstvene službe | 39 |
| D. Specijalizirane usluge potpore (Članak 22.) | 40 |
| E. Skloništa (Članak 23.) | 41 |
| F. Telefonske linije (Članak 24.) | 42 |
| G. Potpora žrtvama seksualnog nasilja (Članak 25.) | 43 |
| H. Zaštita i potpora za djecu svjedoke (Članak 26.) | 45 |
| I. Prijavlivanje od strane stručnih osoba (Članak 28.) | 45 |
| V. Materijalno pravo | 48 |
| A. Građansko pravo | 48 |
| 1. Građanskopravna sredstva protiv države – osiguravanje dužne pažnje (Članak 29.) | 48 |
| 2. Naknada štete (Članak 30.) | 49 |
| 3. Skrb o djeci, pravo na viđanje djece i sigurnost (Članak 31.) | 50 |
| 4. Građanske posljedice prisilnih brakova (Članak 32.) | 52 |
| B. Kazneno pravo | 52 |
| 1. Psihičko nasilje (Članak 33.) | 52 |
| 2. Uhođenje (Članak 34.) | 53 |

| | |
|--|-----------|
| 3. Tjelesno nasilje (Članak 35.) | 54 |
| 4. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (Članak 36.) | 55 |
| 5. Prisilni brak (Članak 37.) | 56 |
| 6. Sakaćenje ženskih spolnih organa (Članak 38.) | 56 |
| 7. Prisilni pobačaj i prisilna sterilizacija (Članak 39.) | 57 |
| 8. Seksualno uznemiravanje (Članak 40.) | 57 |
| 10. Sankcije i mjere (Članak 45.) | 59 |
| 11. Otegotne okolnosti (Članak 46.) | 59 |
| 12. Zabrana obveznih alternativnih postupaka rješavanja sporova ili kažnjavanje (Članak 48.) | 60 |
| VI. Istraga, kazneni progon, postupovno pravo i zaštitne mjere | 62 |
| A. Opće obveze, trenutačni odgovor, sprečavanje i zaštita (Članci 49. i 50.) | 62 |
| 1. Prijavljivanje tijelima odgovornima za provedbu zakona, njihov trenutačni odgovor i istrage | 62 |
| 2. Učinkovita istraga i progon | 64 |
| 3. Stope osuđujućih presuda | 65 |
| B. Procjena opasnosti i upravljanje rizikom (Članak 51.) | 66 |
| C. Hitni nalozi za udaljavanje (Članak 52.) | 67 |
| D. Nalozi o zabrani pristupa ili nalozi o zaštiti (Članak 53.) | 69 |
| E. Postupci ex parte i ex officio (Članak 55.) | 70 |
| 1. Postupci ex parte i ex officio | 70 |
| 2. Potpora žrtvama u pravnim postupcima | 71 |
| F. Mjere zaštite (Članak 56.) | 72 |
| G. Pravna pomoć (Članak 57.) | 72 |
| VII. Migracija i azil | 74 |
| A. Boravišni status (Članak 59.) | 74 |
| B. Zahtjevi za azil na utemeljeni na rodu (Članak 60.) | 75 |
| 1. Rodno osjetljivi postupak odlučivanja o azilu | 75 |
| 2. Smještaj | 76 |
| C. Zabrana protjerivanja ili vraćanja osoba (Članak 61.) | 78 |
| Završne odredbe | 81 |
| Dodatak I Popis prijedloga i sugestija GREVIO-a | 83 |
| Dodatak II Popis nacionalnih tijela, drugih javnih tijela, nevladinih udruga i organizacija civilnog društva s kojima je GREVIO održao konzultacije | 97 |

Predgovor

Grupa stručnjaka za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO) neovisno je tijelo za praćenje poštivanja ljudskih prava kojem je povjereno praćenje provedbe Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (CETS br. 210, „Istanbulska konvencija“) stranaka Konvencije. Sastoji se od 15 neovisnih i nepristranih stručnjaka imenovanih na temelju njihove priznate stručnosti u području ljudskih prava, ravnopravnosti spolova, nasilja nad ženama i/ili pomoći žrtvama i njihove zaštite.

Propisane aktivnosti GREVIO-a uključuju praćenje provedbe Istanbulske konvencije u zemljama (postupak evaluacije), podnošenje upita o specifičnim okolnostima unutar države stranke Konvencije (postupak podnošenja upita) i donošenje općih preporuka o temama i konceptima Konvencije.

Ovo izvješće plod je prvog (temeljnog) evaluacijskog postupka provedenog u odnosu na Hrvatsku. Obuhvaća Istanbulsku konvenciju u cijelosti¹ i procjenjuje razinu usklađenosti zakonodavstva države i primjene u praksi u svim područjima obuhvaćenima Konvencijom. S obzirom na područje primjene Konvencije – kako je navedeno u njezinu članku 2. stavku 1. – temeljna evaluacija usredotočena je na mjere poduzete u vezi sa „svim oblicima nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u obitelji, koje nesrazmjerno pogađa žene“. Stoga pojam „žrtva“ koji se koristi u ovom izvješću treba tumačiti kao da se odnosi na ženu ili djevojčicu žrtvu.

Na temelju te procjene, u izvješću se predlažu mjere za poboljšanje provedbe Konvencije. Prilikom predlaganja takvih mjera, GREVIO je usvojio uporabu različitih glagola koji odgovaraju različitim razinama urgentnosti, ističući da je svaki od njih važan. To su, prema redoslijedu prioriteta, „urgira“, „snažno potiče“, „potiče“ i „poziva“. GREVIO koristi glagol „urgira“ kada smatra kako je potrebno hitno djelovanje kako bi se zakonodavstvo ili politika stranke uskladila s Istanbulskom konvencijom ili kako bi se osigurala njezina provedba. „Snažno potiče“ koristi se tamo gdje je GREVIO uočio nedostatke koje je potrebno otkloniti u bliskoj budućnosti kako bi se osigurala sveobuhvatna provedba Konvencije. Treća razina urgentnosti označena je upotrebom glagola „potiče“, koji se koristi za nedostatke koji zahtijevaju pažnju, ali možda tek u kasnijoj fazi. Naposljetku, glagol „poziva“ ukazuje na male nedostatke u provedbi te se od stranke traži da razmotri njihovo uklanjanje, ili na prijedloge za pružanje smjernica u procesu provedbe.

Prvi (temeljni) postupak evaluacije sastoji se od nekoliko koraka, od kojih svaki omogućuje GREVIO-u dobivanje ključnih informacija na kojima se temelji njegovo izvješće. Provodi se kao proces povjerljivog dijaloga s ciljem davanja prijedloga prilagođenih pojedinoj zemlji i sugestija za poboljšanje razvijenih u nacionalnom kontekstu stranke za koju se provodi evaluacija. Uključuje sljedeće:

- podnošenje izvješća stranke sastavljenog na osnovu temeljnog upitnika GREVIO-a (državno izvješće);
- evaluacijski posjet stranci za koju se provodi evaluacija u svrhu sastanka s predstavnicima Vlade i nevladinih tijela koji rade u tom području;
- primjedbe stranke na nacrt izvješća GREVIO-a;
- objavljivanje izvješća GREVIO-a nakon njegova usvajanja, zajedno sa svim komentarima koje je stranka zaprimila.

Osim toga, GREVIO prikuplja i informacije iz različitih drugih izvora, uključujući nevladine organizacije (NVO), druge članove civilnog društva, nacionalne institucije za ljudska prava i tijela Vijeća Europe (Parlamentarna skupština, Povjerenik za ljudska prava i druga relevantna tijela), kao i druga međunarodna ugovorna tijela. U okviru evaluacije Hrvatske, GREVIO je dobio pisane

1. Uz iznimku poglavlja VIII. Konvencije, koje je GREVIO smatrao manje relevantnim za procjenu situacije u državi za svaku ugovornu stranku.

podneske od B.a.B.e (Budi aktivna, budi emancipiran), Autonomne ženske kuće Zagreb, Centra za žene žrtve rata (ROSA), Ženske mreže Hrvatske, Koalicije ženskih mreža te niza NVO-a i neovisnih stručnjaka pod koordinacijom SOS Rijeke.

Državno izvješće i pisani podnesci civilnog društva objavljeni su i dostupni su na službenim internetskim stranicama Istanbulske konvencije.

Analiza, prijedlozi i sugestije sadržani u ovom prvom temeljnom evaluacijskom izvješću izrađeni su pod isključivom odgovornošću GREVIO-a. Obuhvaćena je situacija koju je uočilo izaslanstvo GREVIO-a tijekom svojeg evaluacijskog posjeta. Gdje je to dostupno, u obzir su uzeti i važni zakonodavni propisi i politike.

Prema Konvenciji, nacionalne vlasti podnose ovo izvješće nacionalnom parlamentu (članak 70. stavak 2.). GREVIO traži od nacionalnih vlasti da prevedu ovo izvješće na svoj(e) službeni(e) nacionalni(e) jezik(e) i da se pobrinu da bude široko dostupno, ne samo relevantnim državnim institucijama na svim razinama (nacionalnim, regionalnim i lokalnim), posebno Vladi, ministarstvima i pravosuđu, već i nevladinim organizacijama i drugim organizacijama civilnog društva koje djeluju u području nasilja nad ženama.

Sažetak

Ovo izvješće daje procjenu provedbenih mjera koje su poduzele hrvatske vlasti uzimajući u obzir sve aspekte Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (u daljnjem tekstu „Konvencija”).

Ovu procjenu provela je Grupa stručnjaka Vijeća Europe za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO), neovisno tijelo za praćenje poštivanja ljudskih prava zaduženo za praćenje provedbe Konvencije. Nalazi GREVIO-a temelje se na informacijama dobivenima tijekom različitih radnji provedenih za vrijeme prvog (osnovnog) postupka evaluacije navedenog u članku 68. Konvencije. Navedeno uključuje pisana izvješća (državno izvješće koje su podnijele hrvatske vlasti i dodatne informacije koje su dostavile nevladine organizacije), kao i petodnevni evaluacijski posjet Hrvatskoj. Popis tijela i subjekata s kojima je GREVIO razmijenio informacije nalazi se u Prilogu II.

U izvješću su istaknute mnoge inicijative, prošle i sadašnje, poduzete u Hrvatskoj s ciljem prevencije i borbe protiv nasilja nad ženama. Donošenje Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine i nedavno Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova, kao i Nacionalnog plana za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, pokazuje predanost vlasti u uključivanje ravnopravnosti spolova i borbe protiv nasilja nad ženama u okvir nacionalnih politika.

Osim toga, GREVIO primjećuje pozitivne pomake u pogledu ključnih reformi, kao što je reforma hrvatskog Kaznenog zakona u području kaznenih djela protiv spolnog integriteta. U tom je pogledu u Kazneni zakon uvedena definicija silovanja temeljena na pristanku, što GREVIO pozdravlja. Nadalje, izmjenama Kaznenog zakona iz 2021. godine inkriminirana je zlorporaba snimke spolno eksplicitnog sadržaja i uveden je kazneni progon po službenoj dužnosti za kaznena djela seksualnog nasilja koja su prije toga bila procesuirana na zahtjev žrtve. Slično tome, definicija nasilja u obitelji u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji proširena je 2021. godine kako bi obuhvatila partnere u intimnoj vezi koji nemaju zajedničko prebivalište ili zajedničko dijete. GREVIO pozdravlja ovaj sveobuhvatni pravni okvir i pozitivan razvoj zakonodavstva.

Međutim, pravni i okvir politika u Hrvatskoj i dalje je u velikoj mjeri rodno neutralan, što također utječe na pružanje usluga i ulaganje napora u prevenciju, kao na primjer programe za psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji. GREVIO primjećuje kako to dovodi do toga da se možda neće uvijek pružiti pravda ženama kao žrtvama nasilja u obitelji, koje su češće žrtve i ozbiljnije pogođene.

Unatoč prethodno navedenom, GREVIO je primijetio niz pitanja u kojima je potrebno poboljšanje kako bi se postigla viša razina usklađenosti sa zahtjevima Istanbulske konvencije. Ta se pitanja, primjerice, odnose na nedostatak sustavnog i obveznog početnog usavršavanje stručnjaka u sustavima socijalne skrbi i zdravstvene skrbi. Nakon početka rada, usavršavanje je dobrovoljno i u velikoj mjeri ograničeno na nasilje u obitelji i u određenoj mjeri na seksualno nasilje. Ne uključuje druge složene oblike nasilja nad ženama, kao što su uhođenje, prisilni brak, genitalno sakaćenje žena i takozvano „nasilje povezano s čašću”. Prema mišljenju GREVIO-a, navedeno objašnjava poteškoće koje i dalje postoje u adekvatnom odgovoru na sve oblike nasilja nad ženama.

Bez dubinskog razumijevanja rodne uvjetovanosti svih oblika nasilja nad ženama, pitanja moći i kontrole koji su u pozadini, i njihov utjecaj na žrtve, istrage i razumijevanje predmeta također nisu dovoljno kvalitetni. U izvješću se naglašava kako se čini da predrasude i patrijarhalni stavovi još uvijek prevladavaju među akterima kaznenopravnog sustava, što često dovodi do određivanja ozbiljnih slučajeva nasilja kao prekršaja, a ne kaznenog djela, što rezultira izricanjem sankcija koje nisu dovoljno odvraćajuće. Posebno problematično pitanje pogoršano nedostatkom razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja u obitelji jeste fenomen dvostrukih uhićenja u kojima se žene žrtve nasilja u obitelji uhićuju zajedno s počiniteljima zbog samoobrane. Visok stupanj svijesti i razumijevanja ciklusa zlostavljanja i njegovih posljedica na žene i djecu čine temelj holističkog odgovora osoba

koje prve reagiraju, primjerice policije, koji mora uključivati upućivanje žrtava u specijalističke službe za pružanje potpore.

U općenitijem smislu, u Hrvatskoj se obično zanemaruje položaj djece koja su svjedočila ili doživjela nasilje u obitelji tijekom razdvajanja i kada se gleda roditeljstvo nakon razdvajanja. Suci ne smatraju uvijek nasilje jednog roditelja nad drugim razlogom za ograničavanje prava zlostavljača na pravo viđanja djeteta i tumače da je u najboljem interesu djeteta održavanje kontakta s oba roditelja u svim slučajevima, čak i kada je dijete svjedočilo nasilju - proizlazi iz nedostatka svijesti o utjecaju koji prethodna izloženost nasilju može imati na razvoj djece. Potrebni su sveobuhvatno usavršavanje i inicijative za podizanje svijesti kako bi se osiguralo da ih u praksi provode svi relevantni akteri (službenici pravosuđa, socijalnih službi i dječje skrbi).

Naposlijetku, izvješće ukazuje na potrebu da se na praktičniji način ženama strankinjama olakša ishođenje neovisne boravišne dozvole koje su boravak dobivale temeljem supružnika koji ih je zlostavljao. GREVIO pozdravlja činjenicu da je pravni okvir u velikoj mjeri u skladu sa zahtjevima Konvencije u tom pogledu, ali napominje kako izostaje njegova provedba zbog nedostatka informacija i svijesti migrantica, odvjetnika i/ili nevladinih organizacija koje zastupaju migrantice.

Iako GREVIO pozdravlja ratifikaciju Istanbulske konvencije Republike Hrvatske i napore poduzete u njezinoj provedbi, utvrdio je niz prioriternih pitanja koja zahtijevaju daljnje djelovanje hrvatskih vlasti kako bi se provela usklađenost s odredbama Konvencije u potpunosti. Polazeći od navedenog i kao njegov nastavak, potrebno je sljedeće:

- osigurati da mjere poduzete u skladu s Istanbulskom konvencijom obuhvate sve oblike nasilja nad ženama, holistički i sveobuhvatno;
- slijediti jasan rodni pristup u odgovoru na nasilje nad ženama;
- osigurati stabilno i održivo financiranje ženskih nevladinih organizacija koje djeluju na području pružanja potpore žrtvama i sprečavanja nasilja;
- osnovati krizne centara za žrtve silovanja i/ili centara za slučajeve seksualnog nasilja, u okviru međusektorskog odgovora s ciljem poticanja prijavljivanja slučajeva i odgovaranja na potrebe žrtava;
- poduzeti dodatne napore u pružanju podrške i zaštite djeci koja su svjedočila nasilju, uzimajući posebno u obzir sudske odluke o skrbi o djeci i pravu na viđanje djece;
- poduzeti dodatne napore u razvoj standardiziranih postupaka za procjenu i upravljanje rizikom od smrtnosti i ponovljenog nasilja za žrtve svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Konvencijom;
- uvesti hitne naloge za udaljavanje u zakonodavni okvir kako bi se osiguralo da se u situacijama neposredne opasnosti mogu poduzeti mjere za osiguranje sigurnosti žrtve i njezine djece bez nepotrebnog odgađanja, uključujući udaljavanje počinitelja iz zajedničkog doma.

Nadalje, GREVIO je utvrdio niz dodatnih područja u kojima su potrebna unapređenja kako bi se u potpunosti ispunile obveze koje proizlaze iz Konvencije. Ona se, između ostalog, odnose na potrebu povećanja razine svijesti o različitim oblicima nasilja nad ženama i kulturološke uvjetovanosti ovisno o specifičnoj situaciji žena koje jesu ili mogu biti izložene višestrukoj diskriminaciji, kao što su žene Romkinje, žene s invaliditetom, žene s problemima ovisnosti, migrantkinje kao i druge različite skupine žena u Hrvatskoj. U sektorima kaznenog pravosuđa, zdravstva i socijalne skrbi potrebno je unaprijediti prikupljanje podataka koji se odnose na nasilje nad ženama - razvrstati ih prema spolu, dobi i odnosu počinitelja prema žrtvi, vrsti nasilja i zemljopisnom položaju te takve podatke treba analizirati u svrhu kreiranja politika temeljenih na dokazima.

Uvod

Hrvatska je ratificirala Istanbulsku konvenciju 12. lipnja 2018. Prema članku 78. Konvencije Republika Hrvatska je stavila rezervu na članak 30. stavak 2. prema kojem Republika Hrvatska zadržava pravo primjenjivati odredbe navedene u članku 30. stavku 2. samo u odnosu na žrtve koje pravo na naknadu štete ostvaruju prema nacionalnom zakonodavstvu kojim je uređeno pitanje naknade žrtvama kaznenih djela. Ova rezerva vrijedi pet godina od dana kada Konvencija stupi na snagu u državi i moguće ju je obnoviti.

Istanbulska konvencija je najdalekosežniji međunarodni sporazum namijenjen borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Njezin sveobuhvatan skup odredbi obuhvaća dalekosežne preventivne i zaštitne mjere, kao i niz obveza za osiguravanje odgovarajućeg kaznenopravnog odgovora na takva teška kršenja ljudskih prava. Pokriva novo područje tražeći rješavanje temeljnih uzroka nasilja nad ženama (kao što su rodni stereotipi, tradicije štetne za žene i opće manifestacije nejednakosti među spolovima).

Konvencijom se uspostavlja mehanizam nadzora za procjenu provedbe njezinih stranaka. Ovaj mehanizam nadzora sastoji se od dva stupa: Grupe stručnjaka za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO), neovisnog stručnog tijela i Odbora Stranaka, političkog tijela sastavljenog od službenih predstavnika stranaka Konvencije.

U skladu s člankom 68. Konvencije, GREVIO je pokrenuo temeljnu evaluaciju u odnosu na Hrvatsku putem dopisa i slanjem upitnika 14. rujna 2021. Redoslijed izvješćivanja GREVIO-u temelji se na kombinaciji regionalnih grupacija i redoslijedu ratifikacije. Hrvatske vlasti naknadno su podnijele svoje državno izvješće. Nakon preliminarnog pregleda izvješća države, GREVIO je proveo evaluacijski posjet Hrvatskoj, koji se održao od 17. do 21. listopada 2022. godine. Izaslanstvo je bilo sastavljeno od sljedećih članova:

- Andriana Kostopoulou, članica GREVIO-a
- Maria Run Bjarnadottir, članica GREVIO-a
- Elif Sariaydin, administratorica u Tajništvu mehanizma nadzora Istanbulske konvencije
- Louise Hooper, međunarodna stručnjakinja

Tijekom evaluacijskog posjeta izaslanstvo se sastalo s velikim brojem vladinih i nevladinih predstavnika koji rade na području sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama. Popis nacionalnih tijela, nevladinih organizacija i drugih koji su se sudjelovali na sastanku naveden je u Prilogu II. ovom izvješću. GREVIO je zahvalan na vrijednim informacijama koje je svatko od njih pružio.

Evaluacijski posjet pripremljen je u uskoj suradnji sa Sandrom Batlak, višom savjetnicom – specijalisticom u Ministarstvu rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, koju je GREVIO imenovao kontakt osobom za evaluaciju. GREVIO želi izraziti zahvalnost na suradnji i podršci pruženoj tijekom cijelog postupka evaluacije i konstruktivnom pristupu.

U okviru prve temeljne evaluacije GREVIO je ispitao provedbene mjere koje su hrvatske vlasti poduzele u vezi sa svim aspektima Konvencije. Radi sažetosti, ovo izvješće daje prednost nekim odredbama u odnosu na druge. Iako obuhvaća sva poglavlja Konvencije (uz iznimku Poglavlja VIII.), ne sadržava detaljne procjene i zaključke za svaku odredbu.

I. Svrha, definicije, ravnopravnost i nediskriminacija, opće obveze

A. Opća načela Konvencije

1. U poglavlju I. Istanbulske konvencije utvrđuju se opća načela koja se primjenjuju na sve materijalne članke sadržane u poglavljima II. do VII. Ona uključuju, među ostalim, da je temeljno ljudsko pravo svih, a osobito žena, živjeti život bez nasilja u javnoj i privatnoj sferi, da se Konvencija mora provoditi bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi i da treba imati na umu mogućnost diskriminacije i učinke višestrukih oblika diskriminacije. Također navode i da će rodne perspektive biti uključene u provedbu Konvencije i evaluaciju njezina učinka.

2. GREVIO pozdravlja činjenicu da je Hrvatska ostvarila značajan napredak u izradi zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama, a to je učinila i prije ratifikacije Istanbulske konvencije u lipnju 2018. godine. S tim u vezi, GREVIO s posebnim interesom ističe usvajanje Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji 2017. godine, koji je bio prvi sveobuhvatni zakonodavni odgovor na nasilje u obitelji u državi i u kojem su sadržane odredbe o zaštiti žrtava.

3. Na razini politike izrađena je Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine (u daljnjem tekstu: Nacionalna strategija)². Nadalje, kako bi se osigurao međuresorni odgovor na nasilje u obitelji, Sporazum o međuresornoj suradnji u području sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama te Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji usvojeni su 2018. i 2019. godine, što je dodatno pridonijelo pružanju integriranog odgovora na nasilje nad ženama, a posebno na nasilje u obitelji. Time su unaprijeđene usluge potpore dostupne žrtvama nasilja u obitelji. U skorije vrijeme, Nacionalni plan za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, za razdoblje od 2022. do 2027. godine kao i Nacionalni plan za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2022. do 2027. godine, usvojeni su u prosincu 2022. tj. ožujku 2023.

4. GREVIO sa zadovoljstvom navodi kako su nakon ratifikacije Konvencije naponi hrvatskih vlasti posebno usmjereni na usklađivanje zakonodavnog okvira sa zahtjevima Konvencije. Primjerice, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji izmijenjen je i dopunjen 2021. godine te je definicija nasilja u obitelji proširena tako da uključuje partnere u intimnoj vezi koji nemaju zajedničko prebivalište ili dijete³, dok je Kazneni zakon izmijenjen 2019. godine kako bi se omogućilo pokretanje kaznenog postupka po službenoj dužnosti zbog uhođenja i seksualnog uznemiravanja. Posljednje, ali ne i najmanje važno, GREVIO pozdravlja činjenicu da se prema Kaznenom zakonu zlouporaba snimke spolno eksplicitnog sadržaja od 2021. godine smatra kaznenim djelom.

5. Iako GREVIO pozdravlja razvoj događaja u području zaštite žrtava nasilja u obitelji i nedavno poduzete napore Republike Hrvatske u vidu uvođenja okvira politika za borbu protiv seksualnog nasilja, smatra, međutim, da mjere koje se odnose na druge oblike nasilja nad ženama tek trebaju doseći istu razinu sveobuhvatnosti. S tim u vezi, iako je prema saznanjima od vlasti u tijeku izrada novog Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, GREVIO sa zabrinutošću napominje kako trenutno u Hrvatskoj ne postoji sveobuhvatan strateški dokument ili politički okvir za rješavanje svih oblika nasilja nad ženama.

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, posebno seksualnog nasilja.

² Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine, dostupna na hrvatskom jeziku: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/MDOMSP%20dokumenti/Nacionalna%20strategija%20zastite%20od%20nasilja%20u%20obitelji%20za%20razdoblje%20do%202017.%20do%202022.%20godine.pdf>

³ Definicija „bliske osobe” u članku 87. Kaznenog zakona također je istovremeno proširena kako bi obuhvatila partnere u intimnoj vezi koji nemaju zajedničko prebivalište ili zajedničko dijete.

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

7. Obzirom na područje primjene Konvencije – kako je navedeno u njezinu članku 2. stavku 1. – temeljna evaluacija usredotočena je na mjere poduzete u vezi sa „svim oblicima nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u obitelji, koje nesrazmjerno pogađa žene”. Člankom 3. Istanbulske konvencije utvrđuju se ključne definicije pojmova koji su od najveće važnosti za njezinu provedbu. Prema stavku a „nasilje nad ženama” označava „sva djela rodno uvjetovanog nasilja koja imaju za posljedicu ili će vjerojatno imati za posljedicu, tjelesnu, seksualnu, psihičku ili ekonomsku štetu ili patnju žena, uključujući prijetnje takvim djelima, prisilu ili namjerno oduzimanje slobode, bilo da se pojavljuju u javnom ili privatnom životu”, dok izraz „nasilje u obitelji” označava sva djela tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u obitelji ili kućanstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom. Definicijom „rodno utemeljeno nasilje nad ženama” iz članka 3. stavka d nastoji se osigurati veća jasnoća u pogledu prirode nasilja koje je obuhvaćeno objašnjenjem da označava „nasilje usmjereno na ženu zbog toga što je žena ili koje nesrazmjerno pogađa žene”.

8. Stoga se nasilje kojim se bavi Istanbulska konvencija razlikuje od drugih vrsta nasilja po tome što je primarni motiv spol žrtve. Nasilje nad ženom ujedno je i uzrok i rezultat nejednakih odnosa moći koji se temelje na percipiranim razlikama između žena i muškaraca i koji vode do podređenog položaja žena u javnoj i privatnoj sferi. U skladu s definicijom iz članka 3. alineja b. Poglavlje V. Konvencije navode se oblici nasilja nad ženama koje je potrebno inkriminirati (ili, ako je primjenjivo, na drugi način sankcionirati). To su psihičko nasilje, uhođenje, tjelesno nasilje, seksualno nasilje, uključujući silovanje, prisilni brak, sakaćenje ženskih spolnih organa, prisilni pobačaj, prisilna sterilizacija i seksualno uznemiravanje. Zbog težine nasilja u obitelji, člankom 46. Konvencije zahtijeva se da okolnosti u kojoj je kazneno djelo počinjeno protiv bivšeg ili sadašnjeg bračnog druga ili partnera, od strane člana obitelji, osobe koja živi sa žrtvom ili osobe koja je zloupotrijebila svoj autoritet, mogu podrazumijevati strožu kaznu, bilo kao otegotnu okolnost ili sastavni dio kaznenog djela.

9. Prema člancima 8. i 10. Zakona o sprečavanju nasilja u obitelji kojima je utvrđen popis osoba i djela obuhvaćenih ovim zakonom, nasilje u obitelji definira se kao čin tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja kao i seksualnog uznemiravanja između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, izvanbračnih drugova, životnih partnera ili neformalnih životnih partnera neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom. Slično tome, hrvatski Kazneni zakon, koji sadrži niz kaznenih djela koja se primjenjuju na nasilje nad ženama, kao i određeno kazneno djelo nasilja u obitelji, ima jednaku definiciju kao i Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Iako je nasilje u obitelji prepoznato kao kršenje temeljnih ljudskih prava i temeljnih sloboda, GREVIO napominje kako se Nacionalnom strategijom nastoji pružiti pregled ključnih problema koji se odnose na nasilje u obitelji u Hrvatskoj i istaknuti područja u kojima je potreban napredak, umjesto da se pruži niz definicija uz one sadržane u pravnom okviru.

10. GREVIO sa žaljenjem napominje kako skup mjera propisanih Nacionalnom strategijom ne razlikuje potrebe žena žrtava od potreba drugih žrtava. Iako statistički podaci iz Nacionalne strategije jasno pokazuju da su velika većina žrtava nasilja u obitelji žene⁴, mjere sadržane u njima ne

⁴ Nacionalna strategija koristi podatke koji se odnose na razdoblje od 2012. do 2016. godine kako bi se prikazali trendovi vezani uz prijavljene slučajeve nasilja u obitelji u Hrvatskoj. U skladu s tim, tijekom tih godina 62,40%, 64,03%, 63,88%, 63,73% i 63,90% žrtava prekršaja nasilja u obitelji propisanih člankom 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji bile su žene. Kada je riječ o težem nasilju u obitelji koje je inkriminirano kao kazneno djelo u skladu s člankom 179.a Kaznenog zakona, razlika između broja žena žrtava i muškaraca žrtava još je veća. Nadalje, 2016. godine, kada je nasilje u obitelji bilo uključeno u Kazneni zakon kao zasebno kazneno djelo, 84,55% žrtava bile su žene. Prije inkriminacije nasilja u obitelji, u slučajevima tjelesnih ozljeda i teških tjelesnih ozljeda počinjenih nad bliskim osobama 2013.godine 74,10% žrtava bile su žene, 2014. godine 72,45% i 2015. godine 66,74%. Posljednje, ali ne i najmanje važno, u referentnom razdoblju gotovo sve žrtve kaznenih djela protiv seksualne slobode počinjenih unutar intimne veze, uključujući silovanje i pokušaj silovanja,

odgovaraju činjenici da se jasno radi o problematici uvjetovanoj rodnom. Naime, iako Nacionalna strategija prepoznaje nasilje u obitelji kao oblik diskriminacije i navodi potrebu da se uzme u obzir činjenica da su u većini slučajeva žrtve žene, u njoj se i dalje naglašava nužnost osiguranja zaštite svih žrtava nasilja u obitelji, bez obzira na spol⁵. GREVIO smatra kako je time propuštena prilika za promicanje mjera koje uzimaju u obzir rodno utemeljene razlike u pojavi određenih oblika i za rješavanje njihovih temeljnih uzroka na toj osnovi.

11. GREVIO napominje kako se rodno neutralan pristup usvojen u hrvatskom pravnom i političkom okviru, do nedavnog donošenja Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova u ožujku 2023., preslikava i na pružanje usluga žrtvama nasilja nad ženama, što utječe na kvalitetu usluga koje se pružaju žrtvama nasilja nad ženama.⁶ GREVIO navedeno također smatra čimbenikom koji pridonosi raširenom problemu dvostrukog uhićenja u hrvatskom pravosudnom sustavu gdje se uz osumnjičene počinitelje nasilja uhićuju i žene žrtve nasilja u obitelji, zbog čega su izrazili zabrinutost UN-ov Odbor za uklanjanje svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW)⁷ kao i brojne hrvatske organizacije civilnog društva za prava žena⁸ te hrvatska pravobraniteljica za ravnopravnost spolova⁹. Iako GREVIO pozdravlja stalne napore hrvatskih vlasti u rješavanju ovoga konkretnog problema, uključujući stručno usavršavanje stručnjaka za provedbu zakona¹⁰, napominje kako će učinkovitost ovih inicijativa ovisiti o pomaku prema razumijevanju rodne utemeljenosti nasilja u obitelji u cjelokupnom zakonodavstvu i politici.

12. Nadalje, iako GREVIO pozdravlja usvajanje Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine, napominje kako trenutačno ne postoji drugi politički dokument koji se bavi drugim oblicima nasilja nad ženama, uključujući seksualno nasilje. U tom smislu, GREVIO pozdravlja tekuće napore uložene u izradu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova i Nacionalnog plana za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja za razdoblje do 2027. godine kao pozitivne korake prema boljoj usklađenosti s Istanbulsom konvencijom. Nacionalni plan za ravnopravnost spolova sadrži poseban cilj „Stvoriti preduvjete za uklanjanje rodno uvjetovanog nasilja“, koji obuhvaća određene mjere za suzbijanje nasilja nad ženama, uključujući uspostavu sustava statističkog praćenja podataka o sudskim predmetima, unaprjeđenje kompetencija stručnjaka koji rade u području zaštite od nasilja, kao i podizanje razine svijesti javnosti i žrtava o različitim oblicima nasilja nad ženama. GREVIO napominje kako navedeni Nacionalni plan ne obuhvaća ciljne mjere koje se odnose na određene oblike nasilja nad ženama, tj. sakaćenje ženskih spolnih organa, prisilne brakove i nasilje povezano s tzv. „čuču“. No, ipak se nada da će nadležna tijela koja provode navedene mjere posvetiti odgovarajuću pažnju ovim manje vidljivim oblicima nasilja nad ženama tijekom razdoblja provedbe Nacionalnog plana. Iako su vlasti i nevladine organizacije za ženska prava¹¹ obavijestile GREVIO da ovi oblici nasilja nisu rasprostranjeni u Hrvatskoj, napominje kako oni mogu utjecati na žene u Hrvatskoj koje pripadaju nacionalnim manjinama, uključujući tražiteljice azila, te da zbog toga mogu biti nedovoljno prijavljeni ako se ne uključe u mjere politike¹². Iako su ti oblici nasilja uključeni u hrvatsko kazneno pravo, Istanbulska konvencija zahtijeva sveobuhvatan pristup koji bi odgovor kaznenog pravosuđa

bile su žene. Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022., godine, str. 11-13, dostupno na hrvatskom jeziku:

<https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/MDOMSP%20dokumenti/Nacionalna%20strategija%20zastite%20od%20nasilja%20u%20obitelji%20za%20razdoblje%20do%202017.%20do%202022.%20godine.pdf>

⁵ *Ibid.*, str.

⁶ Poglavlje IV. Zaštita i potpora

⁷ CEDAW, Zaključne primjedbe o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku, str. 5., dostupno na: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawhrvco4-5-concluding-observations-combined-fourth-and-fifth>

⁸ Vidjeti pisane podneske koalicije nevladinih organizacija Ženska mreža Hrvatske, str. 63.; B.a.B.e., str. 12.; Autonomne ženske kuće Zagreb - žene protiv nasilja nad ženama i Centra za žene žrtve rata, str. 6., te Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 100.

⁹ Prema informacijama iznesenima u podnesku B.a.B.e.-a upućenom GREVIO-u, str. 5., pravobraniteljica za ravnopravnost spolova kontinuirano upućuje na taj problem u svojim godišnjim izvješćima

¹⁰ Poglavlje III., članak 15. Usavršavanje stručnih osoba

¹¹ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

¹² Prema informacijama dostupnim na internetskim stranicama Praškog procesa, državljanima Afganistana, Sirije i Iraka čine većinu nositelja statusa izbjeglice koji su boravili u Hrvatskoj 2021. godine. Dostupno na: www.pragueprocess.eu/en/countries/542-croatia.

dopunjavao politikama, uslugama i namjenskim mjerama za rješavanje svakog oblika nasilja nad ženama utvrđenog i definiranog Istanbulsom konvencijom.

13. S obzirom na navedeno, GREVIO ponovno ističe potrebu da se različiti oblici nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, tretiraju kao rodno uvjetovani fenomen. Seksualno nasilje i silovanje, uhođenje, osobito uhođenje bivših partnera, spolno uznemiravanje i nasilje nad intimnim partnerom, oblici su nasilja koji nesrazmjerno pogađaju žene. Isto vrijedi i za prisilni brak, sakaćenje ženskih spolnih organa i prisilni pobačaj/prisilnu sterilizaciju. Odnosi između žena i muškaraca koji su kroz povijest bili neravnopravni, doveli su do dominacije muškaraca nad ženama i među temeljnim su uzrocima nasilja nad ženama. Motivacija koja stoji iza ovih oblika nasilja jeste moć i kontrola nad ženom – njezinim tijelom, njezinim umom, njezinom ekonomskom situacijom, njezinom seksualnošću ili njezinim reproduktivnim funkcijama. Stoga, kako bi se učinkovito riješio problem i njegovi temeljni uzroci, potrebno je priznati da je nasilje nad ženama kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije žena. Zakonodavstvo i politike u provedbi Istanbulske konvencije moraju se temeljiti na razumijevanju toga da je nasilje nad ženama rodno uvjetovano nasilje usmjereno na ženu zbog toga što je žena ili koje nesrazmjerno pogađa žene. U tom pogledu, GREVIO pozdravlja što Nacionalni plan za ravnopravnost poslova smatra postizanje rodne ravnopravnosti preduvjetom za iskorjenjivanje rodno uvjetovanog nasilja. Nadalje, s interesom primjećuje informacije koje su dostavila nadležna tijela, a koje upućuju na to da će novi Nacionalni plan zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do 2028. godine, koji je trenutno u izradi, prepoznati rodno uvjetovani aspekt nasilja nad ženama.

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, usmjereno na ženu samo zato što je žena ili koje nesrazmjerno pogađa žene.

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

1. Ravnopravnost spolova i nediskriminacija

15. U Hrvatskoj su zabrana diskriminacije i načelo ravnopravnosti spolova sadržani u Ustavu kojim se ravnopravnost spolova priznaje kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka zemlje i navodi da su svi jednaki pred zakonom i da se nikoga ne smije diskriminirati na temelju spola. Hrvatska je 2003. godine usvojila Zakon o ravnopravnosti spolova kojim se utvrđuje opći okvir za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova. Hrvatski Zakon o suzbijanju diskriminacije iz 2008. godine dodatno učvršćuje predanost zemlje načelu ravnopravnosti spolova time što je spol uključen kao jedna od zabranjenih osnova za diskriminaciju.

16. Temeljem odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova osnovan je i Ured pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, čija nadležnost obuhvaća savjetovanje osoba koje podnose pojedinačne pritužbe na rodno uvjetovanu diskriminaciju i pomažu im u pokretanju sudske postupka, provođenju medijacije nakon dobivanja suglasnosti uključenih strana, prikupljanju i analizi statističkih podataka o slučajevima rodno uvjetovane diskriminacije te provođenju neovisnih anketa i istraživanja u području ravnopravnosti spolova. Također, 2014. godine osnovan je Ured za ravnopravnost spolova kao stručna služba zadužena za koordinaciju svih aktivnosti Vlade u području ravnopravnosti spolova. Druge neovisne institucije, kao što su Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom i Pravobraniteljica za djecu, također mogu ispitati određena pitanja povezana s pravima žena jer njihova nadležnost obuhvaća osnove koje se često preklapaju s rodno uvjetovanom diskriminacijom.

17. GREVIO napominje kako je Hrvatska na 19. mjestu Indeksa rodne ravnopravnosti za 2022. godinu među državama članicama Europske Unije s ukupnom ocjenom od 60,7 od 100 bodova, što

je 7,9 bodova manje od prosjeka EU-a¹³. Iako se ocjena Hrvatske od 2010. godine povećala za 8,4 boda, a posebno je od 2019. godine dobila znatan zamah, i dalje postoje izazovi na putu prema postizanju ravnopravnosti spolova. Primjerice, istraživanje Eurobarometra o ravnopravnosti spolova otkriva rasprostranjenost tradicionalnih rodni normi u hrvatskom društvu, pri čemu 60% ispitanika u istraživanju izražava kako je najvažnija uloga žena briga o obitelji, dok 55% vjeruje kako je najvažnija uloga muškaraca zarađivanje novca¹⁴. Slično tome, prema istraživanju Eurobarometra o rodno uvjetovanom nasilju 36% ispitanika smatralo je kako je nasilje u obitelji nad ženama vrlo učestalo, a 48% smatralo je kako je prilično učestalo¹⁵. Informacije koje pružaju nevladine organizacije za ženska prava potvrđuju da vladajući stereotipni stavovi o ulozi žena i muškaraca u društvu zahtijevaju veću pozornost vlasti¹⁶.

2. Višestruka diskriminacija

18. Članak 4. stavak 3. Konvencije zahtijeva od stranaka da osiguraju provedbu svojih obveza na temelju Konvencije bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Ova odredba pruža otvoreni popis osnova za diskriminaciju koji se temelji na članku 14. Europske konvencije o ljudskim pravima, kao i popis sadržan u njezinu Protokolu br. 12¹⁷ te uključuje i osnove na temelju spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, bračnog stanja, migrantskog, izbjegličkog ili drugog statusa. Ta obveza proizlazi iz spoznaje da je diskriminacija određenih skupina žena, primjerice među tijelima zaduženima za provedbu zakona, pravosuđem ili pružateljima usluga, još uvijek rasprostranjena¹⁸.

19. U svojim zaključnim primjedbama za Hrvatsku iz 2015. godine, Odbor CEDAW utvrdio je kako su Romkinje, žene iz ruralnih područja, žene s invaliditetom, interno raseljene žene, žene povratnice i starije žene posebno ugrožene ili izložene višestrukoj diskriminaciji. GREVIO, međutim, sa žaljenjem primjećuje da Nacionalnom strategijom zaštite od nasilja u obitelji nisu predviđene posebne mjere usmjerene na različite skupine žrtava nasilja koje su izložene ili bi mogle biti izložene višestrukoj diskriminaciji, jer su mjere za takve skupine bile uključene u zasebne dokumente politike u trenutku donošenja Nacionalne strategije, kao što su Nacionalni plan za izjednačavanje mogućnosti za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2017. do 2020. godine, Strategija socijalne skrbi za starije osobe za razdoblje od 2017. do 2020. godine i Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. godine¹⁹. Iako mogu postojati neki elementi za prepoznavanje njihove izloženosti rodno uvjetovanom nasilju, GREVIO napominje kako nijedna od gore navedenih strategija ne adresira posebno složenu problematiku tih skupina žena. Naglašava da bi takav neobjedinjeni pristup, zajedno s nedostatkom sveobuhvatnog strateškog okvira kojim bi se obuhvatili svi oblici nasilja nad ženama²⁰, mogao rezultirati time da izazovi žena koje su izložene višestrukoj diskriminaciji ostanu nevidljivi te da pružanje holističkih usluga žrtvama nasilja u obitelji koje pripadaju takvim skupinama bude onemogućeno²¹.

20. GREVIO je nadalje zabrinut da trenutačno ne postoje politike kojima se priznaju i rješavaju posebne potrebe određenih drugih skupina žena koje su izložene višestrukoj diskriminaciji, uključujući žene s problemima ovisnosti, žene pripadnice nacionalnih ili etničkih manjina koje nisu

¹³. Indeks rodne ravnopravnosti za 2022.: Hrvatska, dostupno na: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022/country/HR>.

¹⁴ Europska komisija, Posebno izvješće Eurobarometra o ravnopravnosti spolova, 2017.

¹⁵ Europska komisija, Posebno izvješće Eurobarometra o rodno uvjetovanom nasilju, 2016.

Europska komisija, Posebno izvješće Eurobarometra o ravnopravnosti spolova, 2017., dostupno na:

¹⁶ Vidjeti, na primjer, zabrinutost ponovljenu u različitim dijelovima pisanog podneska koalicije nevladinih organizacija Ženska mreža Hrvatske i Zajedničkog izvješća u sjeni koje koordinira SOS Rijeka.

¹⁷ Predmetne osnove za diskriminaciju uključuju spol, rasu, boju kože, jezik, vjeru, političko ili drugo opredjeljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovinu, rođenje ili drugi status.

¹⁸ Vidjeti odlomke 52.-54. Izvješća s objašnjenjem.

¹⁹ Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine, str. 15., dostupna na hrvatskom jeziku na:

<https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/MDOMSP%20dokumenti/Nacionalna%20strategija%20zastite%20od%20nasilja%20u%20obitelji%20za%20razdoblje%20do%202017.%20do%202022.%20godine.pdf>.

²⁰ Poglavlje II., Sveobuhvatne i koordinirane politike

²¹ Poglavlje I, članak 4

Romkinje, žene migrantice i izbjeglice, LGBTI žene i žene u prostituciji. Navedeno se odražava nedostatkom službenih podataka o nasilju nad ženama koje su doživjele te skupine žena, a takvi su podaci potrebni kao potpora za donošenje politika utemeljenih na dokazima. S druge strane, GREVIO pozdravlja relativnu dostupnost podataka i istraživanja o određenim iskustvima žena s invaliditetom i Romkinja koje su doživjele rodno uvjetovano nasilja zbog rada, među ostalim organizacijama, Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, Pravobraniteljice za djecu i Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina.

21. Prema podacima koje su dostavila nadležna tijela, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike je od pružatelja usluga smještaja za žrtve nasilja u obitelji zatražilo samoprocjenu pristupačnosti objekata skloništa. Dostupni podaci ukazuju na to da su 4 objekta u potpunosti pristupačni, devet objekata je djelomično pristupačno, dok je 11 objekata potpuno nepristupačno za žrtve nasilja u obitelji koje su osobe s invaliditetom. Od navedenih 11 objekata, njih 5 ima plan osiguravanja pristupačnosti, ili imaju u planu preseljenje u novi prostor. Iako GREVIO pozdravlja ove informacije, dostupna istraživanja i informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta upućuju na određene nedostatke u provedbi članka 4. Konvencije. Izvješća ističu da većina skloništa za žrtve nasilja u obitelji, posebno ona u ruralnim područjima, nisu prikladna za smještaj žena s invaliditetom ili žena s dugoročnim zdravstvenim problemima zbog kojih imaju potrebu za kontinuiranom liječničkom pomoći, trudnica i žena s problemima ovisnosti²². Te se žrtve obično upućuje u zdravstvene ustanove ili rehabilitacijske centre koji nisu osmišljeni tako da mogu zadovoljiti njihove potrebe koje imaju kao žrtve nasilja²³.

22. GREVIO također sa zabrinutošću primjećuje da se žene i djevojčice Romkinje i dalje suočavaju s marginalizacijom i stigmatizacijom koje, iako nisu uvijek vidljive, često ih izlažu diskriminirajućim i štetnim praksama²⁴. Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka koje je naručio Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina otkrilo je da je 12% ispitanih Romkinja doživjelo neki oblik nasilja u obitelji, uključujući fizičko, ekonomsko i psihičko nasilje, a u više od 10% slučajeva počinitelj je bio partner u intimnoj vezi). Čak 8,7% žena doživjelo je seksualno nasilje od svoga intimnog partnera²⁵. U presudi *J.I. protiv Hrvatske*, koja se odnosi na međugeneracijsko nasilje u obitelji i seksualno nasilje nad Romkinjom, i Europski sud za ljudska prava je prepoznao posebnu ranjivost podnositeljice zahtjeva jer je Romkinja²⁶. GREVIO pozdravlja to što u okviru Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina planira provođenje edukativnih aktivnosti s ciljem povećanja znanja o rodno uvjetovanom nasilju i njegovim posljedicama u romskim zajednicama, te smatra kako je to pozitivan korak prema sprečavanju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama i djevojčicama Romkinjama.

23. GREVIO također pozdravlja informacije koje su dostavila nadležna tijela, a koje ukazuju na to da će novi Nacionalni plan zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, koji je trenutno u izradi, posvetiti posebnu pažnju suzbijanju nasilja nad posebno ranjivim skupinama žrtava, uključujući žene s invaliditetom ili druge skupine žena izložene višestrukoj diskriminaciji.

24. **GREVIO potiče hrvatske vlasti da:**

- a. **poduzmu mjere kako bi osigurale da se odredbe Istanbulske konvencije provode bez diskriminacije po bilo kojoj od osnova navedenih u članku 4. stavku 3., uključujući 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**

²² Vidjeti Izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 60. Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta potkrepljuju te nalaze.

²³ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

²⁴ Vidjeti Izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 60.

²⁵ Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Temeljno proučavanje podataka, str. 22.

²⁶ Europski sud za ljudska prava, *J.I. protiv Hrvatske*, 8. rujna 2022., st. 108, dostupno na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-219067%22>.

- izložene višestrukoj diskriminaciji, uključujući žene s invaliditetom, migrantice, žene s problemima ovisnosti i Romkinje, kako bi se procijenila učestalost različitih oblika nasilja i pristup takvih skupina uslugama, zaštitnim mjerama i pravosuđu;
- c. uključuje 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 koja ih predstavljaju;
 - d. poboljšaju dostupnost usluga zaštite i potpore žrtvama koje pripadaju tim skupinama žena spomenutima u prethodnom odjeljku b.

D. Obveze države i dužna pažnja (Članak 5.)

25. Članak 5. Konvencije sadržava sveobuhvatno načelo dužne pažnje: države stranke dužne su poduzeti potrebne zakonodavne i druge mjere kako bi djelovale uz dužnu pažnju u sprečavanju, istraživanju, kažnjavanju i osiguravanju naknade štete za sva djela nasilja te pružiti zaštitu žrtvama. Navedeno nije obveza u pogledu rezultata, već obveza u pogledu sredstava. Neispunjavanje ove obveze dovodi do odgovornosti države za djelo koje se inače isključivo pripisuje nedržavnom subjektu. Realizacija punog potencijala standarda dužne pažnje oslanja se na sposobnost državnih institucija da ulažu pod jednakim uvjetima u sve potrebne radnje sprečavanja, istrage, kažnjavanja i osiguravanja naknade štete i zaštite počevši od dužnosti transformacije patrijarhalnih rodnih struktura i vrijednosti koje produžavanju i učvršćuju nasilje nad ženama²⁷.

26. Obveza dužne pažnje posebno je važna kada se djelo nasilja ili rizik od njega prijavljuje tijelima nadležnima za provedbu zakona. Nevladine organizacije za ženska prava obavijestile su GREVIO o nekoliko slučajeva u kojima su žene žrtve nasilja u obitelji tražile pomoć od tijela nadležnih za provedbu zakona, ali njihove pritužbe nisu shvaćene ozbiljno, osim u slučajevima kada su pretrpjele vidljive fizičke ozljede²⁸. Isto tako, prema izvješćima Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, u gotovo svim slučajevima femicida, tijela nadležna za provedbu zakona nisu poduzela potrebne mjere opreza unatoč naznakama rizika od femicida (vidjeti odgovarajući odjeljak o procjeni rizika)²⁹.

27. U Hrvatskoj žrtve nasilja mogu svoje pritužbe o postupcima ili propustima policijskih službenika u izvršavanju njihovih ovlasti podnijeti Službi za unutarnju kontrolu Ministarstva unutarnjih poslova. To je tijelo također nadležno za provođenje istraga na temelju pisama primljenih od pučkih pravobranitelja, zahtjeva tijela tužiteljstva ili nakon objave navoda u medijima. Nakon istrage, Služba za unutarnju kontrolu može pokrenuti kazneni i disciplinski postupak u vezi s optuženim policijskim službenicima, međutim, GREVIO-u nisu dostupne informacije o tome jesu li ili koliko je državnih službenika pod istragom zbog neispunjavanja obveze dužne pažnje ili o bilo kakvim disciplinskim sankcijama za takvo nedolično ponašanje. Stoga GREVIO ne može ocijeniti učinkovitost mjera poduzetih kako bi službenici zaduženi za provedbu zakona odgovarali za svoje postupke ili propuste.

28. **GREVIO snažno potiče Hrvatske vlasti da:**

- a. unaprijede mjere za utvrđivanje i uklanjanje nedostataka u odgovoru institucija na nasilje nad ženama, u skladu s njihovom obvezom dužne pažnje;
- b. osiguraju da različiti državni dužnosnici, uključujući policijske službenike, odgovaraju za nepoštivanje obveze dužnog sprečavanja, istrage i kažnjavanja djela nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom;
- c. prikupljaju podatke o predmetima pokrenutima protiv javnih službenika zbog neispunjavanja obveze dužne pažnje, uključujući ishode takvih slučajeva.

²⁷ „Standard dužne pažnje kao sredstvo za uklanjanje nasilja nad ženama”, posebni izvjestitelj UN-a za nasilje nad ženama, njegove uzroke i posljedice, E/CN.4>2006/61, siječanj 2006.

²⁸ Vidjeti Izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 105.

²⁹ Ibid.

II. Integrirane politike i prikupljanje podataka

29. U poglavlju II. Istanbulske konvencije utvrđen je temeljni zahtjev za cjelovitim odgovorom na nasilje nad ženama: potreba za učinkovitim, sveobuhvatnim i koordiniranim politikama na državnoj razini koje podupiru potrebne institucionalne, financijske i organizacijske strukture.

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.

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 sprečavanje 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 sprečavanje 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.³⁰ 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.

32. Iako pozdravlja važne korake koje su hrvatske vlasti poduzele kako bi usvojile i provele politike za sprečavanje i borbu protiv nasilja u obitelji, GREVIO je zabrinut zbog nepostojanja sveobuhvatnih politika za rješavanje jednako teških oblika nasilja nad ženama kao što su silovanje i seksualno nasilje izvan intimnih odnosa, seksualno uznemiravanje, uhođenje, prisilni brak, prisilna sterilizacija i pobačaj. 2018. godine usvojen je Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja s ciljem standardizacije praksi svih relevantnih tijela i institucija, ali ipak nema snagu strategije jer ne sadrži bitne elemente kao što su analiza postojećeg stanja, ciljane mjere za rješavanje utvrđenih nedostataka i dodjela sredstava.

33. **GREVIO urgira hrvatske vlasti da razviju dugoročni koordinirani plan/strategiju i pritom uzmu u obzir važnost svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom te da usvoje ciljane 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.**

³⁰ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

B. Financijska sredstva (Članak 8.)

34. GREVIO je imao priliku uočiti važnost rodno utemeljenog proračuna u omogućavanju vidljivosti udjela nacionalnih i lokalnih proračuna posvećenih sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama³¹. Unatoč izričitim preporukama lokalnim vlastima da usvoje rodno utemeljeni proračun kako bi osigurale kontinuitet u svojim naporima za sprečavanje i borbu protiv nasilja u obitelji, Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u obitelji ne sadrži odredbu kojom se utvrđuju modaliteti dodjele sredstava za financiranje mjera sadržanih u njoj. Umjesto toga, većina vladinih akcija u području nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, provodi se unutar općih proračunskih okvira resornih ministarstava i tijela unutar njihove nadležnosti, uključujući policiju, tužiteljstvo, sudove, zdravstvene službe i službe za skrb te škole, što onemogućuje dobivanje cjelovitog i detaljnog pregleda sredstava dodijeljenih isključivo za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u Hrvatskoj³².

35. U dvogodišnjem izvješću o provedbi mjera Nacionalne strategije utvrđeno je da je u razdoblju od 2019. do 2020. godine ukupno 91.276.955,30 kuna (približno 12.121.773 eura) utrošeno iz proračuna nadležnih tijela na državnoj, županijskoj i gradskoj razini na aktivnosti koje se bave pitanjem nasilja nad ženama³³. Međutim, taj iznos odgovara sredstvima utrošenima na provedbu svih mjera nasilja nad ženama koje su predviđene u različitim strateškim dokumentima, Istanbulske konvenciji i drugim međunarodnim sporazumima, kao i redovitim aktivnostima vlasti koje se odnose na nasilje nad ženama. Izvješće nadalje ukazuje na to da je na razini lokalne uprave samo četvrtina sredstava raspoloživih za pružanje usluga žrtvama nasilja nad ženama u praksi bila i dodijeljena. GREVIO sa zabrinutošću napominje kako je na kvalitetu i dostupnost različitih usluga žrtvama nasilja nad ženama utjecao nedostatak resursa, uključujući one koje pružaju centri za socijalnu skrb³⁴ i nevladine organizacije za ženska prava.

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 usluga³⁵. 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 Hrvatskoj³⁶. 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 osjetljivi 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,**

³¹ Vidjeti temeljna evaluacijska izvješća GREVIO-a o Andori, odlomak 36., Danskoj, odlomak 28., Francuskoj, odlomak 48., Italiji, odlomak 54. i Turskoj, odlomak 53.

³² Vidjeti državno izvješće, str. 9.

³³ *Ibid.*

³⁴ Novi Zakon o socijalnoj skrbi, koji je stupio na snagu 14. veljače 2022. godine, centralizirao je pružanje socijalne skrbi u Hrvatskoj. Prema članku 317 Zakona o socijalnoj skrbi, Centri za socijalnu skrb prestali su djelovati 31. prosinca 2022. godine i postali su Područni uredi Hrvatskog zavoda za socijalni rad kao službe na razini županija od 1. siječnja 2023. Njihovu koordinaciju preuzeo je Zavod za socijalnu skrb, koji djeluje pod Ministarstvom rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike.

³⁵ Temeljno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Bosni i Hercegovini, odlomak 39.

³⁶ Poglavlje IV., Članak 23. Skloništa

na svim dijelovima teritorija. Takve odgovarajuće mogućnosti financiranja trebalo bi zajamčiti, na primjer, dugoročnim bespovratnim sredstvima koja se temelje na transparentnim postupcima nabave.

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

38. Hrvatska ima dugu povijest snažnog pokreta za ženska prava koja seže do 1970-ih. Prvu telefonsku liniju i sklonište za žene žrtve nasilja u Istočnoj Europi osnovale su u Zagrebu skupine za ženska prava 1988. i 1990. godine, a i dalje djeluju. Danas u Hrvatskoj postoje brojne nevladine organizacije koje imaju ključnu ulogu u pružanju specijaliziranih usluga potpore žrtvama nasilja, promicanju prava žena i skretanju pozornosti na njih te u doprinosu razvoju pravnih i političkih okvira.

39. Članak 9. Istanbulske konvencije zahtijeva od stranaka da prepoznaju i podrže doprinos nevladinih organizacija koje su aktivne u borbi protiv nasilja nad ženama tako što će iskoristiti njihovu stručnost i uključiti ih kao partnere u međuresornu suradnju i oblikovanje politika³⁷. U tom pogledu GREVIO pozdravlja to što su hrvatske vlasti prepoznale organizacije civilnog društva kao ravnopravne partnere³⁸ i sa zadovoljstvom primjećuje da hrvatske nevladine organizacije za ženska prava smatraju da je njihov dijalog s vlastima zadovoljavajući, iako su uočeni i određeni nedostaci³⁹. Oni su snažno uključeni u donošenje politika u području nasilja nad ženama, kao i u provedbu takvih politika. U nekim su slučajevima, politike i zakonodavstvo potaknute inicijativama nevladinih organizacija, kao što je inkriminacija zlouporabe snimke spolno eksplicitnog sadržaja iz 2021⁴⁰. Također su zastupljene u različitim tijelima koja imaju zadatak pridonijeti provedbi politika u području nasilja u obitelji i poboljšati suradnju među tijelima kao što su Nacionalni i županijski timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji i Odbori za ravnopravnost spolova. Posljednje, ali ne i najmanje važno, nevladine organizacije surađuju s vlastima na različitim inicijativama koje se provode u okviru četiri stupa Istanbulske konvencije („prevencija”, „zaštita”, „kazneni progon” i „integrirane politike”), uključujući osmišljavanje i pružanje programa usavršavanja stručnih osoba koje rade u području nasilja nad ženama, kao i razvijanje smjernica u njihovim područjima stručnosti. U tom smislu GREVIO pozdravlja spremnost hrvatskih vlasti da iskoriste i preuzmu znanje i stručnost organizacija civilnog društva.

40. U području zaštite žrtava nasilja nad ženama, hrvatske nevladine organizacije imaju ključnu ulogu kao glavni pružatelj širokog spektra specijaliziranih usluga za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, uključujući savjetovanje, telefonske linije za pomoć, skloništa za žene te potporu i pravnu pomoć žrtvama i svjedocima u kaznenom postupku.

41. Međutim, GREVIO je ukazao na određene nedostatke u pogledu sudjelovanja nevladinih organizacija u kreiranju politika. Neki nevladini akteri izvijestili su kako nisu bili uključeni u izradu dvaju važnih strateških dokumenata, a to su Nacionalni plan za ravnopravnost spolova i Nacionalni plan za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja za razdoblje od 2022. do 2027. godine. Drugi su naveli da, iako su bili pozvani da sudjeluju u procesima donošenja politika, njihova je uključenost bila uglavnom formalna: u nekim slučajevima radne skupine osnovane radi razvoja politika nisu održavale redovite sastanke, dok se u drugima doprinos organizacija civilnog društva nije uzimao u obzir⁴¹. GREVIO pozdravlja informaciju koja ukazuje na to da je nekoliko nevladinih organizacija uključeno u Radnu skupinu za unaprjeđenje zakonodavnog okvira zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, koja je osnovana u rujnu 2022. Ova Radna skupina ima za cilj pregledati i predložiti izmjene niza pravnih instrumenata, uključujući Zakon o kaznenom postupku, Kazneni

³⁷ Vidjeti Izvješće s obrazloženjem uz Istanbulsku konvenciju, odlomak 69.,

³⁸ Vidjeti državno izvješće, str. 12.

³⁹ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

⁴⁰ Pravne izmjene i dopune Kaznenog zakona kojima se uvodi kazneno djelo zlouporabe snimke spolno eksplicitnog sadržaja uglavnom su donesene zahvaljujući inicijativama koje su proveli nevladina organizacija B.a.B.e. i drugi akteri civilnog društva, a koje su dobile znatnu potporu javnosti

⁴¹ Vidjeti, primjerice, podnesak Ženske mreže Hrvatske, str. 19. Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta potvrdile su probleme navedene u njima.

zakon, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Pravilnik o načinu izvršavanja mjera opreza i Pravilnik o načinu provedbe pojedinačne procjene žrtve. GREVIO izražava nadu da će se uvažiti znanje i stručnost ovih organizacija.

42. Brojne nevladine organizacije također su izrazile zabrinutost zbog nedostatnih sredstava koja su im dodijeljena za pružanje specijaliziranih usluga potpore žrtvama nasilja nad ženama, čime se ugrožava održivost tih usluga. Načini za pristup dostupnim sredstvima i/ili za nastavak korištenja tih sredstava dodatno opterećuju kapacitete nevladinih organizacija za ženska prava u pružanju usluga jer nameću zahtjeve koje mnoge nevladine organizacije teško mogu ispuniti⁴². Iako GREVIO priznaje potrebu da države stranke postave određene zahtjeve kako bi se osigurala kvaliteta usluga potpore, GREVIO napominje kako bi neke od njih mogle dovesti do toga da nevladine ženske organizacije budu zamijenjene općim nevladinim organizacijama s manje iskustva u pružanju usluga potpore na temelju razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja nad ženama i pristupa usmjerenog na žrtve⁴³.

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

D. Tijelo za koordinaciju (Članak 10.)

44. Ratifikacijom Istanbulske konvencije 2018. godine kao tijelo odgovorno za koordinaciju, primjenu, nadzor i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja u skladu s člankom 10. Konvencije određeno je Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike⁴⁴. Zadaće ministarstva uključuju i koordinaciju provedbe Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, kao i rad Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji koji je osnovan 2018. godine radi unapređenja međuresorne suradnje u području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama. Nacionalni tim čine predstavnici svih relevantnih ministarstava, uključujući Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo pravosuđa i uprave, Ministarstvo zdravstva i Ministarstvo znanosti i obrazovanja, kao i predstavnici Državnog odvjetništva, Vrhovnog suda RH i nevladine organizacije za ženska prava.

45. GREVIO pozdravlja osnivanje Nacionalnog tima kao dokaz predanosti hrvatskih vlasti poboljšanju međuresorne suradnje, kao i dobar primjer uključivanja civilnog društva u inicijative za donošenje politika i njihovu provedbu. Međutim, napominje kako ni Zakon o potvrđivanju Istanbulske konvencije ni Sporazum o međuresornoj suradnji kojim se osniva Nacionalni tim ne sadrže jasno definirane načine koordinacije i ne postavljaju ciljeve politike ministarstvu za izvršavanje obveza iz članka 10. Nadalje, dostupne informacije ukazuju na to da je formalizirana uloga ministarstva u političkoj koordinaciji prilično ograničena na nasilje u obitelji i ne odnosi se na cjelokupni politički okvir koji se odnosi na sve oblike nasilja nad ženama obuhvaćene Istanbulskom konvencijom. Na primjer, niz postojećih i predviđenih strateških dokumenata, uključujući Nacionalni plan za ravnopravnost spolova, Nacionalni akcijski plan za borbu protiv diskriminacije i Nacionalni plan za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, sadrže mjere povezane s nasiljem nad ženama; međutim, neke od njih izrađuju i/ili koordiniraju druga tijela, a opseg uključenosti Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike u njihovoj provedbu nije jasan. GREVIO naglašava kako se ova situacija može ublažiti razvijanjem sveobuhvatnih mjera za rješavanje svih oblika nasilja nad ženama te jasnim definiranjem uloge ministarstva kao koordinacijskog tijela.

46. GREVIO nadalje primjećuje da unatoč tome što je službeno imenovano kao koordinacijsko tijelo kako bi se osigurala provedba Konvencije, nisu pružene informacije o tome jesu li za tu posebnu

⁴² Vidjeti Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 60. i podnesak Ženske mreže Hrvatske, str. 19.

⁴³ Vidjeti poglavlje IV.

⁴⁴ Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, dostupno na hrvatskom jeziku na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2018_05_3_27.html

zadaću ministarstvu dodijeljeni djelatnici koji na tome stalno rade ili proračun. GREVIO je zabrinut zbog stvaranja/ovlaštenja jedne ili više odvojenih struktura da preuzmu četiri zadaće koordinacije, primjene, nadzora i procjene, koje su samo dodane zadaćama ministarstva, a pri tome nisu izvršene prilagodbe njegovih operativnih struktura, djelatnika ili financiranja. GREVIO stoga primjećuje da preuzimanje funkcija u skladu sa zahtjevima Konvencija može opteretiti postojeće kapacitete ministarstva.

47. Naposljetku, ali ne i manje važno, GREVIO napominje kako ministarstvo kao tijelo za koordinaciju trenutačno ne obavlja sve zadatke koji se zahtijevaju člankom 10. Konvencije, a koji uključuju koordinaciju, primjenu, nadzor i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom te koordinaciju prikupljanja podataka iz članka 11. Konvencije. Na primjer, ministarstvo nije zaduženo za koordinaciju prikupljanja podataka od svih relevantnih tijela, već prikuplja i objavljuje podatke o radu centara za socijalnu skrb i o ranjivim skupinama u sklopu svog redovitog zadatka⁴⁵.

48. Slično tome, iako ministarstvo izvješćuje o provedbi Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, njegove uloge nadzora i procjene kao tijela odgovornog za koordinaciju politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom nisu jasno definirane ni u jednom političkom dokumentu. U tom pogledu, GREVIO želi istaknuti kako je ulogu procjene koordinacijske strukture u provedbi članka 10. Konvencije potrebno shvatiti kao pružanje neovisne i znanstveno utemeljene procjene, na temelju pouzdanih podataka, o tome postiže li se poduzetim mjerama njihov cilj i/ili dolazi li do bilo kakvih nenamjernih posljedica. Važno je istaknuti vrijednost koja leži u razlikovanju primjene od procjene poduzetih mjera i dodjeljivanju tih dviju uloga različitim institucijama ili naručivanju vanjske procjene od neovisnih subjekata. Postavka u kojoj oni koji provode mjere i snose političku odgovornost za njih istodobno imaju zadaću procjene učinkovitosti tih mjera možda neće osigurati potrebnu objektivnost u procjeni politika, pa je stoga potrebna neovisna procjena politika i mjera.

49. GREVIO pozdravlja to što su hrvatske vlasti prepoznale potrebu jačanja uloge tijela za koordinaciju provedbe Konvencije što je vidljivo iz njihovih komentara na nacrt evaluacijskog izvješća, kao i njihovih daljnjih napora uložениh u tom smjeru u kontekstu nadolazećeg Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

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, njihov neovisni nadzor i procjenu, kako bi se osigurala objektivnost u procjeni politika;**
- c. **osiguraju da se uloge tijela za koordinaciju 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.**

E. Prikupljanje podataka i istraživanje (Članak 11.)

51. Za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji potrebno je donošenje politika utemeljenih na dokazima. U tom pogledu ključno je prikupljanje sustavnih i usporedivih podataka iz svih relevantnih administrativnih izvora, kao i informacije o učestalosti svih oblika nasilja nad ženama.

⁴⁵ Poglavlje II, Prikupljanje i istraživanje podataka

1. Prikupljanje administrativnih podataka

52. U Hrvatskoj su različita tijela uključena u prikupljanje podataka o nasilju nad ženama, uključujući, među ostalim, tijela zadužena za provedbu zakona, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Državni zavod za statistiku i uredi pravobranitelja (slučajevi femicida). GREVIO pozdravlja napore hrvatskih vlasti na poboljšanju koordiniranog prikupljanja podataka; međutim, žali za tim što su ti napori uglavnom usmjereni na nasilje u obitelji i ne obuhvaćaju sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom.

a. Tijela zadužena za provedbu zakona i pravosudni sektor

53. U Hrvatskoj pripadnici pravosudnog sustava, uključujući tijela zadužena za provedbu zakona, kaznenog progona i pravosudna tijela, prikupljaju i objavljuju donekle razvrstane podatke o različitim prekršajima i kaznenim djelima koji se odnose na nasilje nad ženama, čime se dobiva pregled prijavljenih slučajeva, stope progona i osuđujućih presuda, kao i sankcije u određenoj mjeri. Međutim, prema informacijama organizacija civilnog društva, primjerice podaci policije, razvrstani su prema spolu počinitelja i žrtve (kada je kazneno djelo počinjeno protiv bliske osobe), ali nisu razvrstani prema odnosu između počinitelja i žrtve, tako da nije moguće razlikovati međugeneracijsko nasilje (primjerice zlostavljanje djece) od nasilja nad intimnim partnerom. Nadalje, kategorije podataka među sustavima prikupljanja podataka koji se koriste u policiji i pravosuđu nisu usklađene. Stoga, GREVIO žali što Hrvatska do danas nije uvela sustav vođenja predmeta koji bi omogućio praćenje pojedinačnih predmeta u različitim fazama kaznenopravnog lanca, od podnošenja pritužbe policiji do presude suda. Zato nije moguće provesti odgovarajuću analizu stopa osuđujućih presuda, kako to zahtijeva Konvencija. GREVIO naglašava da bi takva analiza bila od ključne važnosti za utvrđivanje mogućih nedostataka u odgovoru policije, tužiteljstva i pravosuđa na slučajeve nasilja nad ženama.

54. GREVIO nadalje primjećuje odstupanja u podacima koja su prikupila različita tijela. Primjerice, prema bazi podataka Ministarstva unutarnjih poslova izdane su 1470 i 994 mjere zabrane približavanja prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji 2019. odnosno 2020. godine, dok statistički podaci Ministarstva pravosuđa i uprave ukazuju na to da se radi o brojkama 1254 i 1162 2020. godine.

55. GREVIO sa zanimanjem primjećuje nedavnu inicijativu Ministarstva unutarnjih poslova pod nazivom „Kalendar nasilja“, u kojoj svakodnevno izvještava javnost o počinjenim djelima nasilja u obitelji koji su se dogodili u posljednja 24 sata prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji i kaznenim djelima nasilja u obitelji propisanom Kaznenim zakonom.

56. Prema članku 20. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji Ministarstvo pravosuđa i uprave, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo zdravstva i Ministarstvo znanosti i obrazovanja zaduženi su prikupljati podatke o nasilju u obitelji u svojim područjima, a ti podatci trebaju biti razvrstani po čimbenicima koji uključuju spol, dob, žrtvu, odnos između žrtve i počinitelja te radi li se o žrtvi djetetu, osobi s invaliditetom i starijoj osobi. Pravilnikom o načinu prikupljanja, obrade i dostavljanja statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji utvrđuju se vrste podataka koje ta tijela trebaju prikupljati te načini podnošenja konsolidiranih podataka Ministarstvu pravosuđa i uprave. Povjerenstvo za praćenje i unapređenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka i izvršavanja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji koje djeluje u okviru Ministarstva pravosuđa i uprave konsolidira i objavljuje podatke koje podnose sva nadležna tijela u svojim godišnjim izvješćima. Prema informacijama koje su dostavile organizacije civilnog društva, izvješća Povjerenstva sadrže samo podatke o prekršajima nasilja u obitelji kako su definirani Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji, a ne o kaznenim djelima nasilja u obitelji propisanim Kaznenim zakonom.

57. Podatke o femicidima prikuplja i analizira Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu i izvještavanje o slučajevima ubojstva žena – Femicide Watch koji je osnovala Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Femicide Watch do sada je završio dvije faze

istraživanja (Femicide Watch 2018. i Femicide Watch 2020.) u kojima se utvrđuju karakteristike ubojstava intimnih partnera s ciljem prepoznavanja čimbenika koji mogu pridonijeti sprečavanju takvih događaja u budućnosti. Kroz provedena istraživanja utvrđeni su i rizični faktori kao što su mentalno i psihičko stanje počinitelja, ranije nasilničko ponašanje, prekid ili najava prekida intimnog odnosa, kao i motivi počinitelja. GREVIO pozdravlja informaciju da će se nalazi Femicide Watcha koristiti u svakodnevnom radu policije u procjeni rizika od ponavljanja ili eskalacije nasilja u obitelji.

58. Informacije koje su stavljene na raspolaganje GREVIO-u otkrivaju da osim navedenih napora u prikupljanju podataka o nasilju u obitelji, postoji jako malo ili gotovo da uopće ne postoji sustavno prikupljanje podataka o drugim oblicima nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom, osim seksualnog nasilja i spolnog uznemiravanja. Slično tome, prikupljanje podataka u sustavu građanskog pravosuđa uglavnom nije dostatno jer djeluje kako nema dostupnih podataka o broju naloga za zaštitu građanskog prava niti o broju odluka o skrbi o djeci i pravu na viđanje djece pri čemu se uzela u obzir prijava nasilja u obitelji i osigurala sigurnost svih članova obitelji.

59. Imajući na umu potrebu da se prikupljanje podataka primjenjuje na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom, GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu potrebne mjere, uključujući, ako je potrebno, izmjene i dopune zakona kako bi:

- a. osigurali da su podaci koje su prikupili svi relevantni dionici, uključujući tijela zadužena za provedbu zakona i pravosudna tijela, razvrstani s obzirom na spol i dob žrtve i počinitelja, njihov odnos, zemljopisni položaj i različite oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom te da sadržavaju i podatke o prisutnosti djece žrtava. Pri prikupljanju podataka o slučajevima nasilja u obitelji potrebno je uključiti i kaznene i prekršajne postupke, kao i uvesti kategorije podataka koje bi omogućile razlikovanje međugeneracijskog nasilja od nasilja među intimnim partnerima;
- b. uskladili prikupljanje podataka između tijela kaznenog progona i pravosuđa kako bi se, među ostalim, omogućila procjena stope osuđujućih presuda i stope opadanja te stope ponovnog počinjenja djela; omogućila temeljita analiza kretanja predmeta kroz kaznenopravni tijek – tijela kaznenog progona, tužiteljstava i sudova te utvrdili mogući nedostaci u odgovoru potonjih subjekata na slučajeve nasilja;
- c. uveli sustav prikupljanja podataka koji omogućuje točno bilježenje broja povreda hitnih naloga za udaljavanje, zabranu približavanja i naloga za zaštitu, broja sankcija izrečenih kao rezultat takvih povreda i broja slučajeva u kojima su povrede dovele do ponavljanja nasilja ili smrti žrtve.

b. Sektor zdravstva

60. U skladu sa člankom 3. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji prikupljaju se podaci o broju slučajeva u kojima je žrtva nasilja u obitelji upućena na liječenje zbog tjelesnih ozljeda, troškovima liječenja žrtve nasilja u obitelji, broju slučajeva u kojima su žrtve nasilja u obitelji ili počinitelj upućeni na psihijatrijsko liječenje. Međutim, nije jasno prikupljaju li se unutar zdravstvenog sustava podaci o drugim oblicima nasilja nad ženama.

61. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju sustavno i usporedivo prikupljanje podataka u sektoru zdravstva o broju slučajeva u kojima su žrtve zatražile pomoć od zdravstvenih institucija zbog svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom.

c. Socijalne službe

62. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike prikuplja statističke podatke o broju prijava nasilja u obitelji koje je policiji uputio centar za socijalnu skrb, broju stručnjaka centara za socijalnu skrb koji su sudjelovali na razgovorima u policiji o nasilju u obitelji, radnjama koje su poduzeli centri za socijalnu skrb u registriranim slučajevima nasilja u obitelji, broju obitelji u kojima je zabilježeno nasilje u obitelji, broju počinitelja upućenih u savjetovališta izvan centara za socijalnu

skrb, broju imenovanih posebnih skrbnika za djecu u postupcima vezanima uz nasilje u obitelji kao i kapacitetu skloništa za žrtve nasilja u obitelji te broju odraslih i djece smještenih u skloništim. Nadalje, podaci o žrtvama koje koriste specijalizirane usluge potpore koje vode ženske nevladine organizacije prikupljaju se i prosljeđuju ministarstvu, iako GREVIO nema nikakve informacije o njihovom opsegu.

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 naponi 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.

d. Podaci o postupku azila

65. U području azila, GREVIO napominje kako, iako Ministarstvo unutarnjih poslova prikuplja i stavlja na raspolaganje ograničene podatke o postupcima azila, oni ne uključuju podatke o osnovama na temelju kojih se odobrava status izbjeglice, razvrstano po spolu. Stoga nije moguće utvrditi je li nekoj ženi odobren status izbjeglice na temelju pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili na temelju bilo koje druge osnove. U tom pogledu GREVIO naglašava važnost prikupljanja razvrstanih podataka u utvrđivanju trendova nasilja nad ženama u području azila.

66. GREVIO potiče hrvatske vlasti da uvedu sustav prikupljanja podataka kojim se evidentiraju zahtjevi za azil temeljem rodno uvjetovanog progona.

2. Istraživanja među stanovništvom

67. Člankom 11. Istanbulske konvencije zahtijeva se provođenje istraživanja među stanovništvom na nacionalnoj razini u pravilnim vremenskim razmacima radi utvrđivanja učestalosti svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Konvencijom.

68. GREVIO sa žaljenjem napominje kako do danas u Hrvatskoj nisu provedena službena istraživanja s ciljem procjene učestalosti u kojoj žene doživljavaju nasilje obuhvaćeno Konvencijom kod kuće, na radnom mjestu i u javnom životu. Međutim, iako nisu ažurirani, podatci iz istraživanja koje provode subjekti EU-a mogu biti korišteni za dobivanje bolje slike iskustva žena koje su pretrpjele rodno uvjetovano nasilje u Hrvatskoj. Primjerice, rezultati istraživanja Agencije Europske unije za temeljna prava iz 2014. godine pokazali su da od navršene dobi od 15. godina jedna od pet žena u Hrvatskoj doživjela tjelesno i/ili seksualno nasilje, a 31% žena doživjelo je tjelesno, seksualno ili psihičko nasilje⁴⁶. Rezultati istraživanja Eurobarometra o rodno uvjetovanom nasilju iz 2016. godine pokazuju da 36 posto ispitanika u Hrvatskoj smatra kako je nasilje u obitelji nad ženama vrlo učestalo, a 48 posto smatra kako je prilično učestalo⁴⁷.

69. GREVIO pozdravlja činjenicu da su hrvatske vlasti odlučile provesti prvo istraživanje o učestalosti rodno uvjetovanog nasilja. Iako će ovo istraživanje obuhvatiti tjelesno, psihičko i

⁴⁶ Agencija Europske unije za temeljna prava (2014.). Nasilje nad ženama: istraživanje na razini EU-a — glavni rezultati, Ured za publikacije Europske unije, Luksemburg.

⁴⁷ Europska komisija, Posebno izvješće Eurobarometra o rodno uvjetovanom nasilju, 2016.

seksualno nasilje, GREVIO sa zabrinutošću napominje kako nijedna tekuća inicijativa nije usmjerena na procjenu učestalosti drugih oblika nasilja nad ženama, kao što su sakaćenje ženskih spolnih organa, prisilni brak, nasilje povezano s takozvanom časti, prisilni pobačaj i prisilna sterilizacija, kao nasilje nad ženama u digitalnoj dimenziji. Budući da postoji malo politika, mjera ili usluga dostupnih ženama žrtvama tih oblika nasilja, ili uopće ne postoji, buduća istraživanja među stanovništvom trebala bi uključivati te oblike nasilja, tako da se rezultati mogu koristiti za donošenje politika namijenjenih žrtvama koje se temelje na dokazima. Osim toga, u budućim istraživanjima potrebno je obratiti pozornost na učestalost nasilja nad ženama koje su izložene višestrukoj diskriminaciji ili su u riziku od takve diskriminacije, kao što su žene s invaliditetom, Romkinje i žene pripadnice drugih etničkih grupa i pripadnice LGBTI grupe.

70. GREVIO potiče hrvatske vlasti na redovito provođenje istraživanja među stanovništvom koja se bave svim oblicima nasilja nad ženama obuhvaćenima područjem primjene Istanbulske konvencije.

3. Istraživanje

71. Iz članka 11. stavka 1b Konvencije proizlazi obveza stranaka da podrže istraživanja, uzimajući u obzir da je bitno da stranke temelje svoje politike i mjere za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom na najsuvremenijim istraživanjima i saznanjima iz ovoga područja. Kao ključni element donošenja politika utemeljenih na dokazima, istraživanje može uvelike pridonijeti poboljšanju svakodnevnih, stvarnih odgovora pravosuđa, službi za pružanje potpore i tijela zaduženih za provedbu zakona na nasilje nad ženama i nasilje u obitelji⁴⁸.

72. GREVIO sa žaljenjem primjećuje kako su inicijative iz područja istraživanja koje za zadatak imaju borbu protiv nasilja nad ženama u Hrvatskoj koje financira država i dalje rijetke i uglavnom ograničene na nasilje u obitelji. Ministarstvo unutarnjih poslova izradilo je tri studije u tom smislu kako bi se utvrdili čimbenici rizika za počinjenje ozbiljnih oblika nasilja u obitelji. Ove studije uključuju istraživanje iz 2013. godine pod nazivom „Uzroci teških oblika nasilja u obitelji“, kao i dvije faze izvješća Femicide Watcha izrađena 2018. i 2020. godine. U najnovijem izvješću Femicide Watcha analizirano je 77 femicida počinjenih u razdoblju od 2016. do 2020. godine te su utvrđeni i čimbenici koji povećavaju rizik od smrti u slučajevima nasilja u obitelji: ranije nasilničko ponašanje, utjecaj opojnih sredstava, psihičko oboljenje počinitelja. Kao najčešći motivi pojavljuju se ljubomora i prekid veze. GREVIO pozdravlja informacije koje su dostavila nadležna tijela da će rezultati tih istraživanja pružiti podatke o postupanju policijskih službenika prilikom procjene rizika od ponavljanja ili eskalacije nasilja u obitelji, ali nisu dostupne informacije o konkretnim mjerama poduzetima u tu svrhu. GREVIO nadalje napominje kako ta istraživanja nisu javno dostupna. Analiza koju je provela Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova pokazala je da su u razdoblju od 2016. do 2021. godine u Hrvatskoj ubijene 92 žene, što predstavlja 45% svih ubojstava uz bilježenje postepenog povećanja broja femicida tijekom izvještajnog razdoblja⁴⁹. 52 od njih ubila je „bliska osoba“⁵⁰. Detaljna analiza tih slučajeva otkrila je kako u mnogim od njih državne institucije nisu primijenile dostupne zakonodavne mjere za zaštitu žena od nasilja intimnih partnera⁵¹.

73. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina kao koordinativno tijelo Nacionalnog plana za uključivanje Roma na kraju izvještajnog razdoblja provodi opsežno znanstveno istraživanje kojim se prate ishodi mjera predmetnog dokumenta koje se u određenoj mjeri bave slučajevima diskriminacije Romkinja i nasilja nad njima.

74. Unatoč tim inicijativama, GREVIO podsjeća kako je malo ili nimalo pažnje posvećeno oblicima koji nisu nasilje u obitelji, uključujući seksualno nasilje, uhođenje, sakaćenje ženskih spolnih

⁴⁸ Izvješće s obrazloženjem uz Istanbulsku konvenciju, odlomak 77.

⁴⁹ Broj žena žrtava 2019. godine iznosio je sedam, 2011. godine devet a 2021. godine 11.

⁵⁰ Izvješće Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova (2021.), dostupno na www.prs.hr/application/images/uploads/Godi%C5%A1nje_izvje%C5%A1%C4%87e_2021_FINAL.pdf

⁵¹ Pogledati Zajedničko izvješće u sjeni koje je podnijela koalicija nevladinih udruga Ženska mreža Hrvatske, stranica 5.

organa i prisilni brak. Slično tome, nisu uloženi značajni istraživački naponi u rješavanje temeljnih uzroka i posljedica rodno uvjetovanog nasilja u Hrvatskoj. Iako je izloženost Romkinja rodno uvjetovanom nasilju donekle riješena kroz rad Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, GREVIO primjećuje kako ne postoje istraživanja o drugim specifičnim skupinama žrtava kao što su žene s invaliditetom, LGBTI žene, starije žene, migrantice i druge skupine žena koje su u riziku od izloženosti višestrukoj diskriminaciji. Naposljetku, nije jasno u kojoj se mjeri dosadašnje istraživanje koristilo u svrhu donošenja politika utemeljenih na dokazima.

75. GREVIO potiče hrvatske vlasti da se u istraživanja uključe svi oblici nasilja nad ženama, uključujući seksualno nasilje, uhođenje, spolno uznemiravanje, sakaćenje ženskih spolnih organa, prisilni brak, kao i iskustva žena s uslugama potpore, te nasilje koje pogađa ranjive skupine žena, uključujući, ali ne ograničavajući se na, žene i djevojčice s invaliditetom, LGBTI žene, starije žene i migrantice.

III. Prevencija

76. Ovo poglavlje sadrži niz općih i specifičnih obveza u području prevencije. Među njima su preventivne mjere kao što su promjena u društvenim i kulturnim obrascima ponašanja žena i muškaraca s ciljem iskorjenjivanja predrasuda i rodnih stereotipa te mjere za uključivanje svih članova društva, osobito muškaraca i dječaka, kako bi se postigla ravnopravnost spolova i spriječilo nasilje nad ženama. Obuhvaća i konkretnije preventivne mjere kao što su podizanje razine svijesti i kampanje, osiguravanje odgovarajućeg usavršavanja stručnih osoba, obrazovanje u školama i drugim okruženjima te, naposljetku, mjere kao što su programi za počinitelje kako bi se spriječila daljnja viktimizacija.

A. Opće obveze (članak 12.)

77. U članku 12. utvrđena je temeljna dužnost stranaka da spriječe nasilje nad ženama. Uključena je i odlučnost stranaka da promiču promjene u društvenim i kulturnim obrascima ponašanja žena i muškaraca s ciljem iskorjenjivanja predrasuda, običaja, tradicija i svih drugih postupanja u praksi koja se temelje na ideji manje vrijednosti žena ili na stereotipnim ulogama žena i muškaraca. Štoviše, polazeći od premise kako nasilje nad ženama ima i za uzrok i posljedicu neravnopravnost spolova, člankom 12. zahtijeva se od stranaka da usvoje posebne mjere za osnaživanje žena i postizanje veće ravnopravnosti spolova kako bi se smanjila ranjivost žena na nasilje.

78. GREVIO napominje kako su u Hrvatskoj napori usmjereni na rješavanje, na sveobuhvatan način, temeljnih uzroka različitih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom i dalje ograničeni. Kao što je istaknuto u preambuli Konvencije i kroz njezine operativne odredbe, nasilje nad ženama u njegovim različitim manifestacijama – bilo da je počinjeno fizičkim sredstvima, psihički, putem interneta ili tehnologije, s ili bez seksualne komponente – strukturne je prirode i temelji se na povijesno nejednakim odnosima moći između žena i muškaraca koji su doveli do diskriminacije žena od strane muškaraca, u javnom i privatnom životu, što je dovelo do sprečavanja potpunog napretka žena. Stoga je jedan od elemenata u prevenciji nasilja nad ženama, uključujući i nasilje nad intimnim partnerom postizanje ravnopravnosti žena i muškaraca, u pravu i u praksi. Rješavanje temeljnih uzroka nasilja nad ženama zahtijeva promišljanje o ulogama žena u društvu i obitelji, percepciji njihova djelovanja i postojanju negativnih stereotipa, uključujući moguću pristranost institucija, kako bi se utvrdili putevi prema postizanju veće ravnopravnosti žena i muškaraca. Osobe koje su izradile Istanbulsku konvenciju bile su svjesne potrebe za promjenom mentaliteta i stavova pojedinih muškaraca i žena, koji svojim ponašanjem održavaju postojanje nasilja nad ženama. Pozitivan doprinos postizanju takvih promjena mogu dati muškarci i dječaci koji djeluju kao uzori, pokretači promjena i zagovornici ravnopravnosti žena i muškaraca te uzajamnog poštovanja. Prema osobama koje su izradile Konvenciju, navedeno je moguće postići istupom protiv nasilja, uključivanjem drugih muškaraca u okončanje nasilja nad ženama ili u aktivno preuzimanje odgovornosti za skrb, te je navedeno potrebno dodatno istražiti.

79. Prema izvješću Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2020. godinu, rodni stereotipi i dalje prevladavaju u hrvatskom društvu, o čemu svjedoči i to što u medijima postoje predrasude o slučajevima nasilja nad ženama, uključujući femicid, pri čemu krivnja stavlja na žrtve. Ranije istraživanje koje je naručio Odbor Europskog parlamenta za prava žena i ravnopravnost spolova (FEMM) potvrđuje veličinu problema pružajući pregled stereotipnih i seksističkih stavova koji prevladavaju u različitim sektorima kao što su mediji, sport, obrazovanje i kultura. Iako GREVIO prepoznaje da su hrvatske vlasti poduzele određene inicijative za podizanje razine svijesti o rodnim stereotipima, zbog nedostatka strategije ili programa za postizanje ravnopravnosti spolova, takve inicijative ostaju na razini jednokratne aktivnosti, a ne predstavljaju sustavne napore usmjerene na rješavanje dugotrajnih temeljnih uzroka nasilja nad ženama, uključujući nasilje nad intimnim partnerom.

80. Kao što je GREVIO imao priliku primijetiti ranije, gore opisani stavovi prema nasilju u obitelji i drugim oblicima nasilja nad ženama proizlaze, među ostalim, iz ograničenja koja nosi rodno neutralan pristup nasilju u obitelji. GREVIO stoga ukazuje na urgentnu potrebu da se na sveobuhvatan način poveća razina svijesti o strukturnoj prirodi svih oblika nasilja nad ženama te da takvi napori budu u službi postizanja višeg cilja, a to je postizanje ravnopravnosti spolova povećanjem broja tijela za žene i smanjenjem izloženosti žena nasilju.

81. GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu mjere za sprečavanje 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.

B. Podizanje razine svijesti (Članak 13.)

82. U Hrvatskoj je od potvrđivanja Istanbulske konvencije proveden niz inicijativa za podizanje razine svijesti o nasilju u obitelji. Ove kampanje provodilo je nekoliko državnih tijela, kao što su Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike i hrvatska policija, ponekad u suradnji s nevladinim organizacijama i uz potporu stranih donatora. Neke od tih inicijativa imaju za cilj potaknuti žrtve i svjedoke nasilja da prijave i potraže pomoć, uključujući projekt „Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji – Za nasilje nema opravdanja“. 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, obvezu prijavljivanja nasilja te promocija usluge Nacionalnog pozivnog centra. Još je jedna vrijedna inicijativa projekt „Lily“, koji Ministarstvo unutarnjih poslova kontinuirano provodi od 2019. godine. U okviru ovog projekta od njegova pokretanja provedene su različite aktivnosti, koje među ostalim uključuju aktivnosti namijenjene osobama muškog spola s ciljem njihove senzibilizacije na temu nasilja u obitelji. Iako GREVIO pozdravlja napore u uključivanju muškaraca i dječaka kao jednim od načina pomoći u borbi protiv nasilja u obitelji, sa zabrinutošću primjećuje izvješća koja ukazuju na to da neki materijali izrađeni u okviru projekta Lily još uvijek prikazuju žene i muškarce u tradicionalnim rodnim ulogama⁵².

83. GREVIO također sa zanimanjem primjećuje aktivnosti podizanja razine svijesti hrvatskih vlasti usmjerene na mlade, posebice djevojčice iz romske populacije, te rješavanje pitanja poput nasilja u obitelji i vršnjačkog nasilja, s ciljem promicanja kulture nenasilja i tolerancije. Slično tome, tijekom pandemije COVID-19 Ministarstvo unutarnjih poslova pokrenulo je kampanju „Iza vrata“ s ciljem podizanja razine svijesti o nasilju u obitelji nad djecom tijekom provođenja mjera zaštite od koronavirusa i socijalne izolacije te poticanja svjedoka da to prijave. Iako akteri civilnog društva hvale uspjeh ove kampanje, GREVIO žali što se njezin opseg nije proširio na žene žrtve nasilja u obitelji unatoč porastu prijavljenih slučajeva nasilja nad intimnim partnerom u Hrvatskoj tijekom mjera zaštite od koronavirusa i socijalne izolacije za 40%⁵³.

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

⁵² Videozapis nastao u sklopu projekta Lily a koji je doživio kritike hrvatskog civilnog društva dostupan je na: <https://mup.gov.hr/vijesti/video-povodom-nacionalnog-dana-borbe-protiv-nasilja-nad-zenama-u-sklopu-projekta-lily-predstavljamo-novi-spot/286556>

⁵³ Javno priopćenje Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Javno priopćenje o povećanju nasilja povodom Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama, 2020., dostupno na: <https://www.prs.hr/cms/post/223>. Priopćenje uključuje usporedbu podataka Ministarstva unutarnjih poslova iz prvih 6 mjeseci 2019. i 2020. godine, koji ukazuju na porast broja kaznenih djela nasilja u obitelji za više od 40%. Podaci nadalje ukazuju na to da je u drugom tromjesečju 2020. godine, odnosno nakon uvođenja mjera uslijed pandemije, zabilježen porast prijavljenih slučajeva nasilja u obitelji u odnosu na prvo tromjesečje. Naime, broj počinitelja kaznenih djela nasilja u obitelji povećao se za 43%, a broj žrtava za 44%, dok je broj žrtava kaznenih djela nasilja u obitelji u drugom tromjesečju bio za 12% veći nego u prvom tromjesečju.

bi se adresirali svi oblici nasilja nad ženama obuhvaćeni Konvencijom, posebno oni koji se i dalje nedovoljno prijavljuju.

85. Navedeno je također važno u odnosu na odabir ciljanih skupina. Iako GREVIO napominje kako se neki napori odnose na romsko stanovništvo, čini se kako nijedna od kampanja ne zadovoljava potrebe i probleme žena koje jesu ili bi mogle biti u opasnosti od višestrukih oblika diskriminacije, uključujući, ali ne ograničavajući se na starije žene, žene s invaliditetom i LGBTI žene.

86. Štoviše, s obzirom na informacije koje ukazuju na to da su kampanje često kratkotrajne i da nedostaju održivi resursi⁵⁴ GREVIO podsjeća kako je jedan od zahtjeva iz članka 13. Konvencije da se kampanje i programi za podizanje razine svijesti provode redovito kako bi obuhvatili što veći broj ljudi.

87. GREVIO potiče hrvatske vlasti na ulaganje daljnjih napora u podizanje razine svijesti širenjem dosega na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom 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.

C. Obrazovanje (Članak 14.)

88. Stavovi, uvjerenja i obrasci ponašanja oblikuju se u ranoj životnoj dobi. Stoga, obrazovne ustanove imaju važnu ulogu u promicanju ravnopravnosti žena i muškaraca te ljudskih prava. Člankom 14. zahtijeva se izrada nastavnog materijala koji promiče ravnopravnost žena i muškaraca, nestereotipne rodne uloge, uzajamno poštovanje, nenasilno rješavanje sukoba u osobnim odnosima, rodno utemeljeno nasilje nad ženama i pravo na osobni integritet.

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 obitelji⁵⁵. 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 obitelji⁵⁶. 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 rodova⁵⁷. Nadalje, u Akcijskom planu za prevenciju nasilja u školama za razdoblje 2019. - 2024. navodi se kako preventivni napori u školama moraju uključivati

⁵⁴ Vidjeti Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 32.

⁵⁵ Nacionalna strategija, str. 16.

⁵⁶ Ibid., str. 17.

⁵⁷ Člankom 5. Pravilnika propisano je da udžbenici promiču „ravnopravnost spolova, na primjeren način koristeći se u jednakom omjeru ilustracijama likova obaju spolova i služeći se imenicama obaju rodova, osobito u imenovanju zvanja i zanimanja, ne narušavajući pritom komunikacijsku razinu i prirodnost hrvatskog jezika“, dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_01_9_196.html

rodno uvjetovano nasilje i nasilje u vezama mladih. Ističe se i važnost usavršavanja kandidata za nastavnike o rodno uvjetovanom nasilju⁵⁸.

90. Unatoč tim zahtjevima, GREVIO je dobio vrlo malo informacija o stvarnom sadržaju različitih modula uključenih u nastavne planove i programe Zdravstvenog odgoja i Građanskog odgoja i obrazovanja u vezi s nestereotipnim rodnim ulogama, ravnopravnosti muškaraca i žena i njihova odnosa prema nasilju nad ženama. Informacije civilnog društva ukazuju na to da ravnopravnost spolova i rodno uvjetovano nasilje nisu adekvatno adresirani u obrazovnom sustavu, a nalazi različitih međunarodnih organizacija potvrđuju opravdanost takve zabrinutosti. Primjerice, sažetak iz 2020. godine naglašava potrebu da hrvatske vlasti usvoje nastavni plan i program o sveobuhvatnom spolnom odgoju koji će biti prikladan dobi te će uključiti informacije o problemima nasilja⁵⁹. Iako GREVIO nema dovoljno informacija o sadržaju nastavnih planova i programa osnovnih i srednjih škola u cijeloj državi, analiza srednjoškolskih planova i programa u Zagrebu pokazuje da je 2021. godine, od 59 srednjih škola koje su bile uključene u analizu, njih 16 obrađivalo teme vezane uz rodno uvjetovano nasilje u svojim planovima i programima, dok je ravnopravnost spolova bila obuhvaćena u samo 5 škola⁶⁰.

91. Različite međuvladine organizacije i tijela⁶¹ 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 sveobuhvatno⁶². 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 aktivnostima⁶³.

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 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”⁶⁴.

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

⁵⁸ Akcijski plan za prevenciju nasilja u školama, str. 19, dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://mzo.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/StrucnaTijela/Akcijski%20plan%20za%20prevenciju%20nasilja%20u%20skolama%20za%20razdoblje%20od%202020.%20do%202024.%20godine.pdf>

⁵⁹ Izvješće Radne skupine o univerzalnom periodičnom pregledu: Hrvatska, treći ciklus, odlomak 137.130., 2020., dostupno na: <https://www.ohchr.org/hr/hr-bodies/upr/hr-index>

⁶⁰ Nataša Bijelić, Provedba preventivnih programa i aktivnosti vezanih uz rodno uvjetovano nasilje, rodnu ravnopravnost i seksualno i reproduktivno zdravlje u srednjim školama na području Grada Zagreba", 2021., dostupno na: <http://www.cesi.hr/provedba-preventivnih-programa-i-aktivnosti-vezanih-uz-rodno-uvjetovano-nasilje-rodnu-ravnopravnost-i-seksualno-i-reproduktivno-zdravlje-u-srednjim-skolama-na-podrucju-grada-zagreba-sk-god-2020-21-i/>

⁶¹ „Cjeloviti spolni odgoj i obrazovanje” posebno je definirano UNESCO-ovim međunarodnim tehničkim smjernicama o spolnom odgoju i obrazovanju. Pristup utemeljen na dokazima” (2018.) i Standardi spolnog odgoja i obrazovanja u Europi Svjetske zdravstvene organizacije (2010.). Rezolucija Vijeća Ujedinjenih naroda za ljudska prava, Ubrzavanje napora za iskorjenjivanje nasilja nad ženama: uključivanje muškaraca i dječaka u sprečavanje i odgovor na nasilje nad ženama i djevojčicama, usvojena 12. srpnja 2017. A/HRC/RES/35/10.

⁶² Vidjeti Preporuku CM/Rec(2019)1 o sprečavanju i borbi protiv seksizma, odjeljak II.G.6.

⁶³ Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 36.

⁶⁴ Odbor za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena, Zaključne primjedbe o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku, CEDAW/C/HRV/CO/4-5, 28. srpnja 2015.

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.

D. Usavršavanje stručnih osoba (Članak 15.)

94. Standard utvrđen Konvencijom u njezinu članku 15. jest sustavno početno stručno usavršavanje i usavršavanje na radnom mjestu relevantnih stručnjaka koji se bave žrtvama ili počiniteljima svih djela nasilja. Potrebno usavršavanje mora obuhvaćati sprečavanje i otkrivanje takvog nasilja, ravnopravnost žena i muškaraca, potrebe i prava žrtava te sprečavanje sekundarne viktimizacije.

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 uvjeralala 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.

96. Što se tiče zdravstvenog sektora, informacije koje su dostupne GREVIO-u ne upućuju na to da se zdravstvenim radnicima pruža sustavno i obvezno početno usavršavanje ili usavršavanje na radnom mjestu na temu prepoznavanja mogućih slučajeva nasilja nad ženama i reagiranja na njih. GREVIO pozdravlja činjenicu da je Ministarstvo zdravstva 2020. godine provelo dobrovoljna međuresorna, interdisciplinarna usavršavanja za imenovane stručne timove u Kliničkim bolničkim centrima o postupanju prema djeci žrtvama seksualnog zlostavljanja; međutim, čini se kako nijedno od ovih usavršavanja nije bilo usmjereno na seksualno nasilje nad ženama.

97. Slično tome, ne postoji posebno početno stručno usavršavanje ili usavršavanje na radnome mjestu koje sadrži modul o nasilju nad ženama za suce i tužitelje, kao ni za druge stručnjake u pravosudnom sustavu, što GREVIO napominje s posebnom zabrinutošću. Trenutno, njihovo materijalno stručno usavršavanje uglavnom se stječe na sveučilištu, koje ne obuhvaća nasilje nad ženama na jedinstven i sveobuhvatan način i možda ne odgovara specifičnim potrebama različitih skupina pravnika. Što se tiče usavršavanja na radnome mjestu, GREVIO napominje kako Pravosudna akademija provodi niz volonterskih radionica o nasilju u obitelji za kaznene suce i savjetnike na općinskim, županijskim i prekršajnim sudovima, savjetnike u državnom odvjetništvu na općinskoj i županijskoj razini, probacijske službenike i službenike za potporu žrtvama i svjedocima. Stopa sudjelovanja pravosudnih stručnjaka na tim radionicama zabrinjavajuće je niska. Neke jednokratne inicijative usavršavanja za suce, državne odvjetnike i zamjenike državnih odvjetnika proveli su Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, pojedine nevladine udruge za ženska prava i Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina o rodno uvjetovanom nasilju, iako točan opseg tih usavršavanja nije jasan. GREVIO s interesom primjećuje kako nedavno usvojeni Nacionalni plan za

ravnopravnost spolova ima za cilj povećati razinu specijalizacije državnih odvjetništava i sudaca koji rade na slučajevima obiteljskog nasilja, putem izmjene relevantnih propisa o licenciranju. Nacionalni plan predviđa provedbu ove mjere do trećeg kvartala 2023. godine, što GREVIO smatra pozitivnim korakom prema postizanju boljeg odgovora pravosuđa u slučajevima nasilja u obitelji.

98. U Hrvatskoj se policijski službenici usavršavaju u Policijskoj školi na razini srednje škole i Visokoj policijskoj školi na sveučilišnoj razini, koji zajedno čine Policijsku akademiju Hrvatske. Nastavni plan i program Visoke policijske škole uključuje četverosatni modul o nasilju nad ženama te silovanju i nasilju u obitelji. Godine 2020. uveden je i novi program usavršavanja za policajaca o kriminalističkoj metodici istraživanja obiteljskog nasilja, posvećen utvrđivanju i procesuiranje primarnog agresora i sveobuhvatnosti zaštite žrtava. Iako GREVIO nije obaviješten o tome jesu li ti kolegiji obvezni ili izborni, napominje se da ih je tijekom akademske godine 2020. – 2021. završilo 193 polaznika. Nastavni plan i program također uključuju različite module o zaštiti djece žrtava nasilja kao i prava žrtava u prekršajnim i kaznenim predmetima. Nejasno je u kojoj mjeri je obuhvaćeno nasilje nad ženama. Policijska akademija svake godine provodi i niz izbornih usavršavanja na radnome mjestu za obavljanje policijskih poslova u području rješavanja slučajeva nasilja u obitelji. Dva su takva kolegija Tečaj rukovođenja postupanjem policije u predmetima nasilja u obitelji te Radionica za policijske službenike i pravosudne dužnosnike o odredbama domaćeg i europskog zakonodavstva usmjerenih na suzbijanje i prevenciju nasilja u obitelji koji se provode svake godine. 2021. godine 137 i 23 policijskih službenika je završilo tečaj odnosno pohađalo radionicu.

99. S obzirom na navedeno, GREVIO napominje kako se ulažu određeni naponi 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 naponi ne uključuju ključne stručnjake kao što su pravници, 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 Istanbulsom konvencijom, uključujući seksualno nasilje, kao i ravnopravnost žena i muškaraca. Naposljetku, čini se kako nisu uloženi posebni naponi 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 Istanbulsom 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.**

E. Preventivna intervencija 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 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.

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 otpust⁶⁵.

104. Što se tiče dobrovoljnog sudjelovanja u programima za počinitelje izvan kaznenopravnog sustava, GREVIO je obaviješten da, iako se počinitelji mogu samostalno prijaviti, većina počinitelja kontaktira ovlaštene pružatelje usluga nakon preporuka centara za socijalnu skrb.⁶⁶ Iako su dostupni određeni podaci o broju sudionika u programima obveznog tretmana, GREVIO napominje kako ne postoje konsolidirani statistički podaci o broju počinitelja koji u centre za tretmane dolaze samostalnom prijavom ili preporukom centara za socijalnu skrb.

105. Programi se provode kao četiri individualne sesije kognitivno-bihevioralne terapije nakon čega slijedi šesnaest grupnih sesija⁶⁷. Važno pitanje koje je GREVIO uočio tijekom evaluacije Hrvatske jest da zbog rodno neutralne prirode relevantnih zakona i politika sudovi nalažu zabrinjavajuće velikom broju žena počiniteljica da pohađaju programe psihosocijalnog tretmana koji su izvorno zamišljeni za muškarce počinitelje nasilja u obitelji. Iako GREVIO ne posjeduje podatke o sudionicima programa psihosocijalnog tretmana u cijeloj državi, Duga Zagreb, ustanova za tretman koju vodi Gradska uprava Zagreb, obavijestila je GREVIO da su u prosjeku 25% sudionika žene. Otprilike polovica tih sudionika registrirana je u programu za nasilje nad djecom, a druga polovica se liječi zbog nasilja među intimnim partnerima⁶⁸. GREVIO je obaviješten da je u nekim slučajevima ženama žrtvama rodno uvjetovanog nasilja izrečen psihosocijalni tretman kao počiniteljicama nasilja među intimnim parterima kao i njihovu zlostavljaču, a istovremeno idu na psihološko savjetovanje jer su žrtve, što proizlazi iz dvostrukog uhićenja⁶⁹, što je u suprotnosti sa zahtjevima članka 16. Konvencije.

106. GREVIO također sa zabrinutošću primjećuje podatke koji ukazuju na nedostatna sredstva dodijeljena za provedbu programa za počinitelje u Hrvatskoj. Prema informacijama civilnog društva,

⁶⁵ Vidjeti državno izvješće, str. 26.

⁶⁶ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

⁶⁷ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

⁶⁸ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

⁶⁹ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

Ministarstvo pravosuđa i uprave financira samo oko 30% sredstava potrebnih za održivu provedbu programa psihosocijalnog tretmana. Stoga se ta mjera može upotrijebiti samo u gradovima koji omogućuju dodatna sredstva pružateljima usluga. Prema izvješćima, od 145 licenciranih osoba, manje od 30 ih je još uvijek aktivno u Hrvatskoj. Zbog nedostatka pružatelja usluga programa za počinitelje, sudovi su u proteklih pet godina ovu mjeru izricali u sve manjem broju slučajeva.⁷⁰ GREVIO, međutim, pozdravlja informacije koje ukazuju na to da su hrvatske vlasti poduzele određene korake s ciljem povećanja broja licenciranih profesionalaca koji provode psihosocijalni tretman počiniteljima, ali i povećanja financijskih iznosa koji se dodjeljuju za pružanje takvih usluga.

107. GREVIO nadalje napominje kako nije provedena sustavna procjena učinka programa za počinitelje. Kao što je predviđeno u smjernicama za stručnjake koji provode psihosocijalni tretman počinitelja, potrebno je štiti sigurnost žrtve i njezinih članova obitelji tijekom cijelog programa. U smjernicama je nadalje utvrđena dužnost upućivanja žrtava na organizacije civilnog društva i institucije koje nude usluge potpore žrtvama⁷¹. Međutim, prema indikacijama koje su iznijele ženske nevladine organizacije, ti zahtjevi nisu u potpunosti ispunjeni⁷². U izvješćima se također navodi da se ti programi provode „izolirano”, a ne kao dio koordinirane suradnje više tijela⁷³. Uspješnost tih programa obično se prati na temelju daljnjih kontakata sa žrtvom tijekom tretmana i 6 mjeseci nakon završetka. GREVIO sa žaljenjem primjećuje da baze podataka centara za provedbu tretmana nisu povezane s bazama podataka sudova, zbog čega je nemoguće ocijeniti ishod programa ako žrtva odluči ne stupiti u kontakt s pružateljima usluga ili to nije u mogućnosti učiniti⁷⁴. U tom pogledu GREVIO naglašava važnost izrade statističkih podataka o recidivizmu.

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.**

2. Programi za počinitelje seksualnih delikata

109. U zatvorskom sustavu Republike Hrvatske provodi se dobrovoljni program psihosocijalnog tretmana počinitelja seksualnih delikata. Program, pod nazivom PRIKIP (hrvatska skraćenica za naziv „Prevenција recidivizma i kontrola impulzivnog ponašanja”), sastoji se od grupnih sesija temeljenih prvenstveno na kognitivno-bihevioralnoj terapiji. Osuđene počinitelje seksualnih delikata koji služe kaznu zatvora dulju od šest mjeseci može se uputiti na PRIKIP odlukom tima stručnjaka zatvora ili kaznionice, ali je sudjelovanje počinitelja isključivo na dobrovoljnoj osnovi.

⁷⁰ Vidjeti Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 41.

⁷¹ Stručno povjerenstvo za provedbu, praćenje i nadzor izvršavanja zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (2019.). *Standardi za provođenje zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana*

⁷² Ženske nevladine organizacije obavijestile su GREVIO da se upućivanje žrtava u službe za potporu ženama rijetko provodi. Kao primjer, tijekom 15 godina provedbe programa za počinitelje u Hrvatskoj, niti jedna žena (čiji je partner bio uključen u program za počinitelje) nije upućena u Ženski savjetodavni centar (Vidjeti: Zajedničko izvješće u sjeni koalicije nevladinih organizacija Ženska mreža Hrvatske, stranice 30.-31.)

⁷³ *ibid*, str. 30.

⁷⁴ Prema informacijama dobivenima tijekom evaluacijskog posjeta, 90% žrtava i dalje je u kontaktu s centrima za provedbu tretmana kako bi se pružile povratne informacije o ishodu programa; međutim, u preostalih 10% slučajeva ne postoji mogućnost procjene učinkovitosti tretmana.

F. Sudjelovanje privatnog sektora i medija (Članak 17.)

110. Što se tiče medija, temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova zabranjeno je javno prikazivanje i predstavljanje žena ili muškaraca na uvredljiv, omalovažavajući ili ponižavajući način, s obzirom na spol i spolnu orijentaciju. Općim načelima Zakona o medijima propisano je da su mediji dužni poštovati privatnost, dostojanstvo, ugled i čast građana bez obzira na spol i spolno opredjeljenje, a zabranjeno je emitiranje sadržaja koji, među ostalim, promiču ili zagovaraju nejednakost spolova, ili drugu nejednakost ili nejednakost na temelju spolnog opredjeljenja. Zakonom o elektroničkim medijima zabranjena je diskriminacija i širenje rodno utemeljene mržnje u programskim sadržajima, kao i rodna diskriminacija putem televizijskog oglašavanja i telemarketinga. Nadalje, ravnopravnost spolova jedan je od kriterija za procjenu razine financijske potpore koju Vijeće za elektroničke medije dodjeljuje nakladnicima televizije i/ili radija na lokalnoj i regionalnoj razini⁷⁵.

111. GREVIO pohvaljuje revidirani Priručnika sa Smjernicama za medijsko izvještavanje o nasilju u obitelji iz 2018. godine koji je izdalo Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, kao i „Medijski kodeks - smjernice za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu“, koji je izradila 2019. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Etički kodeks potpisalo je 12 lokalnih i nacionalnih medija⁷⁶. Agencija za elektroničke medije Hrvatske, neovisno regulatorno tijelo za audiovizualne medije, objavila je 2018. godine Analizu medijskog tretmana rodnog nasilja u Hrvatskoj na trima nacionalnim televizijama. GREVIO sa zadovoljstvom primjećuje kako rezultati analize ukazuju na to da emitirani sadržaj najistaknutijih triju kanala ne prikazuje nasilje nad ženama kao izolirane događaje, već kao rasprostranjeni društveni problem.

112. Nadalje, različita tijela, uključujući Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova, Hrvatsku udrugu novinara i Agenciju za elektroničke medije, redovito provode radionice i okrugle stolove za novinare i audiovizualne medije s ciljem podizanja razine svijesti o ravnopravnosti spolova u medijima. GREVIO pozdravlja to što nedavno usvojeni Nacionalni plan za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja predviđa niz aktivnosti u cilju podizanja razine svijesti o rodno uvjetovanom seksualnom nasilju koje uključuju sudjelovanje medija i poslodavaca iz privatnog sektora, a koje će se provoditi u razdoblju od 2022. do 2027. godine.

113. Javnost može uložiti pritužbu na radijsko ili televizijsko emitiranje ili elektroničku objavu Agenciji za elektroničke medije. Slično tome, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova može primiti pritužbe na aktivnosti medijskih organizacija kojima se podrivaju načela ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica tada može poslati upozorenje, prijedlog i/ili preporuku dotičnom medijskom tijelu. Novinarsko samoregulatorno tijelo Hrvatsko novinarsko društvo i Novinarsko vijeće časti također mogu izreći određene sankcije ako utvrde povredu Kodeksa časti hrvatskih novinara, iako GREVIO napominje kako Kodeks časti ne sadrži odredbe o prijavljivanju nasilja nad ženama.

114. Unatoč tim pozitivnim praksama, čini se da u hrvatskim medijima, čak i onim medijima koji su potpisnici Medijskog kodeksa - smjernica za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu i dalje postoji senzacionalističko izvještavanje, uključujući i dijeljenje intimnih detalja kada se radi o slučajevima nasilja nad ženama i djecom. Prema izvješću Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova iz 2020. godine, negativne prakse uključuju upotrebu senzacionalističkih izraza za počinitelja (kao što je „čudovište“), ili za sam čin nasilja, opravdavajući djela počinitelja kao odgovor na provokacije žrtve ili optuživanjem žrtve za nasilje zbog njezinih postupaka ili stavova⁷⁷.

⁷⁵ Europski Parlament, Glavna uprava za unutarnju politiku Unije, 2017., istraživanje „Politike ravnopravnosti spolova u Hrvatskoj – ažurirano“, str. 33.-36., dostupno na:

[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL_STU\(2017\)596803_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL_STU(2017)596803_EN.pdf)

⁷⁶ Pogledati članak dostupan na www.total-croatia-news.com/politics/34571-violence-against-women.

⁷⁷ Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2020. godinu, str. 136, dostupno na hrvatskom jeziku na: www.prs.hr/application/images/uploads/IZVJESCE_O_RADU_2020_Pravobranit.pdf

115. GREVIO je nadalje utvrdio postojanje potrebe da hrvatske vlasti potiču privatni sektor u borbi protiv nasilja nad ženama. Prema istraživanju iz 2021. godine o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu, 53% ispitanih tvrtki odgovorilo je da nemaju uspostavljene politike o spolnom uznemiravanju, 54% nije imalo uspostavljen mehanizam za zaštitu dostojanstva zaposlenika, a 75% ispitanih tvrtki nije pružilo obuku o spolnom uznemiravanju na poslu⁷⁸.

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 postojeće relevantne međunarodne standarde⁷⁹.

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.

⁷⁸ Dunja Bonacci Skenderović, „Na poslu želim da me se doživljava profesionalno!“, 2021., dostupno na hrvatskom jeziku na: <http://www.cesi.hr/na-poslu-zelim-da-me-se-doživljava-profesionalno/>

⁷⁹ Vidjeti, među ostalim, sljedeće instrumente Vijeća Europe: Preporuka br. R (84)17 Odbora ministara državama članicama o jednakosti žena i muškaraca u medijima; Preporuka 1555 (2002) Parlamentarne skupštine Vijeća Europe o imidžu žena u medijima; Preporuka 1799 (2007) Parlamentarne skupštine Vijeća Europe o imidžu žena u oglašavanju; i Rezolucija 1751 (2010) i Preporuka 1931 (2010) Parlamentarne skupštine Vijeća Europe „Suzbijanje seksističkih stereotipa u medijima“. Također je potrebno vidjeti UNESCO-ove „rodno osjetljive pokazatelje za medije“ (GSIM).

IV. Zaštita i potpora

118. Cilj je Poglavlja IV. Istanbulske konvencije višestruka, profesionalna struktura potpore usmjerene na žrtvu za svaku ženu koja je doživjela bilo koji od oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom.

A. Opće obveze (Članak 18.)

119. Članak 18. Istanbulske konvencije utvrđuje niz općih načela koja je potrebno poštovati u pružanju općih i specijalističkih usluga i usluga potpore. Jedno je od tih načela potreba suradnje i koordinacije službi za pružanje potpore uz uključivanje svih nadležnih tijela, uzimajući u obzir odnos između žrtava, počinitelja, djece i njihovog šireg društvenog okruženja. Za rješavanje složenosti nasilja nad ženama potrebno je uspostaviti sustav intervencije koji uključuje sve relevantne sektore na razini politike, uprave i dionike. Međuresorne intervencije na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini ključne su za osiguravanje učinkovitog i kohezivnog odgovora na sve oblike nasilja. Učinkovita koordinacija na lokalnoj razini posebno je važna u smislu osiguravanja da su odgovori usklađeni s potrebama zajednice i pružanja usluga žrtvama na jednom mjestu.

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.

121. Nadalje, GREVIO skreće pozornost na činjenicu da su navedeni naponi ograničeni na nasilje u obitelji kao jedan od oblika nasilja obuhvaćen Istanbulskom konvencijom. Slične mjere ne postoje za bilo koji drugi oblik nasilja nad ženama. Primjerice, iako Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja sadrži odjeljak o osiguravanju suradnje nadležnih tijela u postupanju sa žrtvama seksualnog nasilja i kao koordinacijsko tijelo za taj zadatak imenuje koordinate za ravnopravnost spolova u tijelima županijske uprave, čini se kako ne postoje konkretne mjere poduzete za provedbu međuresorne suradnje.

122. Dobar primjer napretka jeste pilot projekt pokrenut 2020. kojem je cilj bio uspostava sustava referiranja žrtava kaznenih i prekršajnih djela. Tijekom pilot faze, koja se provodila u Zagrebu i Koprivničko-križevačkoj županiji, žrtve koje su se obratile tijelima za provedbu zakona, uz njihovu suglasnost, kontaktiraju djelatnici Nacionalnog pozivnog centra ili udruge koje pružaju podršku žrtvama i svjedocima. GREVIO primjećuje pozitivne rezultate postignute ovim projektom, kao i njegovo proširenje na četiri dodatna policijska područja. Međutim, valja istaknuti da ova inicijativa ima za cilj pružiti podršku žrtvama svih kaznenih djela i prekršaja te prema dostupnim informacijama teško je procijeniti može li osigurati adekvatan i rodno osviješten odgovor na slučajeve nasilja nad ženama.

123. GREVIO također pozdravlja osnivanje radne skupine koja je zadužena za pripremu novog Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, s ciljem usklađivanja odredbi postojećeg

protokola s najnovijim izmjenama u Kaznenom zakonu i poboljšanja suradnje između svih relevantnih aktera koji postupaju u slučajevima seksualnog nasilja. Radnu skupinu čine predstavnici svih relevantnih tijela javne vlasti, kao i predstavnici civilnog društva. Usvajanje novog Protokola planira se u 2023. godini te je cilj da procedure budu jednostavnije za primjenu svim stručnjacima kako bi učinkovito rješavali slučajeve seksualnog nasilja.

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 Istanbulsom 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 potporu ženama koje vode nevladine organizacije.

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 kako je internetska stranica Mreže podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela dostupna na šest jezika⁸⁰; 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.

127. Posebne informacije za žrtve nasilja nad ženama o njihovim pravima, različitim pravnim lijekovima i dostupnim uslugama općenito se pružaju na internetskim stranicama nevladinih organizacija koje pružaju specijalizirane usluge potpore i vode skloništa za žrtve nasilja u obitelji. U okviru projekta HELPLINE hrvatske su vlasti u partnerstvu s organizacijama civilnog društva izradile internetsku stranicu kako bi žrtvama⁸¹ i svjedocima nasilja u obitelji pružile relevantne informacije o različitim postupcima i dostupnim uslugama potpore kao što su važni telefonski brojevi, prava žrtava, uvjeti za ostvarivanje besplatne pravne pomoći, psihološke potpore itd. Internetska stranica također upravlja forumom na kojem žrtve mogu anonimno postavljati pitanja. GREVIO pozdravlja napore za uspostavu informativne usluge gdje je sve na jednom mjestu za žrtve nasilja u obitelji; međutim, sa žaljenjem napominje kako je internetska stranica dostupna samo na hrvatskom jeziku.

128. U kaznenom postupku Zakonom o kaznenom postupku i Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji propisana je obveza pružanja odgovarajućih i pravovremenih informacija žrtvama kaznenih djela na jeziku koji razumiju. U skladu s tim, sudovi, državno odvjetništvo i tijela zadužena za provedbu zakona dužni su na razumljiv način obavijestiti žrtvu o njihovim pravima. U tom smislu, izrađeni su obrasci s informacijama o pravima žrtve i prevedeni na 20 jezika. Ti se obrasci uručuju svim žrtvama nasilnih kaznenih djela i sadrže popis svih prava i pravnih lijekova u vezi s potporom, pomoći i zaštitom, uključujući podatke za kontakt Odjela za potporu žrtvama i svjedocima na sudovima, Nacionalnog pozivnog centra za žrtve kaznenih djela i prekršaja, kao i onih tijela javne uprave i organizacija civilnog društva koje djeluju na području relevantnog policijskog područja u potpori i zaštiti.

129. Dodatno, Ured za ravnopravnost spolova izradio je informativni letak u cilju informiranja migrantica, izbjeglica i tražiteljica međunarodne zaštite o rodno uvjetovanom nasilju te načinima zaštite u slučaju nasilja, a dostupan je na sljedećim jezicima: farsi, urdu, arapski, turski, kurdski, ukrajinski i francuski. Letak daje informacije o prijavi počinitelja, sadrži kontakte na koje se žrtve

⁸⁰ hrvatski, engleski, francuski, mađarski, talijanski i španjolski..

⁸¹ <https://stop-nasilju.com/>

mogu obratiti te popis udruga, organizacija i institucija koje pružaju potporu žrtvama. Letak se izrađuje u suradnji s UNHCR-om, IOM-om i Ministarstvom unutarnjih poslova te će biti dostupan na relevantnim mjestima kao što su, primjerice, prihvatilišta. GREVIO nije mogao dobiti nikakve informacije o tome je li bilo koji tiskani materijal dostupan osobama s invaliditetom.

130. Prema informacijama koje su dostavile nevladine organizacije, unatoč obvezama utvrđenima u zakonodavstvu, tijela zadužena za provedbu zakona i ponekad pravosudna tijela ne obavještavaju žrtvu proaktivno o njihovim pravima na način koji bi žrtvi omogućio dobivanje informacija najrelevantnijih za njezin konkretni slučaj. GREVIO napominje kako službeni dokumenti, kao što su informativni letci i sudski pozivi, mogu uključivati tehničke i pravne informacije koje nisu formulirane na način prilagođen žrtvama. Stoga je važno da svi relevantni stručnjaci ulože aktivan napor kako bi jasno objasnili žrtvama njihova prava usmeno, informirali ih o dostupnim uslugama koje bi bile korisne u njihovoj situaciji i osigurali da žrtva razumije prenesene informacije. Navedeno može uključivati pravo na pratnju osobe od povjerenja u postupku ili pravo na prigovor na odluku suda.

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.

C. Opće usluge potpore (Članak 20.)

1. Socijalne službe

132. Kao što je GREVIO imao priliku primijetiti u svojim prethodnim izvješćima, osim specijaliziranih usluga potpore, od temeljne je važnosti pružiti potporu ženama žrtvama nasilja u obitelji kroz programe stambenog zbrinjavanja kako bi im se omogućilo da ponovno izgrade svoj život⁸². Slično tome, ključno je ženama žrtvama nasilja u obitelji osigurati pristup tržištu rada razvijanjem posebnih programa kao što je suradnja s poslodavcima iz javnog ili privatnog sektora te im pružiti mogućnosti strukovnog obrazovanja, ubrzati njihovu reintegraciju u tržište rada i time pridonijeti njihovoj ekonomskoj neovisnosti⁸³.

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 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.

134. Što se tiče dugoročnih rješenja stambenog zbrinjavanja, posebna mjera za žrtve nasilja u obitelji propisana je člankom 45. Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima koju GREVIO pozdravlja. Ova mogućnost stambenog zbrinjavanja dostupna je u cijeloj zemlji i predviđa financiranje troškova smještaja iz državnog proračuna za 2 godine, ovisno o određenim preduvjetima. U skladu s tim, u slučajevima kada je prisutnost nasilja u obitelji utvrđena pravomoćnom sudskom presudom, žrtve koje nemaju vlastiti stan i nemaju financijska sredstva za unajmljivanje⁸⁴ mogu se prijaviti za tu pogodnost uz preporuku nadležnog centra za socijalnu skrb. Prema dostupnim podacima, 2019. i 2020. godine žrtve nasilja u obitelji podnijele su ukupno 70 takvih zahtjeva, od čega je 40 odobreno⁸⁵. Prema navodima nadležnih tijela, zahtjevi se obrađuju u

⁸² Vidjeti Temeljna evaluacijska izvješća GREVIO-a o Austriji, odlomak 95.; Njemačka, odlomak 143.; Portugal, odlomak 127.; i Srbija, odlomci 110. i 115.

⁸³ Temeljno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Njemačkoj, odlomak 143.

⁸⁴ To znači da ukupni mjesečni prihod podnositelja zahtjeva i punoljetnih članova njegova kućanstva ne smije prelaziti iznos od jedne proračunske osnovice po članu kućanstva, koja je 2022. godine iznosila 3.326 kuna.

⁸⁵ Prema informacija koje su dostavila nadležna tijela, izvršeno je 17 rješenja po pitanju stambenog zbrinjavanja za žrtve nasilja u obitelji tijekom 2022. godine, ali GREVIO ne posjeduje informacije o predanim zahtjevima.

pojedininim županijama u odnosu na druge, poput Zagreba, Vukovara i Osijeka⁸⁶. GREVIO također napominje kako nadležnim tijelima u 10 županija nisu podneseni nikakvi zahtjevi, što može značiti da žrtve nasilja u obitelji u tim područjima nemaju dovoljno informacija o uslugama koje su im dostupne. Tijela lokalne i regionalne uprave također osiguravaju određene mjere stambenog zbrinjavanja za žrtve nasilja nad ženama, uglavnom nasilja u obitelji. Takve mjere mogu uključivati, ovisno o socijalnim politikama dotične lokalne uprave, sufinanciranje najamnine stana ili režijskih troškova. Međutim, GREVIO napominje kako se usluge koje nude različite lokalne uprave uvelike razlikuju. U tom pogledu GREVIO sa zanimanjem napominje kako su prvi put sredstva u iznosu od 10.000 EUR namijenjena za najamninu žrtvama nasilja u obitelji tijekom šest mjeseci.

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 skloništim 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. Naposljetku, 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 svrhu⁸⁷.

136. Što se tiče pristupa tržištu rada za žrtve nasilja nad ženama, mjerama aktivnog zapošljavanja Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) žrtve nasilja u obitelji prepoznate su kao posebna ciljna skupina koja može ostvariti pravo na određene mjere, kao što su zapošljavanje u javnom sektoru, strukovno obrazovanje ili druge mjere za olakšavanje ulaska i opstanka na tržištu rada. Da bi se prijavila za dobivanje tih mjera, žrtva mora dokazati postojanje nasilja u obitelji potvrdom koju izdaju centri za socijalnu skrb, skloništa za žrtve nasilja u obitelji ili sudskom odlukom. Prema dostupnim statističkim podacima, broj žrtava nasilja u obitelji koje su koristile te mjere neprekidno se smanjivao u posljednjih nekoliko godina: tijekom 2020. godine samo je 6 žena dobilo potporu za zapošljavanje, a 25 tijekom 2018. i 10 tijekom 2019. Razlog tomu može biti nedostatak informacija koje se pružaju žrtvama i nedostatna razina svijesti o različitim uključenim službama kao što su HZZ, centri za socijalnu skrb i skloništa za žrtve nasilja u obitelji⁸⁸.

137. GREVIO ponavlja da je za adekvatno prepoznavanje i rješavanje potreba žrtava nasilja ključno osposobljavanje svih relevantnih stručnjaka, kao što su službenici koji rade na stambenom zbrinjavanju, službenici za tržište rada, socijalnu skrb i pružatelji zdravstvene skrbi, o oblicima i posljedicama nasilja nad ženama. Međutim, takvo osposobljavanje nije uvijek dio standardnih planova i programa usavršavanja za javne službenike koji rade u području socijalne potpore. Kao posljedica toga, žene žrtve nasilja koje pokušavaju steći ekonomsku neovisnost možda neće naići na potrebno razumijevanje⁸⁹.

138. Kao širi problem, GREVIO sa žaljenjem navodi kako se sve formalizirane politike kojima se daje prioritet dugoročnoj socijalnoj potpori žrtvama nasilja nad ženama fokusiraju samo na nasilje u obitelji i isključuju druge oblike nasilja obuhvaćene Konvencijom.

⁸⁶ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

⁸⁷ 52 Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 52.

⁸⁸ Istraživanje koje je provela Ženska soba – Centar za seksualna prava, Korak bliže zaposlenju - stavovi poslodavaca o zapošljavanju žrtava nasilja u obitelji, 2019., dostupno na hrvatskom jeziku na:

<http://www.zenskasoba.hr/docs/Korak%20bli%C5%BEe%20zapo%C5%A1ljenju%20-%20stavovi%20poslodavaca%20o%20zapo%C5%A1ljenju%20%C5%BEtava%20nasilja%20u%20obitelji.pdf>

⁸⁹ Evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Njemačkoj, odlomak 143.

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.**

2. Zdravstvene službe

140. Zdravstveni su radnici često prvi koji dolaze u kontakt sa ženom žrtvom nasilja, zbog čega je ključna njihova sposobnost prepoznavanja žrtava i osjetljivost na njihove potrebe.⁹⁰ To se može postići inicijativama za usavršavanje, pri čemu bi se uključili stručnjaci u javnim i privatnim zdravstvenim ustanovama. Time bi zdravstveni djelatnici postali osobe koje predstavljaju prvi kontakt za žrtve, a koji za to osposobljeni⁹¹.

141. GREVIO stoga naglašava aktivnu ulogu zdravstvenih službi u odgovoru na nasilje nad ženama kao točaka prvog kontakta za žrtve različitih oblika nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, te napominje kako u Hrvatskoj zdravstveni sektor tek treba preuzeti takvu aktivnu ulogu u zaštiti i potpori žrtava različitih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom. Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja sadrže odjeljak u kojem se navode odgovornosti zdravstvenih djelatnika za pružanje hitne i sveobuhvatne skrbi žrtvama. GREVIO napominje kako odredbe ovih protokola utvrđuju dužnost zdravstvenih djelatnika da usmjeravaju žrtve na sve dostupne usluge, prijavljuju prepoznato nasilje policiji i centrima za socijalnu skrb te surađuju s tijelima zaduženima za provedbu zakona i pravosudnim tijelima tijekom postupaka kako bi se olakšalo prikupljanje dokaza⁹². Međutim, oni služe više kao popis zadataka nego odgovarajuće smjernice za prepoznavanje žrtava, pregled, dijagnostiku, liječenje, dokumentiranje ozljeda i upućivanje na odgovarajuće specijalizirane usluge potpore.

142. GREVIO nadalje sa zabrinutošću napominje kako trenutno ne postoje protokoli za zdravstvene djelatnike kojima bi se osiguralo standardizirano postupanje u pružanju skrbi u slučajevima nasilja nad ženama osim seksualnog nasilja i nasilja u obitelji. Osim toga, GREVIO primjećuje da u velikoj mjeri izostaje međuresorna suradnja zdravstvenog sektora i specijaliziranih službi potpore te da nedostaju pouzdani načini pružanja skrbi i standardizirani načini upućivanja.

143. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da:**

- a. izrade protokole i smjernice za zdravstvene djelatnike kako bi se osiguralo standardizirano postupanje u pružanju skrbi u slučajevima svih oblika nasilja nad ženama i nasilja u obitelji koji uključuju identifikaciju žrtava, pregled, dijagnostiku, liječenje, dokumentiranje ozljeda i upućivanje u odgovarajuće specijalizirane službe potpore;**
- b. promiču i institucionaliziraju suradnju između zdravstvenog sektora i specijalističkih službi.**

⁹⁰U tom pogledu Svjetska zdravstvena organizacija navodi: „Iako sprečavanje nasilja nad ženama i odgovor na njega zahtijeva višesektorski pristup, zdravstveni sektor ima važnu ulogu. Zdravstveni sektor može: zagovarati da nasilje nad ženama postane neprihvatljivo i da se takvo nasilje adresira kao javnozdravstveni problem; pružati sveobuhvatne usluge, senzibilizirati i osposobljavati pružatelje zdravstvene skrbi u odgovaranju na potrebe žrtava holistički i s empatijom; spriječiti ponavljanje nasilja ranim prepoznavanjem žena i djece koja proživljavaju nasilje i dati odgovarajuću preporuku i pružiti potporu; promicati rodne ravnopravne norme kao dio životnih vještina i sveobuhvatnih planova i programa seksualnog odgoja i obrazovanja kojima se poučavaju mladi; generirati dokaze o tome što djeluje i o jačini problema provođenjem demografskih i zdravstvenih istraživanja nad stanovništvom ili uključivanjem nasilje nad ženama u demografska i zdravstvena istraživanja, kao i u nadzorne i zdravstvene informacijske sustave. Vidjeti www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women.

⁹¹Vidjeti temeljno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Danskoj, odlomak 110.

⁹²Vidjeti zabrinutost GREVIO-a zbog obveze obveznog prijavljivanja od strane stručnih osoba u skladu s člankom 28., Prijavlivanje od strane stručnih osoba

D. Specijalizirane usluge potpore (Članak 22.)

144. Cilj je specijalizirane potpore omogućiti izvršavanje složenog zadatka osnaživanja žrtava kroz optimalnu potporu i pomoć koja odgovara njihovim specifičnim potrebama. Najbolji u izvršavaju su većinom ženske organizacije i usluge potpore koje, primjerice, pružaju lokalne vlasti sa stručnim i iskusnim osobljem s dubinskim znanjem o rodno uvjetovanom nasilju nad ženama. Važno je osigurati da su te usluge dovoljno rasprostranjene diljem zemlje i da su dostupne svim žrtvama. Nadalje, službe i njihovo osoblje moraju znati postupati u slučaju različitih vrsta nasilja obuhvaćenima područjem primjene Istanbulske konvencije i pružiti potporu svim skupinama žrtava, uključujući teško dostupne skupine.

145. U Hrvatskoj specijalizirane usluge za žene žrtve nasilja pružaju uglavnom nevladine organizacije. Te organizacije pružaju kratkoročno i dugoročno psihološko savjetovanje, psihoterapiju, pravno savjetovanje, telefonske linije za pomoć i siguran smještaj. Također provode usluge zagovaranja, izrađuju izvješća, provode istraživanja i sudjeluju u izradi zakonskih i političkih mjera. Unatoč neophodnoj i važnoj potpori koju pružaju žrtvama nasilja u obitelji, kako na individualnoj tako i na kolektivnoj razini, njihov doseg i kapaciteti su otežani zbog nedostatnih državnih sredstava. Osim toga, diljem zemlje postoje razlike u vrsti i kvaliteti usluge. Na primjer, GREVIO je bio obaviješten da u ruralnim područjima psihosocijalno savjetovanje nije uvijek dostupno. GREVIO smatra da bi osiguravanje odgovarajuće geografske rasprostranjenosti takvih usluga u cijeloj zemlji trebalo biti prioritet.

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 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.

147. Opći zahtjev za prijavljivanje slučajeva nasilja u obitelji policiji odnosi se i na nevladine udruge⁹³. GREVIO s velikom zabrinutošću primjećuje kako takvi zahtjevi za prijavljivanje mogu ozbiljno utjecati na odnos povjerenja između pružatelja usluga potpore i žrtve, uporištu na kojem nevladine organizacije temelje svoj rad, te u konačnici mogu utjecati na to da neke žene ne traže pomoć⁹⁴.

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.**

⁹³ U tom pogledu vidjeti poglavlje IV. Prijavljivanje od strane stručnih osoba.

⁹⁴ Temeljno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Bosni i Hercegovini, odlomak 142.

E. Skloništa (Članak 23.)

149. U Hrvatskoj postoji 25 skloništa za žrtve nasilja u obitelji koja se financiraju na tri različita načina. Iako mnoga skloništa u određenoj mjeri dobivaju sredstva od države, to je često neodrživo i kratkoročno. Sedam skloništa za žrtve nasilja u obitelji kojima upravljaju nevladine organizacije nazivaju se „autonomnim ženskim kućama“ i primaju sredstva od Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike te od lokalnih samouprava na županijskoj i gradskoj razini. Udjeli različitih tijela u ovom programu sufinanciranja ne temelje se na formaliziranom pravilu: određena skloništa primaju više sredstava od ministarstva, dok neka druga primaju većinu svojih sredstava od lokalnih vlasti. Prema informacijama koje su dostavile organizacije civilnog društva, udio ministarstva u financiranju varira ovisno o skloništu, neovisno o kapacitetu, a financiranje se osigurava u obliku bespovratnih sredstava koja se dodjeljuju putem natječaja.

150. 12 skloništa financira se prema takozvanoj shemi „po glavi stanovnika“, gdje država pokriva troškove žrtava koje tamo borave prema potrebi i na temelju posebnih zahtjeva za izdavanje dozvola. GREVIO s velikom zabrinutošću primjećuje kako zahtjevi za izdavanje dozvola pružateljima usluga za financiranje u okviru ovog programa ozbiljno utječu na kvalitetu usluga jer su obvezni pružati usluge i muškarcima i ženama žrtvama nasilja u obitelji u skladu s rodno neutralnim hrvatskim zakonodavstvom i politikama. Nadalje, pružatelji usluga dužni su nadležnim tijelima otkriti adresu svojih skloništa radi budućih inspekcija, čime se riskira razotkrivanje povjerljivih lokacija i dolazi do rizika od povrede sigurnosti žena i djece koji tamo borave, pristup tim skloništim moguć je samo po uputi centara za socijalnu skrb, a njihovi zaposlenici obvezani su obavijestiti policiju, što nije u skladu sa zahtjevima članka 23. Istanbulske konvencije i ne onemogućuje žrtvi da se sama prijavi. GREVIO sa žaljenjem primjećuje kako se skloništa koja djeluju u okviru ovog programa općenito ne mogu smatrati specijaliziranim uslugama potpore za žene žrtve nasilja u obitelji kako su predvidjele osobe koje su izradile Konvenciju.

151. Treća skupina skloništa financira se iz Europskog socijalnog fonda. Tijekom 2020. godine, prema ovom programu, otvoreno je 6 novih skloništa u županijama u kojima prethodno nije bilo skloništa, što GREVIO pozdravlja. Iako se time osiguralo da svaka županija u Hrvatskoj ima sklonište za žrtve nasilja u obitelji, GREVIO je dobio naznake da je proces otvaranja tih skloništa proveden prilično žurno, što je rezultiralo time da mnoga od njih nisu uspjela ponuditi odgovarajuće životne uvjete i sigurnosne mjere. Štoviše, budući da ovise isključivo o stranim fondovima, njihova je financijska stabilnost upitna.

152. 25 skloništa koja djeluju u Hrvatskoj osiguravaju ukupno 346 kreveta, što znači da trenutno ne ispunjavaju cilj, a to je jedno obiteljsko mjesto na 10.000 stanovnika⁹⁵. Različiti programi financiranja dovode do odstupanja među uslugama koje pružaju različita skloništa. Na primjer, zbog nedostatka osoblja, skloništa imaju poteškoća u pružanju psihološke i psihosocijalne potpore žrtvama, a pravna pomoć sve je manje dostupna⁹⁶. GREVIO je također primio naznake civilnog društva da, osim sedam autonomnih ženskih skloništa, skloništa ne rade na temelju razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja nad ženama i pristupa usmjerenog na žrtvu. Na primjer, određena izvješća ukazuju na to da skloništa koja vode vjerske organizacije podržavaju koncept „svetosti obitelji“ i savjetuju žrtve da „oprote počinitelju“ i „prihvate svoju ulogu žene“⁹⁷. Još jedno pitanje koje je od velike važnosti za GREVIO jest da većina postojećih skloništa nema uvjete za smještaj žena s invaliditetom, trudnica, žena s problemima ovisnosti i žena kojima je potrebna bilo kakva posebna liječnička skrb. Stručnjaci također ukazuju na to kako se Romkinje i dalje suočavaju s diskriminacijom u pristupu usluzi, iako se to ne pokazuje uvijek otvoreno. GREVIO naglašava kako sve žene moraju imati pristup sigurnom mjestu za sebe i svoju djecu, bez ikakvih prepreka i bez diskriminacije.

153. Posljednje, GEVIO sa žaljenjem primjećuje kako ne postoje specijalizirana skloništa za žrtve bilo kakvih drugih oblika nasilja nad ženama. Primjerice, djevojke i žene koje su u opasnosti od

⁹⁵ Izvješće s obrazloženjem, odlomak 134.

⁹⁶ Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 61.

⁹⁷ Ibid., str. 60.

prisilnih brakova ili su bile u prisilnom braku nemaju mjesto gdje mogu doći, niti žene i djevojke koje su u riziku od nasilja na temelju takozvane „časti“.

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 Istanbulsom 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 skloništim, 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.

F. Telefonske linije (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 ženama⁹⁸. 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

⁹⁸ Prema Zajedničkom izvješću u sjeni koje koordinira SOS Rijeka. 62, podaci dobiveni od Nacionalnog pozivnog centra pokazuju da je tijekom 2021. godine 79,9% njihovih pozivatelja bilo žrtve rodno uvjetovanog nasilja. Informacije koje su dostavila nadležna tijela podupiru ove rezultate: u razdoblju od 2019. do 2022. godine većina zaprimljenih poziva bila je povodom nasilja u obitelji, spolnog odnosa bez pristanka, silovanja, prijetnje, povrede prava djeteta, tjelesne ozljede, teške tjelesne ozljede te teškog kaznenog djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta.

upravljaju nacionalnim telefonskim linijama za pomoć kako bi se osigurao njihov kontinuirani rad.

G. Potpora žrtvama seksualnog nasilja (Članak 25.)

158. U skladu sa člankom 25. Konvencije, stranke su dužne osigurati niz holističkih usluga žrtvama seksualnog nasilja, uključujući hitnu medicinsku skrb i potporu za doživljenu traumu, zajedno s forenzičkim pregledima, kao i kratkoročno i dugoročno psihološko savjetovanje i terapiju kako bi se osigurao oporavak žrtve. Takve bi usluge trebale pružati osposobljeni i specijalizirani djelatnici na odgovarajući način kako bi se odgovorilo na potrebe žrtava, po mogućnosti u okviru kriznih centara za žrtve silovanja ili seksualnog nasilja uspostavljenih u dovoljnom broju diljem zemlje čime bi se osigurao jednostavan pristup. Krizni centri za žrtve silovanja obično nude dugoročnu pomoć koja se usredotočuje na savjetovanje i terapiju nudeći savjetovanje uživo, grupe za potporu i kontakt s drugim službama. Oni također pružaju potporu žrtvama tijekom sudskih postupaka pružanjem potpore kroz tzv. pristup „žena-ženi“ i druge praktične vrste pomoći. Referalni centri za žrtve seksualnog nasilja, s druge strane, mogu biti specijalizirani za hitnu medicinsku skrb, visokokvalitetnu forenzičku praksu i kriznu intervenciju. Primjerice, mogu biti uspostavljeni unutar bolničkog okruženja kako bi se na nedavni seksualni napad odgovorilo obavljanjem liječničkih pregleda i upućivanjem žrtve u specijalizirane organizacije u zajednici radi daljnjih usluga. Također, mogu se usredotočiti na hitno i primjereno upućivanje žrtve odgovarajućim, specijaliziranim organizacijama kako bi dobili potrebnu skrb. Preporuka je uspostaviti jedan od gore navedenih centara na svakih 200.000 stanovnika⁹⁹.

159. GREVIO s iznimnom zabrinutošću primjećuje kako u Hrvatskoj trenutno ne postoje krizni centri za žrtve silovanja ili referalni centri za žrtve seksualnog nasilja koji pružaju holističku skrb žrtvama seksualnog nasilja. Medicinsku pomoć žrtvama seksualnog nasilja pružaju ginekolozi na dužnosti u hitnim službama bolnica. Protokol o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja uključuje odjeljak u kojem se navode odgovornosti zdravstvenih djelatnika, koji uključuju obvezu informiranja žrtava o njihovim pravima i dostupnim uslugama potpore, dokumentiranja znakova nasilja u medicinskom izvješću, otkrivanja spolno prenosivih bolesti (SPB) i neželjenih trudnoća te prikupljanja i osiguravanja forenzičkih dokaza primjenom kompleta za uzimanje uzoraka u slučaju silovanja koje je osigurala policija i fotografiranja uz pristanak žrtve. Prema Protokolu, zdravstvene su ustanove obvezne imati na raspolaganju kvalificirano osoblje posebno osposobljeno za pružanje potpore žrtvama seksualnog nasilja. Međutim, GREVIO nije primio nikakve informacije o tome u kojoj se mjeri te mjere provode u praksi; stoga je zabrinut da žrtve silovanja koje se obrate hitnim službama vjerojatno imaju isti tretman kao bilo koji drugi pacijent.

160. GREVIO nadalje sa zabrinutošću napominje kako je medicinsko osoblje koje radi s žrtvama seksualnog nasilja dužno obavijestiti policiju i javno tužiteljstvo o svim slučajevima seksualnog nasilja, uz pristanak žrtve ili bez njega. Stoga žrtva ne može dobiti forenzički pregled bez prijave jer kompleta za uzimanje uzoraka u slučaju silovanja osigurava samo policija. U tom kontekstu GREVIO podsjeća na zahtjev iz članka 18. stavka 4. Konvencije, odnosno na to da pružanje usluge ne ovisi o spremnosti žrtve da podnese tužbu ili svjedoči protiv bilo kojeg počinitelja. Takva opća obveza prijavljivanja stručnih osoba oduzima pravo ženi da sama odluči želi li prijaviti slučaj vlastima i pridonosi tome da žene ne traže liječničku i psihološku pomoć koja im je potrebna nakon što su bile izložene silovanju i seksualnom nasilju. GREVIO podsjeća da mnoge žrtve seksualnog nasilja ne žele odmah slučaj prijaviti policiji, dok mnoge odluče da ga uopće neće prijaviti. Takva traumatična iskustva uzrokuju zbunjenost, sramotu i šok kod žrtava, što često dovodi do PTSP-a, a žrtvama je potrebno vrijeme da ih procesuiraju prije nego što budu spremne proći kroz dugotrajne kaznene postupke, jer će morati ponovno proživjeti svoje iskustvo kroz svjedočenje, a ponekad se čak i suočiti sa svojim napadačem. Strah od osвете počinitelja također može spriječiti žrtvu u pokretanju kaznenog postupka. U tom smislu, GREVIO naglašava važnost provođenja forenzičkih pregleda bez

⁹⁹ Horizontalni pregled 17 temeljnih izvješća GREVIO-a u sredini programskog razdoblja, odlomak 276., i Izvješće s obrazloženjem, odlomak 142.

obzira na to hoće li predmet biti prijavljen policiji, te ponuditi mogućnost uzimanja i čuvanja uzoraka kako bi se kasnije mogla donijeti odluka o tome hoće li se silovanje prijaviti ili ne¹⁰⁰.

161. Člankom 25. od stranaka se također zahtijeva da ženama žrtvama seksualnog nasilja osiguraju hitnu, kratkoročnu i dugoročnu potporu za doživljenu traumu, uključujući psihološko savjetovanje. Protokolom o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja propisano je da ginekolozi koji obavljaju početni liječnički pregled upućuju žrtvu u psihološke ili psihijatrijske jedinice zdravstvene ustanove kada je to potrebno, kao i na savjetodavne usluge koje pružaju ženske nevladine organizacije. GREVIO nema informacija o tome događaju li se i koliko često ova upućivanja niti ima li svaka bolnica psihologe/psihijatre koji su osposobljeni za pružanje stručne i informirane potpore žrtvama seksualnog nasilja uzimajući u obzir njihovu traumu.

162. U tom smislu, nevladina organizacija „Ženska soba - Centar za seksualna prava" jedina je organizacija koja pruža specijalističko dugoročno savjetovanje žrtvama seksualnog nasilja. Njezine usluge uključuju psihološko savjetovanje i psihoterapiju i za žrtvu i njezine bliske osobe, uključujući prisutnost osposobljenog terapijskog psa, pravnu pomoć, potporu žrtvama tijekom sudskih postupaka i upućivanje na druge dostupne usluge u zdravstvenom sektoru. Iako Centar za žrtve seksualnog nasilja pruža usluge žrtvama iz cijele zemlje¹⁰¹, GREVIO ističe potrebu za osnivanjem više organizacija koje pružaju takve usluge, podsjećajući da bi jedna takva usluga trebala biti dostupna na svakih 200.000 stanovnika i da bi trebale biti tako geografski raspoređene tako da budu dostupne žrtvama u ruralnim područjima jednako kao i onima u gradovima. GREVIO također nema nikakvih informacija o tome upućuju li druge službe sustavno žrtve silovanja i seksualnog nasilja u Centar za žrtve seksualnog nasilja. GREVIO pozdravlja činjenicu da hrvatske vlasti prepoznaju potrebu za razvojem specijaliziranih usluga za žrtve seksualnog nasilja i u tu svrhu, Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike zaduženo je za razvoj mreže specijaliziranih servisa za žrtve seksualnog nasilja, u početku u četiri regije, uključujući Zagreb, Osijek, Rijeku i Split, s planom da se inicijativa proširi kako bi obuhvatila sve regije u budućnosti.

163. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da uspostave referalne centre za žrtve seksualnog nasilja koji će pružati hitnu liječničku pomoć, potporu za doživljenu traumu, forenzičke preglede i hitnu, kratkoročnu i dugoročnu psihološku pomoć bez obveze prijave nasilja policiji i kvalificiranim stručnjacima, a koji će biti osposobljeni za rad u slučaju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama te koji će obavljati preglede uzimajući u obzir posebnu osjetljivost žrtvi, u skladu sa standardima utvrđenima Istanbulsom konvencijom.

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 kompletne za uzimanje 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.

165. GREVIO nadalje urgira hrvatske vlasti da preispitaju obvezu stručnjaka, uključujući one koji rade u referalnim centrima za žrtve seksualnog nasilja, da prijave slučajeve nasilja nad ženama, osim u situacijama u kojima postoje opravdani razlozi za vjerovati da je počinjen teški čin nasilja obuhvaćen područjem primjene Istanbulske konvencije i da se mogu

¹⁰⁰ Izvješće s obrazloženjem, odlomak 141.

¹⁰¹ Godišnje oko 250 žrtava koristi usluga centra.

očekivati daljnja teška djela nasilja. Navedeno može zahtijevati obvezu prijave ovisno o prethodnom pristanku žrtve, osim ako je žrtva maloljetna ili se ne može sama zaštititi zbog intelektualnih teškoća.

H. Zaštita i potpora za djecu svjedoke (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.

167. Istraživanja su pokazala da djeca koja svjedoče kako jedan od roditelja napada drugog u svom domu često razvijaju emocionalne probleme, kognitivne poremećaje i prihvaćaju stavove vezane uz nasilje koje je potrebno dugoročno rješavati¹⁰². Stoga je od presudne važnosti osigurati im pristup psihološkom savjetovanju i terapiji čim o njima saznaju nadležna tijela.

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 žrtve¹⁰³. GREVIO je prethodno istaknuo činjenicu da je sigurnost djece snažno povezana sa sigurnošću odraslih te da se pomažući ženama žrtvama nasilja u obitelji da osiguraju zaštitu pomaže i djeci.

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.

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

171. Člankom 204. Zakona o kaznenom postupku propisano je da je svatko dužan prijaviti kazneno djelo za koje se postupak pokreće po službenoj dužnosti, za koje su sami saznali ili su saznali od drugih. Slično tome, člankom 7. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji propisano je da su zdravstveni radnici, djelatnici u ustanovama socijalne skrbi, osobe zaposlene u odgojno-obrazovnim

¹⁰². "Problemi povezani s djecom svjedocima nasilja u obitelji", Jeffrey L. Edleson, VAW Net, dostupno na http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.

¹⁰³ Vidjeti poglavlje V, Skrb o djeci, pravo na viđanje djece i sigurnost

ustanovama, stručni radnici zaposleni u vjerskim ustanovama, humanitarnim organizacijama ili organizacijama civilnog društva te sve druge stručne osobe koje u svom radu dolaze u kontakt sa žrtvama nasilja u obitelji dužni prijaviti policiji ili državnom odvjetništvu počinjenje nasilja u obitelji za koje su saznali u obavljanju svojih poslova. Nepoštivanje obveze prijavljivanja kažnjava se novčanom kaznom¹⁰⁴.

172. U međuvremenu, suprotno izričitoj formulaciji zakona, Protokol o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji navodi da organizacije civilnog društva trebaju „prijaviti policiji ili državnom odvjetništvu počinjenje nasilja u obitelji o kojem su saznali u obavljanju svojih poslova uz suglasnost žrtve, osim u slučaju nasilja nad djecom ili nasilja kojem su svjedočila djeca“. GREVIO nije primio nikakve informacije od nadležnih tijela o tome kako se te proturječne odredbe u zakonodavstvu i zakonima provode u praksi, ali čini se da nevladine organizacije za ženska prava i autonomna ženska skloništa djeluju na temelju povjerljivosti, dok skloništa koja financira država podliježu obvezi prijavljivanja.

173. Obveza prijavljivanja može u praksi ženama žrtvama predstavljati prepreku u traženju pomoći ako se ne osjećaju spremnima pokrenuti formalne postupke i/ili se boje posljedica prijavljivanja za sebe ili svoju djecu (na primjer, osveta zlostavljača, financijska nesigurnost, socijalna izolacija ili oduzimanje prava na skrb o djeci). U tom pogledu GREVIO je posebno zabrinut zbog obveze podnošenja opsežne prijave koja je nametnuta zdravstvenim radnicima. Odnos između liječnika i pacijenta temelji se na povjerljivosti, a zdravstveni djelatnici općenito su dužni poštovati povjerljivost pacijenta. Ona se temelji na ideji da se pojedince ne smije spriječiti da potraže liječničku pomoć zbog straha od otkrivanja svog stanja trećoj strani. Povjerljivost je preduvjet za davanje ispravne dijagnoze i pružanje najbolje moguće zdravstvene skrbi pacijentima. Navedeno je još važnije za žrtve nasilja u obitelji, silovanja, seksualnog nasilja ili drugih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom. Istodobno, zdravstveni radnici, posebno liječnici opće prakse, imaju važnu ulogu u identificiranju žrtava nasilja u obitelji i mogu biti jedini stručnjaci koji imaju saznanje o ženi koja je žrtva zlostavljanja.

174. Obveza koja proizlazi iz članka 28. Konvencije, stoga je pažljivo formulirana kako bi se zdravstvenim radnicima omogućilo da, ako imaju opravdanog razloga vjerovati da je počinjeno teško djelo nasilja i da se mogu očekivati daljnja teška djela nasilja protiv odrasle osobe, prijavi svoju sumnju nadležnim tijelima bez rizika da budu sankcionirani zbog povrede svoje profesionalne obveze o povjerljivosti. Međutim, u slučajevima u kojima ne postoje opravdani razlozi za sumnju da su počinjena daljnja teška djela nasilja, trebalo bi poštovati osobnu autonomiju i izbor dotične žene. U Izvješću s objašnjenjem izričito se navodi da se tom odredbom takvim stručnjacima ne nameće obveza prijavljivanja¹⁰⁵. Iznimka mogu biti slučajevi u kojima je žrtva maloljetna osoba ili osoba koje se ne može sama zaštititi zbog tjelesnih ili mentalnih poteškoća¹⁰⁶.

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

¹⁰⁴ Prema članku 7. navedenog zakona propisana novčana kazna kreće se od 3.000 do 10.000 kuna (400 do 1.330 eura).

¹⁰⁵ Izvješće s obrazloženjem uz Konvenciju, odlomak 147.

¹⁰⁶ Izvješće s obrazloženjem uz Konvenciju, odlomak 148. Što se tiče nasilja počinjenog nad djecom, Opći komentar br. 13 (2011.) Konvencije o pravima djeteta, stavak 49., predviđa da se „u svakoj zemlji, prijavljivanje slučajeva, sumnje ili opasnosti od nasilja zahtijeva barem od stručnjaka koji rade izravno s djecom“. Vezano uz prisilni brak i sakaćenje ženskih spolnih organa Opći komentar br. 31 Odbora za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena/Opći komentar br. 18. Odbora za prava djeteta o štetnim praksama, od 14. studenoga 2014., u skladu sa svojim stavkom 55J, propisuje da „države stranke trebaju osigurati zakonsku obvezu za stručnjake i institucije koje rade za i s djecom i ženama da prijave stvarne događaje ili rizik od takvih događaja ako imaju razumne razloge vjerovati da se štetna praksa dogodila ili se može dogoditi. Obveza prijavljivanja trebala bi osigurati zaštitu privatnosti i povjerljivost podataka onih koji podnose prijavu.“

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.

V. Materijalno pravo

177. Poglavlje V. Istanbulske konvencije obuhvaća niz odredbi koje se odnose na materijalno pravo, u području i građanskog i kaznenog prava. Njihov je cilj pomoći u stvaranju, kod svih stranaka Konvencije, potrebnog zakonodavnog okvira za sprečavanje nasilja nad ženama, njihove zaštite od daljnje viktimizacije i osiguravanju snažne intervencije i kaznenog progona od strane tijela zaduženih za provedbu zakona. Zbog postavljanja prioriteta, ovaj odjeljak izvješća odnosi se na neke, ali ne i na sve odredbe poglavlja V. Konvencije.

A. Građansko pravo

1. Građanskopravna sredstva protiv države – osiguravanje dužne pažnje (Članak 29.)

178. Temeljni je cilj Konvencije zaustaviti nekažnjavanje djela nasilja nad ženama. Ne samo da je za to potrebno da pojedinačni počinitelji preuzmu odgovornost kroz kazneno pravo i druge mjere, već i da budu dostupni pravni načini za preispitivanje i adresiranje bilo kakvog propusta državnih aktera da ispune svoju obvezu dužne pažnje kako bi spriječili, istražili i kaznili djela nasilja (članak 5. stavak 2. Konvencije).

179. Temeljni je cilj Konvencije zaustaviti nekažnjavanje djela nasilja nad ženama. Ne samo da je za to potrebno da pojedinačni počinitelji preuzmu odgovornost putem kaznenog prava i drugih mjera, već i da budu dostupni pravni načini za preispitivanje i adresiranje bilo kakvog propusta državnih aktera da ispune svoju obvezu dužne pažnje kako bi spriječili, istražili i kaznili djela nasilja (članak 5. stavak 2. Konvencije).

180. U Hrvatskoj postoji više pravnih lijekova dostupnih građanima u tom pogledu. Među ostalim, pritužbe na sudske postupke, zahtjeve za izuzeće sudaca, kontaktiranje institucija pučke pravobraniteljice u slučajevima nedoličnog ponašanja nadležnih tijela, kontaktiranje Odjela za unutarnju kontrolu policije u Ministarstvu unutarnjih poslova (u slučajevima kada su nepravilnosti povezane s radom policije).

181. Zakonom o policiji utvrđena je stegovna odgovornost policijskih službenika i drugih djelatnika Ministarstva unutarnjih poslova za povrede službene dužnosti kao i za povrede izvan dužnosti koje mogu ugroziti interese i narušiti ugled Ministarstva. Istragu provodi Odjel unutarnje kontrole na temelju pritužbi fizičkih i pravnih osoba, zahtjeva policijskog službenika ili na vlastitu inicijativu. GREVIO pozdravlja te mjere, ali napominje kako je u nedostatku podataka o njihovoj upotrebi i ishodima u vezi s nepostupanjem u slučajevima nasilja u obitelji, silovanja ili bilo kojeg drugog oblika nasilja, posebno netočne procjene rizika u slučajevima kada su žene kasnije ubili njihovi zlostavljači, teško procijeniti učinkovitost tih postupaka u preispitivanju i adresiranju slučajeva u kojima državni akteri nisu izvršili svoju dužnost.

182. Odgovornost za kontrolu zakonitosti i pravilnosti rada upravnih tijela i javnih institucija koji imaju zadaću tijela javne vlasti preuzimaju specijalizirani upravni sudovi. Prema članku 20.a Zakona o sudovima, upravni sudovi odlučuju o tužbama protiv pojedinačnih odluka javnopravnih tijela, što uključuje i propuštanje činjenja. Nisu dostupne informacije o odlukama upravnih sudova kao odgovor na slučajeve koji uključuju nasilje nad ženama.

183. Općenito, informacije koje je zaprimio GREVIO ukazuju na to da je hrvatski okvir koji uređuje pokretanje postupaka i pravna sredstva protiv nezakonitih radnji državnih tijela složen i kako GREVIO nema informacije dostatne za procjenu njegove učinkovitosti.

184. GREVIO potiče hrvatske vlasti da osiguraju punu primjenu svih raspoloživih građanskopravnih sredstava u vezi sa slučajevima nedoličnog ponašanja ili propusta državnih službenika da poduzmu odgovarajuće mjere u vezi sa slučajevima nasilja nad ženama, posebno u slučajevima nasilja u obitelji u kojima zlostavljači na kraju ubiju svoje žrtve i svim drugim oblicima nasilja obuhvaćenima Istanbulskom konvencijom. Osim toga, GREVIO potiče hrvatske vlasti da osiguraju prikupljanje i redovito ažuriranje odgovarajućih podataka o korištenju dostupnih pravnih sredstava i njihovih ishoda.

2. Naknada štete (Članak 30.)

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.

186. U Hrvatskoj žrtve nasilja mogu podnijeti zahtjev za novčanu i nematerijalnu odštetu u okviru kaznenog postupka ili u posebnoj građanskoj tužbi protiv okrivljenika. Zahtjev za naknadu štete podnesen tijekom kaznenog postupka može se odobriti samo ako sud utvrdi da je optuženik kriv; međutim, to nije uvjet za usvajanje zahtjeva podnesenih u građanskom postupku. Nema podataka o broju kaznenih postupaka u kojima su žrtve nasilja u obitelji primile naknadu, stoga, GREVIO sa zabrinutošću navodi da izvješća ukazuju na to da se zahtjevi za imovinska prava žrtava nasilja nad ženama u kaznenom postupku često odbacuju i žrtve se upućuju u građanski postupak, iako je počinitelj proglašen krivim¹⁰⁷. GREVIO napominje kako ta praksa dodatno otežava položaj žrtvi jer je pokretanje novih građanskih postupaka skupo i može dugo trajati. GREVIO također napominje kako se pred kaznenim sudom vodi niz postupaka u vezi s pravom na naknadu, iako nema informacije o njihovom sadržaju.

187. Žrtve nasilja hrvatski državljani ili državljani države članice Europske unije također imaju pravo na novčanu naknadu iz sredstava državnog proračuna temeljem Zakona o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela. U slučaju smrti žrtve, bliski krvni srodnik također ima pravo na naknadu pod uvjetima utvrđenima u tom Zakonu. Zahtjevi za novčanu naknadu podnose se Ministarstvu pravosuđa i uprave, a policija, državno odvjetništvo i sudovi dužni su žrtvi dati informaciju o pravu na naknadu i potrebne obrasce za podnošenje zahtjeva. Naknada pokriva troškove liječenja ako je žrtva pretrpjela tešku tjelesnu ozljedu ili pogoršanje zdravlja kao posljedicu nasilnog djela, izgubljene zarade do iznosa od 35.000 kuna (oko 4.500 eura 2022. godine) i bliski krvni srodnik preminule žrtve ima pravo na naknadu zbog gubitka zakonskog uzdržavanja i pogrebnih troškova do iznosa 70.000 kn (približno 9.000 eura 2022. godine).

188. Kako bi se utvrdio iznos naknade, Ministarstvo pravosuđa i uprave uzima u obzir ponašanje žrtve tijekom i nakon kaznenog djela, njezin doprinos šteti i njezin opseg, je li žrtva neposredna žrtva te je li žrtva prijavila kazneno djelo nadležnim tijelima i kada. Osim toga, procjenjuje se suradnja žrtve s policijom i nadležnim tijelima kako bi se počinitelj priveo pravdi. Naknada se može odbiti ili se može umanjiti iznos ako bi odobravanje potpune naknade bilo u suprotnosti s načelom pravednosti, morala i javnog poretka.

189. Prema podacima koje je dostavilo Ministarstvo pravosuđa i uprave, 2019. i 2020. godine podnesen je 1 zahtjev za naknadu na temelju počinjenog kaznenog djela nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona, međutim GREVIO nije bio obaviješten o tome je li žrtva u tom slučaju dobila naknadu. Međutim, treba napomenuti da se teška djela nasilja u obitelji često progone u okviru različitih kaznenih djela iz Kaznenog zakona, kao što su ubojstva, nanošenje teških tjelesnih ozljeda i kaznena djela protiv spolne slobode. U tom smislu GREVIO je obaviješten da je tijekom 2019. i

¹⁰⁷ Podnesak Ženske mreže Hrvatske, str.

2020. godine podneseno ukupno 13 zahtjeva za naknadu štete u okviru takvih kaznenih djela, koja uključuju ubojstvo (3 zahtjeva), teško ubojstvo (3 zahtjeva), tjelesne ozljede (2 zahtjeva), teške tjelesne ozljede (1 zahtjev), kazneno djelo protiv spolne slobode (1 zahtjev), spolnu zloupotrebu djeteta mlađeg od 15 godina (2 zahtjeva) te protupravnog oduzimanja slobode (1 zahtjev). Temeljem dva podnesena zahtjeva za kaznena djela teškog ubojstva i ubojstva dodijeljen je ukupan iznos od 10.000,00 kuna (1.330 eura) odnosno 5.000,00 kuna (664 eura) po svakom zahtjevu. GREVIO izražava žaljenje zbog niskog iznosa naknade štete koji je odobren zbog razornih posljedica koje su pretrpjele žrtve. Iako nije izričito potvrđeno u Državnom izvješću, čini se da su ostali zahtjevi za naknadu odbačeni.

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 obuhvaćenih Istanbulsom 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 koje su zatražile i dobile naknadu od počinitelja ili od države.**

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

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.

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 viđanja 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“¹⁰⁸. GREVIO primjećuje kako je Ministarstvo zdravstva provelo inspekciju rada Poliklinike u listopadu 2021. godine, ali nije pronašlo nepravilnosti.

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

¹⁰⁸ Podnesak Ženske mreže, str. 49.-50.

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 društva¹⁰⁹ 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.

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 oca 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 rade¹¹⁰. Jednom je prilikom Ministarstvo rada, mirovinskoga 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“¹¹¹. Ova situacija upućuje na zabrinjavajuće nerazumijevanje ključnih stručnjaka same dinamike nasilja u obitelji, uključujući nasilje nakon rastave i utjecaj nasilja na djecu.

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, bez 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**

¹⁰⁹ Zajedničko izvješće u koje koordinira SOS Rijeka, str.76

¹¹⁰ Podnesak Ženske mreže, str.49-50.

¹¹¹ *Ibid.*

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 „otudjenje 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.

4. Građanske posljedice prisilnih brakova (Članak 32.)

198. U skladu s člankom 32. Istanbulske konvencije: „Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da prisilno sklopljeni brakovi mogu biti proglašeni nevaljanim, poništeni ili razvedeni bez nepotrebnih financijskih ili administrativnih poteškoća za žrtvu.” Cilj je ove odredbe osigurati da žene i djevojčice koje izađu iz takvih brakova sklopljenih bez njihova slobodnog pristanka ne moraju snositi nikakve posljedice u pogledu svog građanskog statusa.

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.**

B. Kazneno pravo

1. Psihičko nasilje (Članak 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 sankcioniranja¹¹².

202. GREVIO upozorava na alarmantna izvješća o rasprostranjenosti dvostrukih uhićenja u slučajevima nasilja u obitelji u Hrvatskoj gdje policija uhićuje i optužuje žrtve zajedno s počiniteljem prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Prema informacijama civilnog društva, jedan od glavnih razloga za ovaj problem jeste tumačenje prema kojem se izjednačava psihičko nasilje i fizičko nasilje, gdje se žrtva koja je djelovala u legitimnoj samoobrani ili verbalno uvrijedila počinitelja, smatra jednako krivom. GREVIO napominje kako unatoč preporuci Odbora CEDAW-a iz 2015. da Hrvatska ukine praksu dvostrukih uhićenja, ta je praksa i dalje uobičajena u cijeloj zemlji.

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 (čl. 117.), teške tjelesne ozljede (čl. 118.) i osobito teške tjelesne ozljede (čl. 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.

204. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju da se definicija psihičkog nasilja u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji provodi na način koji uzima u obzir rodnu uvjetovanost ovog oblika nasilja i dinamiku moći u odnosima koji uključuju nasilje u obitelji, u skladu s Istanbulsom konvencijom.

205. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da učinkovito istražuju, progone i kažnjavaju djela psihičkog nasilja punim korištenjem dostupnih odredbi u hrvatskom Kaznenom zakonu, te da povećaju razinu svijesti, među ostalim i kroz usavršavanje službenika zaduženih za provedbu zakona, sudaca i drugih relevantnih stručnjaka o rodnoj uvjetovanosti i posljedicama psihičkog nasilja, kao i da preispitaju postojeću sudsku praksu kako bi ispitali jesu li dostupne odredbe adekvatno korištene u praksi.

2. Uhođenje (Članak 34.)

206. Uhođenje je u Kaznenom zakonu Republike Hrvatske inkriminirano prema članku 140. kao kazneno djelo nametljivog ponašanja kojeg čini onaj tko ustrajno i kroz dulje vrijeme prati ili uhodi drugu osobu ili s njom nastoji uspostaviti ili uspostavlja neželjeni kontakt ili je na drugi način zastrašuje i time kod nje izazove tjeskobu ili strah za njezinu sigurnost ili sigurnost njoj bliskih osoba. Prema informacijama koje su dostavila nadležna tijela, u odluci iz 2014. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske je „ustrajnost i vremensko trajanje“ odredio kao komponente koje sud utvrđuje u svakom konkretnom slučaju pod uvjetom da je djelo trajalo dovoljno dugo da je oštećenik doveden u stanje tjeskobe ili straha. U konkretnom slučaju koji je bio predmet navedene Odluke, Vrhovni je sud odlučio da je razdoblje od 6 dana bilo dovoljno dugo da se ostvari biće kaznenog djela uhođenja.

¹¹² Vidjeti: Temeljno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Crnoj Gori, odlomci 172.-178.

Međutim, GREVIO je obaviješten kako ustaljena praksa tumači „dulje vrijeme“ iz teksta članka kao vrijeme od najmanje tri mjeseca¹¹³. GREVIO sa zabrinutošću napominje kako zbog takvog tumačenja značajan broj žrtava ostaje nezaštićen.

207. GREVIO nadalje navodi da se nametljivo ponašanje koje su počinile bliske osobe kao otežani oblik kaznenog djela progoni 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 tužiteljstva).

208. GREVIO ističe kako u svojoj nedavnoj Općoj preporuci br. 1 o digitalnoj dimenziji nasilja nad ženama poziva države stranke da osiguraju odgovarajuće sankcioniranje uhođenja putem interneta i tehnologije, kao što su prijetnje, narušavanje ugleda, praćenje i prikupljanje privatnih informacija o žrtvi, krađa identiteta, lažno predstavljanje u ime žrtve, korištenje suvremenih komunikacijskih alata i IKT uređaja. GREVIO u tom kontekstu primjećuje da definicija može uključivati (ali nije ograničena na) ponovljene telefonske pozive, slanje ili ostavljanje poruka i slanje tekstualnih poruka, pošte ili e-pošte; korištenje alata za praćenje žrtve kao što su pametni telefoni, kamere i druga oprema za snimanje, globalni sustavi za pozicioniranje (GPS) ili satelitski navigatori ili drugi uređaji povezani s internetom.

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.

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.

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 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 obitelji¹¹⁴.

212. Podsjećajući da članak 35. obuhvaća i nasilje koje je rezultiralo smrću žrtve, GREVIO navodi da vlasti u skladu s Kaznenim zakonom prikupljaju podatke o ženama koje su ubili njihovi muževi/partneri ili bivši muževi/partneri. Prema godišnjem izvješću Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2021. godinu, tijekom 2021. godine ubijeno je 14 žena, što je manje žrtava nego tijekom 2020. godine, međutim, 80% njih su ubile bliske osobe, što je povećanje, a žene su i dalje najčešće žrtve nasilja u obitelji, GREVIO pozdravlja informacije koje su dostavile vlasti da se analiziraju teži slučajevi nasilja u obitelji s ciljem prepoznavanja čimbenika rizika. Međutim, GREVIO nije mogao dobiti nikakve informacije o tome uključuju li ti naponi i analizu nedostataka u odgovoru institucija, na primjer u situacijama u kojima je žrtva prijavila nasilje institucijama prije ubojstva, te

¹¹³ Vidjeti podnesak Ženske mreže Hrvatske, str. 53.

¹¹⁴ Na primjer, tijekom 2020. godine 27% slučajeva nasilja u obitelji prijavljenih tijelima zaduženima za provedbu zakona uključivalo je djecu kao žrtve takvog nasilja, čime su obuhvaćena i djeca koja svjedoče nasilju među intimnim partnerima, tjelesno kažnjavanje, spolna zloporaba djeteta, itd. Podaci dostupni na: www.kriminaalpolitika.ee/kuritegevus2020/perevagivald-ja-ahistamine.

jesu li uvedene bilo kakve mjere za rješavanje utvrđenih nedostataka. U tom pogledu GREVIO primjećuje alarmantne nalaze istraživanja u kojem je proučeno 18 slučajeva teških ubojstava koje je počinila bliska osoba u razdoblju od 2013. do 2020. godine. Analiza je pokazala da su sve osim jedne žrtve bile žene, a u 78% slučajeva počinitelj je bio žrtvin sadašnji ili bivši intimni partner. Ove informacije potvrđuju da je nasilje u obiteljskom okruženju sa smrtnim ishodom rodno uvjetovani problem. S druge strane, zabrinjavajuće je to što je gotovo 70% počinitelja prethodno osuđeno za počinjenje nasilja u obitelji nad žrtvom (dvojica od 11 su osuđena za kazneno djelo prema Kaznenom zakonu, a devet ih je osuđeno za prekršaj). GREVIO nadalje primjećuje kako u brojnim slučajevima nije donesena nijedna osuđujuća presuda unatoč godinama nasilničkog ponašanja i prijavama nasilja. Ti rezultati uzrokuju ozbiljnu zabrinutost u pogledu učinkovitosti pravosudnog sustava.

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.

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

214. GREVIO sa zadovoljstvom napominje kako je pravna definicija silovanja doživjela značajne promjene s kaznenim izmjenama koje su stupile na snagu 2020. godine. U skladu s tim, ukinuto je kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka, koje je uključivalo svaki nedobrovoljni spolni odnošaj ili s njim izjednačenu spolnu radnju počinjenu bez uporabe sile ili prisile, te se ta djela smatraju silovanjem. Kazneni zakon koji je na snazi sada definira silovanje kao „svaki spolni odnošaj ili s njim izjednačena spolna radnja bez pristanka osobe” te se kažnjava kaznom zatvora u trajanju od jedne do pet godina.” Kada je djelo počinjeno upotrebom sile ili prijetnje da će izravno napasti na život ili tijelo žrtve, kaznit će se kaznom zatvora od tri do deset godina. Ako silovanje rezultira težom posljedicom ili je počinjeno u težim okolnostima (npr. od strane bliske osobe, rezultira trudnoćom žrtve silovanja, ako se radi o više počinitelja, ako je prouzročena smrt žrtve silovanja), tada se smatra teškim kaznenim djelom protiv spolne slobode propisanim člankom 154. Kaznenog zakon, te je podložno dužoj kazni zatvora. GREVIO pozdravlja zakonodavnu izmjenu kojom se sva seksualna djela bez pristanka klasificiraju kao silovanja i propisuje primjena otegotnih okolnosti u kojima su okolnosti djela osobito nasilne, uvredljive i traumatične kako bi se osiguralo kažnjavanje razmjerno težini djela.

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.

216. Unatoč brojnim pozitivnim zakonodavnim promjenama u posljednjih nekoliko godina u pogledu kaznenog djela silovanja, GREVIO napominje kako su ta kaznena djela i dalje nedovoljno prijavljena i nedovoljno progonjena. Navedeno proizlazi iz nedostatka znanja i razumijevanja dinamike tih kaznenih djela i utjecaja traume na žrtve. GREVIO nadalje primjećuje da se, kada se slučaj seksualnog nasilja podnese pred sud, olakotne okolnosti često primjenjuju u korist počinitelja, pri čemu se ponašanje žrtve stereotipno tumači kao doprinos zločinu. U tom pogledu GREVIO sa zabrinutošću primjećuje da se bračni status i roditeljstvo okrivljenika također često uzimaju kao olakotna okolnost, kao i sudjelovanje u Domovinskom ratu.

217. Štoviše, dugotrajni kazneni postupci izlažu žrtve ponovnoj traumatizaciji, a kazne izrečene počiniteljima nemaju učinak odvraćanja. Prema istraživanju Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, u prosjeku protekne 41 mjesec od počinjenja nasilnog djela do pravomoćne presude, ali u

nekim slučajevima postupak traje dodatnih nekoliko godina¹¹⁵. Isto istraživanje pokazuje da su počiniteljima u 17,4% slučajeva izrečene uvjetne i djelomično uvjetne kazne te rad za opće dobro. Nadalje, u 79,45% slučajeva izrečene kazne počiniteljima silovanja ostaju unutar prve trećine dostupnih sankcija.

218. GREVIO potiče hrvatske vlasti da u potpunosti provedu novousvojene odredbe Kaznenog zakona koje obuhvaćaju kaznena djela silovanja i seksualnog nasilja te da osiguraju da ih tijela zadužena za provedbu zakona, tužiteljstvo i pravosuđe, učinkovito primjenjuju u praksi, uključujući i kada nema otpora žrtve i ako okolnosti slučaja onemogućuju valjani pristanak. U tu svrhu potrebno je provesti usavršavanje za sve relevantne stručnjake te razviti i provesti odgovarajuće smjernice.

5. Prisilni brak (Članak 37.)

219. Prema članku 169. Kaznenog zakona, tko prisili drugu osobu na sklapanje braka, ili tko namamljuje osobu u drugu državu od one u kojoj ova prebiva da bi je tamo prisilio na sklapanje braka, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine. GREVIO sa zadovoljstvom napominje kako članak 169. Kaznenog zakona obuhvaća sve aspekte prisilnog braka kako je definirano u članku 37. Konvencije.

220. Unatoč posebnoj kaznenoj odredbi o prisilnom braku, GREVIO napominje kako prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova nije zabilježen niti jedan slučaj prisilnog braka tijekom 2021. godine¹¹⁶ te se čini da do danas nije bilo osuđujućih presuda za prisilni brak u Hrvatskoj od uvođenja tog kaznenog djela 2013. godine.

221. Iako je učestalost prisilnih brakova u Hrvatskoj nepoznata, GREVIO primjećuje istraživanja koja ukazuju na ustaljene prakse dogovorenih brakova, brakova djece i prisilnih brakova unutar romske zajednice u Hrvatskoj¹¹⁷. Nevoljkost za prijavom prisilnog braka može se pripisati strahu i nedostatku informacija o dostupnim pravnim lijekovima i nemogućnosti relevantnih stručnjaka da prepoznaju slučajeve prisilnog braka, što ukazuje na potrebu za tim da osposobljavanja o ovom pitanju budu konkretnija.

222. GREVIO invites the Croatian authorities to:

- a. prikupljaju podatke o ranim i prisilnim brakovima i prate trendove u tom području;**
- b. učinkovito istražuju i kazneno progone slučajeve prisilnog braka s ciljem privođenja počinitelja pravdi i, ako su osuđeni, odgovarajućeg kažnjavanja počinitelja te da ulažu napore u provedbu odgovarajućeg usavršavanja relevantnim stručnjacima, posebno tužiteljima, sucima i socijalnim radnicima;**
- c. prikupljaju informacije o temeljnim uzrocima, opsegu i utjecaju prisilnog braka među romskom zajednicom, u suradnji sa ženskim nevladinim organizacijama koje pomažu ženama i djevojčicama Romkinjama, te razvijaju i provode holističku strategiju radi potpunog odgovora u skladu sa svakim od stupova Istanbulske konvencije (prevencija, zaštita i kazneni progon).**

6. Sakaćenje ženskih spolnih organa (Članak 38.)

223. Članak 116. hrvatskog Kaznenog zakona uveden je 2013. godine u skladu s Istanbulskom konvencijom, kako bi se inkriminirao čin potpunog ili djelomičnog uklanjanja ili trajnog mijenjanja ženskih reproduktivnih organa, poticanja ili pomaganja ženi da se podvrgne takvim radnjama. Odredbom se propisuje i teža sankcija u slučajevima kada je genitalno sakaćenje žena počinjeno iz

¹¹⁵ Primjeri 170 mjeseci, 168 mjeseci i 167 mjeseci.

¹¹⁶ Zabilježena kaznena djela u Republici Hrvatskoj i njihova raspodjela po policijskim službama tijekom 2021. godine

¹¹⁷ Europska Komisija, Glavna uprava za unutarnju politiku Unije, 2017., istraživanje „Politike ravnopravnosti spolova u Hrvatskoj – ažurirano”, dostupno na:

[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL_STU\(2017\)596803_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL_STU(2017)596803_EN.pdf) istraživanje IPOL

mržnje, prema djetetu ili bliskoj osobi. Članak 116. predstavlja *lex specialis* za opća kaznena djela osobito teške tjelesne ozljede (čl. 119.) i tjelesne ozljede s posljedicom smrti (čl. 120.) za koja su predviđene teže kazne i primjenjuju se kada je radnja sakaćenja žena rezultirala trajnim i značajnim gubitkom funkcija nekog organa ili smrti žrtve.

224. GREVIO sa zadovoljstvom primjećuje uvođenje kaznenog djela sakaćenja ženskih spolnih organa u Kazneni zakon i uvažavajući činjenicu da se sakaćenje ženskih spolnih organa ne prakticira u Hrvatskoj, naglašava važnost stjecanja boljeg razumijevanja ove teme u sklopu sveobuhvatnijeg djelovanja na razumijevanju stanja žena koje pripadaju različitim migrantskim zajednicama, njihovih specifičnih problema i njihove izloženosti riziku od specifičnih oblika nasilja kao što je sakaćenje ženskih spolnih organa.

7. Prisilni pobačaj i prisilna sterilizacija (Članak 39.)

225. Člankom 115. hrvatskog Kaznenog zakona inkriminira se prekid trudnoće protiv volje trudne žene, dok je prisilna sterilizacija obuhvaćena člankom 119. o uzrokovanju osobito teške tjelesne ozljede kojim se inkriminira uzrokovanje trajne nesposobnosti za reprodukciju ili gubitak ili prestanak funkcioniranja organa.

226. Dostupni podaci ukazuju na to da je 2021. godine u kaznenim prijavama postojala jedna osuđujuća presuda u vezi s prisilnim pobačajem; međutim, GREVIO nema nikakve dodatne informacije o ovom slučaju. Što se tiče prisilne sterilizacije, nejasno je je li bilo koja od osuđujućih presuda za kazneno djelo uzrokovanja osobito teških tjelesnih ozljeda uključivala ovaj oblik nasilja nad ženama, stoga je teško za GREVIO ocijeniti učinkovitu provedbu članka 119. hrvatskog Kaznenog zakona u tom pogledu.

227. GREVIO poziva hrvatske vlasti da poduzmu mjere kako bi se osiguralo da se djela sterilizacije žena ili djevojčica iz članka 39. Istanbulske konvencije učinkovito progone u skladu sa člankom 119. Kaznenog zakone Republike Hrvatske.

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.

229. Nadalje, GREVIO sa zbrinutošću navodi primjedbe organizacija civilnog društva da službenici tijela zaduženih za provedbu zakona i kaznenog pravosuđa ne koriste na odgovarajući način kazneno djelo spolnog uznemiravanja u Kaznenom zakonu. Jedno od važnih pitanja u tom pogledu jeste nedostatak jasnoće u pogledu primjene različitih sankcija predviđenih različitim zakonima. Na primjer, Zakon o ravnopravnosti spolova propisuje prekršajne sankcije za spolno uznemiravanje, ali ne navodi tko su tužitelji nadležni za pokretanje postupka, čime sankcije postaju neučinkovite. Slično tome, izvješća ukazuju na to da pritužbe na uznemiravanje na radnom mjestu rijetko rezultiraju posljedicom za počinitelje¹¹⁸.

230. Čini se da posebno pitanje u tom pogledu proizlazi iz toga kako se u pravosuđu tumači kazneno djelo spolnog uznemiravanja; odnosno da je potrebno postojanje ponovljene radnje zbog načina na koji je napisana odredba. Vrlo alarmantan primjer toga je presuda Općinskog suda u Vukovaru u predmetu spolnog uznemiravanja, u kojem je počinitelj verbalno i fizički uznemiravao svoju podređenu kolegicu neprekidno šest sati. Vukovarski sud odlučio je osloboditi počinitelja spolnog uznemiravanja jer je smatrao da događaj nije dovoljno ozbiljan da se klasificira kao jednokratno kazneno djelo i da se zapravo radi o prekršaju.

231. Prema izvješću Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova iz 2021. godine, broj podnesenih pritužbi na spolno uznemiravanje u odnosu na prethodnu godinu je učetverostručen. Povećanje broja prijava spolnog uznemiravanja zabilježeno je i u Ministarstvu unutarnjih poslova, koje je zabilježilo 98 takvih prijava, a 85 žrtava bile su žene. Unatoč tim brojkama, prema podacima koje je dostavio Državni zavod za statistiku, broj predmeta koji se obrađuju na sudovima i dalje je jednoznamenkast, uz još manje osuđujućih presuda¹¹⁹.

232. GREVIO je istaknuo potrebu za odgovorom na spolno uznemiravanje koje se odvija na internetskim platformama ili putem digitalnih tehnologija i nedavno izdao Opću preporuku br. 1 o digitalnoj dimenziji nasilja nad ženama s ciljem pružanja smjernica državama potpisnicama Istanbulske konvencije o učinkovitoj borbi protiv ovog rasprostranjenog problema. Oblici spolnog uznemiravanja putem interneta uključuju dijeljenje slika ili videozapisa bez pristanka; uzimanje, produciranje ili nabavu intimnih slika ili videozapisa (poznatijih kao „upskirting“, „creepshots“, „lažna pornografija“ itd.) bez pristanka osobe; iskorištavanje, prisila i prijetnje (prisilno slanje seksualnih poruka („forced texting“ - slanje seksualnih poruka, „sexualised doxing“ - objava spolno eksplicitnih sadržaja, krađa identiteta); seksualno zlostavljanje; i „cyberflashing“ - slanje seksualno eksplicitnih fotografija neznancima putem interneta). U tom pogledu GREVIO pozdravlja inkriminaciju zlouporabe snimke spolno eksplicitnog sadržaja u najnovijim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona. U skladu s tim, člankom 144.a Kaznenog zakona kazneno je djelo dijeljenje slika spolno eksplicitnog sadržaja s trećim stranama bez pristanka te osobe, čime se krši privatnost žrtve. GREVIO nema nikakvih informacija o primjeni ove odredbe, ali se nada da će to utrti put pravdi za žrtve ovog sve češćeg oblika nasilja nad ženama.

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 ostalim, njihovo usavršavanje;**
- b. prošire prikupljanje podataka u vezi s ovim oblikom nasilja nad ženama, obuhvaćajući kaznene, građanske i stegovne postupke.**

¹¹⁸ Zajedničko izvješće koje koordinira SOS Rijeka, str.88.

¹¹⁹ Godišnje izvješće pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, 2020.

10. Sankcije i mjere (Članak 45.)

234. GREVIO podsjeća da kazne i mjere izrečene za sve oblike nasilja nad ženama trebaju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.

235. Iako GREVIO pozdravlja činjenicu da hrvatsko kazneno zakonodavstvo predviđa niz sankcija za djela nasilja nad ženama, sa zabrinutošću primjećuje, iz primljenih informacija, da postoji velika razlika između dostupnih sankcija i onih koje se izriču u praksi, posebice u pogledu blagosti blagih sankcija i korištenja uvjetnih kazni. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova navela je 2020. godine da je manje od 10% ukupnog broja svih počinitelja nasilja osuđeno na bezuvjetne kazne zatvora, dok je većina počinitelja osuđena na relativno blage novčane kazne ili uvjetne kazne zatvora.

236. Podaci Ministarstva pravosuđa i uprave ukazuju na blagost kaznene politike u rješavanju slučajeva nasilja nad ženama. Primjerice, tijekom 2021. godine više od 90% izrečenih zatvorskih presuda u slučajevima uhođenja bile su uvjetne. U slučajevima nasilja u obitelji 83% zatvorskih kazni bilo je uvjetno, a u 70% slučajeva trajanje zatvora bilo je u nižem rasponu od dostupnih kazni, dok je u 2 slučaja izrečena maksimalna bezuvjetna zatvorska kazna u trajanju od 2-3 godine. Slično tome, u slučajevima nanošenja osobito teških tjelesnih ozljeda uvjetne su bile 3 od 5 presuda, a u samo jednom slučaju izrečena je maksimalna bezuvjetna zatvorska kazna od 3 do 5 godina. Na kraju, gotovo su sve presude izrečene u slučajevima spolnog uznemiravanja uvjetne.

237. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju – kroz učinkovito usavršavanje djelatnika pravosuđa i druge odgovarajuće mjere – da kazne i mjere izrečene za nasilje u obitelji i druge oblike nasilja nad ženama obuhvaćene Istanbulskom konvencijom budu učinkovite, razmjerne i odvraćajuće. To bi uključivalo, među ostalim, osiguravanje razumijevanja tijela kaznenog progona i djelatnika pravosuđa da uvjetne ili odgođene kazne u slučajevima nasilja u obitelji i drugih oblika nasilja nad ženama ne služe načelima osiguravanja pravde za žrtve, okončanja nekažnjavanja počinitelja ili odvratanja od takvih djela.

11. Otegotne okolnosti (Članak 46.)

238. Članak 47. Kaznenog zakona utvrđuje opće kriterije koje treba uzeti u obzir pri odlučivanju o ublažavanju ili pooštrenju kazne kao što je ponavljanje djela, jačina ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, pobude iz kojih je kazneno djelo počinjeno, stupanj povrede počiniteljevih dužnosti, način počinjenja i skrivljene učinke kaznenog djela, prijašnji počiniteljev život, njegove osobne i imovinske prilike te njegovo ili njeno ponašanje nakon počinjenog kaznenog djela, odnos prema žrtvi i trud da naknadi štetu.

239. Kaznenom zakonu, čime se kvalificiraju kao teža kaznena djela za koja se mogu izreći strože kazne. Uobičajene otegotne okolnosti uključuju počinjenje kaznenog djela prema bliskoj osobi, prema osobi posebno ranjivoj zbog njezine dobi, teže tjelesne ili duševne smetnje ili trudnoće, ili kao službena osoba u obavljanju službe ili odgovorna osoba u obavljanju javne ovlasti ili počinjenje kaznenog djela iz mržnje. Međutim, GREVIO napominje kako, uz iznimku odredbi Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i Kaznenog zakona, kao i silovanja i teških kaznenih djela protiv spolne slobode, većina općih kaznenih djela koja se primjenjuju u slučajevima nasilja nad ženama, kao što su tjelesne ozljede i ubojstva te njihovi teži oblici, ne uključuju neke od otegotnih okolnosti navedenih u članku 46. Konvencije, uključujući kazneno djelo ili srodna kaznena djela u povratu (46b), kazneno djelo počinjeno nad djetetom ili u njegovoj nazočnosti (46c), kazneno djelo su počinile dvije ili više osoba zajedničkim djelovanjem (46e), kazneno djelo počinjeno uz uporabu ili uz prijetnju oružjem (46f) i ranija osuđivanost počinitelja (46i).

240. Nadalje, zbog nedostatka podataka o primjeni tih otegotnih čimbenika u predmetima koji se odnose na nasilje nad ženama, GREVIO ne može procijeniti kako se oni primjenjuju u praksi u postojećim slučajevima.

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.**

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 obveznom postupku 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 obitelji¹²⁰. 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 322. stavak 1, predviđa iznimke od sudjelovanja u obiteljskoj medijaciji ako postoji tvrdnja o nasilju u obitelji; međutim, odluku donosi centar za socijalnu skrb¹²¹.

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 obitelji¹²² 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.

¹²⁰ Uredba o obaveznom savjetovanju regulira postupak obaveznog savjetovanja kao i dužnosti stručnog tima. Prema tome, socijalni radnik ili psiholog koji radi na slučaju dužan je procijeniti ranjivost djeteta ili potencijalno postojanje obiteljskog nasilja.

¹²¹ Člankom 332. Obiteljskog zakona propisano je 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.

¹²² Podnesak Autonomne ženske kuće Zagreb – Žene protiv nasilja nad ženama i Centra za žene žrtve rata – ROSA, str. 8.

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.

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 kompetencija relevantnih stručnjaka za prepoznavanje i uzimanje u obzir psihološke dinamike nasilja u obitelji, uključujući specifičnosti povezane s nasiljem nakon rastave.**

VI. Istraga, kazneni progon, postupovno pravo i zaštitne mjere

247. Preuzimanje pune odgovornosti za sva djela nasilja nad ženama zahtijeva primjeren odgovor tijela zaduženih za provedbu zakona i sektora kaznenog pravosuđa. Poglavlje VI. Istanbulske konvencije utvrđuje niz mjera za osiguravanje kaznenih istraga, sudskih postupaka i osuđujućih presuda različitih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom.

A. Opće obveze, trenutni odgovor, sprečavanje i zaštita (Članci 49. i 50.)

248. Ključno načelo primjerenog odgovora na nasilje nad ženama jest brzo i učinkovito provođenje istraga i sudskih postupaka koji se temelje na razumijevanju rodne uvjetovanosti tih vrsta kaznenih djela i koji u svim fazama uzimaju u obzir prava žrtve.

1. Prijavljivanje tijelima odgovornima za provedbu zakona, njihov trenutni odgovor i istrage

249. GREVIO primjećuje napore hrvatskih vlasti u pružanju specijaliziranog policijskog odgovora na nasilje u obitelji. U tom smislu, na Policijskoj akademiji sustavno se nudi „Specijalistički tečaj za maloljetničku delinkvenciju i kriminalitet na štetu obitelji i mladeži“ koji uključuje modul o nasilju u obitelji. Informacije koje su dostavile vlasti otkrivaju kako se tečaj bavi temama kao što su ravnopravnost spolova, prevencija rodno uvjetovanog nasilja i spolnog nasilja. Prema navodima vlasti, raspoređivanje policajaca specijaliziranih za rad s maloljetnicima za istragu nasilja u obitelji proizlazi iz činjenice da dvije trećine slučajeva nasilja u obitelji uključuju djecu, bilo kao žrtve ili svjedoke, a preostale slučajeve nasilja nad ženama koji ne uključuju djecu rješavaju opće jedinice¹²³. GREVIO je primio izvješća civilnog društva u kojima se navodi da, unatoč naporima u pogledu osposobljavanja, među službenicima za provedbu zakona postoji tendencija da se rodno uvjetovano nasilje u obitelji tretira kao privatno pitanje koje treba rješavati unutar obitelji te da se umanjuje ozbiljnost navoda žrtava¹²⁴. GREVIO nadalje sa žaljenjem primjećuje da se postojeći specijalizirani napori ne odnose na druge oblike nasilja nad ženama obuhvaćene Istanbulskom konvencijom osim nasilja u obitelji.

250. Žrtve ili svjedoci nasilja nad ženama mogu podnijeti prijavu policiji pozivom na telefonske linije za hitne slučajeve 192 i 112, dolaskom u policijsku postaju ili putem e-maila. Moguće je izvršiti i on line prijavu, uključujući i anonimnu prijavu, putem *on line* aplikacije „Red Button“ koja se nalazi na službenoj internetskoj stranici Ministarstva unutarnjih poslova. Prema dostupnim informacijama od 2019. godine ovaj se zahtjev redovito koristi i dostupni su neki podaci o broju ukupnih prijava zaprimljenih putem ove aplikacije; međutim, čini se da se uglavnom koristi za prijavu zlostavljanja djece, a GREVIO nema nikakve informacije o broju prijava nasilja nad ženama podnesenih putem aplikacije. Po primitku prijave, tim od dva službenika, uključujući najmanje jednu službenicu, upućuje se u hitni postupak.

251. Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji ima za cilj utvrditi odgovornosti svih relevantnih aktera u odgovoru na nasilje u obitelji, uključujući policiju, te povećati suradnju među njima. Što se tiče policijskog djelovanja, protokolom se izričito propisuje obveza žurnog postupanja po svim prijavama nasilja u obitelji i poduzimanja potrebnih mjera opreza za zaštitu žrtve, koje uključuju dodjeljivanje policijske službenice za ispitivanje žrtve na njezin zahtjev i ispitivanje žrtve bez nazočnosti počinitelja. Unatoč tim mjerama, GREVIO sa zabrinutošću primjećuje izvješća koja ukazuju na nedovoljan broj službenica, nedostatak mogućnosti za anonimne i povjerljive razgovore ili pristupa ženama s invaliditetom žrtvama nasilja.

¹²³ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

¹²⁴ Vidjeti Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 105.

252. GREVIO je zabrinut zbog naznaka dobivenih od civilnog društva da policija ne odgovara prioritetno na prijave nasilja u obitelji¹²⁵. Čini se kako sveukupni nedostatak razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja u obitelji diktira odgovor hrvatske policije na nasilje nad ženama. Izazovi pri prijavljivanju uključuju umanjivanje nasilja, stav kojima se okrivljuju žrtve i opravdanje postupaka počinitelja. Posebno problematično pitanje uzrokovano nejasnoćom relevantnih odredbi i pogoršano nedostatkom razumijevanja rodne uvjetovanosti nasilja u obitelji jeste pojava dvostrukih uhićenja. Razlika između kaznenog djela i prekršaja nasilja u obitelji nije jasna ni u jednom zakonu, a kako će se djelo nasilja klasificirati ovisi uglavnom o pristupu policije. Iako tužitelji ili sudovi mogu promijeniti početnu klasifikaciju kaznenog djela, GREVIO nije dobio dostatne podatke o tome događa li se to često ili ne. Međutim, informacije koje posjeduje, otkrivaju to da postoji tendencija klasificiranja kao prekršaja čak i slučajeva koji uključuju ponovno počinjeno i teško nasilje¹²⁶. Istraživanja se često usredotočuju na jedan čin nasilja, a ne na razumijevanje šire slike, pri čemu je ponovno počinjenje nasilja čest element u slučajevima nasilja u obitelji. Slijedom toga, može doći do toga da predmeti ne rezultiraju tužbama ili da se preusmjere na prekršajnu razinu, nakon čega se nasilje često nastavlja. Jedan od mogućih načina unapređenja može biti sustavno i nepristrano bilježenje svih slučajeva prijavljenih policiji, odgovarajuće dokumentiranje svih ozljeda, koliko god lake bile, u zdravstvenom sektoru, i spremnost na širu uporabu drugih izvora dokaza kako bi se smanjilo pretjerano oslanjanje na izjave žrtava (na primjer, fotografski dokazi, svjedočenja svjedoka, izvješća centara za socijalnu skrb itd.).

253. Stalni porast broja prijavljenih slučajeva nasilja u obitelji uočen je u posljednjih deset godina, dok se broj prijave prekršaja smanjuje. Na primjer, procjenjuje se da će se broj prijavljenih prekršaja nasilja u obitelji smanjiti za oko 10% godišnje, dok se broj kaznenih djela povećao za čak 28,8% tijekom 2020. u odnosu na prethodnu godinu¹²⁷. Iako je te trendove moguće tumačiti kao porast razumijevanja težine slučajeva nasilja u obitelji među hrvatskim tijelima kaznenog pravosuđa, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova smatra da se radi o tome da žrtve oklijevaju prijaviti nasilje dok ono ne eskalira, zbog gubitka povjerenja u kaznenopravni sustav.

254. Još jedan rašireni problem koji bi se mogao pripisati nedostatku usavršavanja policijskih službenika o rodnoj uvjetovanosti nasilja u obitelji jest problem dvostrukih uhićenja. Djelomičan razlog je to što se temeljem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji psihičko nasilje smatra jednakim fizičkom nasilju, a djelomično zbog nemogućnosti policijskih službenika da prepoznaju primarnog agresora u slučaju. GREVIO je upoznat sa slučajevima u kojima policija nije prepoznala ozljede žene žrtve nasilja iz samoobrane ili su verbalne uvrede i fizičko nasilje tretirani kao jednako legitimni razlozi za uhićenje obiju strana¹²⁸.

255. Podaci o godišnjem broju prijavljenih slučajeva različitih oblika nasilja nad ženama nisu dostupni. Nadalje, teško je procijeniti puni opseg nasilja nad ženama u Hrvatskoj jer ne postoji ažurno istraživanje učestalosti. Međutim, na temelju nalaza istraživanja Eurobarometra da 40 % hrvatskog stanovništva ne vjeruje policiji, nedostatku osjetljivosti stručnjaka kaznenog pravosuđa i rizika da žena bude uhićena zajedno sa svojim zlostavljačem, sigurno je za pretpostaviti da se svi oblici nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, i dalje nedovoljno prijavljuju. Istraživanje Agencije za temeljna prava iz 2014. pokazuje da tri od pet žena (60%) nisu bile zadovoljne odgovorom policije¹²⁹.

256. **GREVIO urgira hrvatske vlasti da:**

a. osiguraju brz i nepristran odgovor svih službenika zaduženih za provedbu zakona u slučajevima nasilja u obitelji i drugih oblika nasilja nad ženama, u njihovim domovima

¹²⁵ Vidjeti, na primjer, izvješće svjedoka nasilja u obitelji članak: www.expaticroatia.com/realities-domestic-abuse-croatia/

¹²⁶ Vidjeti primjere iz Zajedničkog izvješća u sjeni koji koordinira SOS Rijeka, str. 96.-97.

¹²⁷ *Ibid.*, str. 97.

¹²⁸ Vidjeti primjere iznesene u Izvješću o napretku - Provedba hrvatskog zakonodavstva o nasilju u obitelji, 2016., 11.-13.

¹²⁹ FRA: „Nasilje nad ženama: Istraživanje na razini EU-a“, 2014. <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>

- i na javnim mjestima, na temelju punog poštivanja ljudskih prava žena, posebno prava na život i tjelesni integritet;
- b. poduzmu praktične korake, kao što je stručno usavršavanje djelatnika razvijeno u suradnji sa specijaliziranim ženskim nevladinim organizacijama, kako bi se prevladali uvriježeni stavovi, uvjerenja i prakse - uključujući dvostruka uhićenja i pogrešno klasificiranje kaznenih djela kao prekršaja - koji stoje na putu policijskom odgovoru na nasilje u obitelji utemeljenom na razumijevanju rodne uvjetovanosti, utjecaja i posljedica nasilja, a koji u središtu ima sigurnost žrtve, prikupljanje dokaza i punu odgovornost počinitelja.

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 prema 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 sata¹³⁰. 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 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 6 mjeseci, a taj se rok može produljiti 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.

258. Zbog nedostataka u prikupljanju podataka hrvatskoga sustava, GREVIO-u je teško procijeniti uspješnost i učinkovitost progona u svim oblicima nasilja nad ženama; međutim, dostupne informacije otkrivaju nisku stopu progona u slučajevima nasilja u obitelji. Primjerice, tijekom 2019. godine od 423 prijave podnesene za kazneno djelo nasilja u obitelji propisano člankom 179.a Kaznenog zakona, samo ih je 166 završilo progonom. Stopa postupaka za isto kazneno djelo povećala se 2020. godine, s 358 optužnica izdanih u 604 prijavljena slučaja.

259. Što se tiče prikupljanja dokaza, u postupcima u vezi s kaznenim djelom nasilja u obitelji, GREVIO sa žaljenjem primjećuje da progon kaznenog djela ovisi o liječničkom izvješću kojim se dokazuju tjelesne ozljede¹³¹. GREVIO naglašava kako žrtve nasilja u obitelji možda oklijevaju ili ne mogu pravodobno potražiti liječničku pomoć da bi mogle dokumentirati svoje ozljede. Oslanjanje isključivo na liječničku dokumentaciju bez uzimanja u obzir drugih dokaza može dovesti do toga da veliki broj počinitelja ostane nekažnjen ili da bude progonjen za lakša kaznena djela. Pri prikupljanju dokaza tijela kaznenog progona trebaju uključivati, uz medicinske dokaze, fotografiranje mjesta zločina, prikupljanje uzoraka DNK-a, uzimanje izjava susjeda i svih drugih potencijalnih svjedoka, kao i utvrđivanje zlostavljanja počinjenih digitalnim sredstvima kao što su prijetnja da će dijeliti slike ili njihovo dijeljenje bez pristanka ili uhođenje putem špijunskog softvera ili drugih tehničkih uređaja.

260. Naposljetku, GREVIO napominje kako je vrlo malo informacija dostupno o tome kako tijela za provedbu zakona, tužiteljstva i pravosuđa stoje u odnosu na druge oblike nasilja nad ženama, osobito silovanje i seksualno nasilje izvan konteksta intimne veze. Čini se kako su stope prijavljivanja iznimno niske jer vrlo malo žena istupa, a još manje slučajeva dolazi do faze suđenja. GREVIO

¹³⁰ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

¹³¹ Podnesak Centra za žene žrtve rata - Rosa

nadalje sa žaljenjem primjećuje da hrvatske organizacije civilnog društva također nisu raspolagale informacijama o učestalosti određenih oblika nasilja nad ženama, uključujući prisilne brakove, unatoč informacijama koje ukazuju na to da 50% romskih djevojčica rađa prije navršene 18. godine starosti¹³². Uvažavajući razlike između maloljetničkih i prisilnih brakova, GREVIO naglašava da to što su mladenke u mladoj dobi znači da su u većem riziku od toga da ne mogu izraziti svoj puni i slobodni pristanak na bračnu zajednicu ili se oduprijeti prisilnom braku. Takve visoke stope ranih brakova mogu ukazivati na rasprostranjenu, ali neprijavljenju učestalost prisilnih brakova. GREVIO je svjestan poteškoća koje su općenito povezane s istragama i kaznenim progonom tako osjetljivog pitanja, ali podsjeća na to da su potrebni dužno sprečavanje, istraga, kažnjavanje i osiguravanje naknade štete za sva djela nasilja obuhvaćena područjem primjene Konvencije. Što se tiče istrage kaznenih djela seksualnog nasilja, GREVIO napominje kako nedostatak specijalističkih službi za potporu seksualnom nasilju može pridonijeti nepovjerenju žrtava u kaznenopravni sustav, a time i nedovoljnom prijavljivanju tih kaznenih djela.

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.

3. Stope osuđujućih presuda

262. Sudeći po dostupnim podacima, GREVIO primjećuje kako je omjer osuđujućih presuda u odnosu na otvorene progone u Hrvatskoj zadovoljavajući¹³³. Međutim, zabrinjavajuće je pitanje priroda sankcija nametnutih tim osuđujućim presudama¹³⁴. Istraživanja su pokazala da je manje od 10% sankcija izrečenih za takvo nasilje kazna zatvora, bez obzira na to sudi li se prema Kaznenom zakonu ili Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji¹³⁵. Većina sankcija novčane su kazne i uvjetne kazne, čak i za ponovljena djela nasilja. Štoviše, problem dvostrukih uhićenja dodatno se pogoršava u sudnici u kojoj su suci slabo opremljeni za prepoznavanje glavnog agresora¹³⁶.

263. Nedostatak redovito prikupljenih podataka razvrstanih po spolu među tijelima zaduženima za provedbu zakona i pravosudnim institucijama te nepostojanje sustava upravljanja predmetima koji bi omogućio praćenje pojedinačnih predmeta od trenutka podnošenja prijave do presude suda, dodatno otežava procjenu točnih stopa osipanja u različitim fazama kaznenopravnog lanca i utvrđivanje njihovih uzroka. Analiza čimbenika koji pridonose osipanju temeljena na dokazima ključna je za njihovo rješavanje, među ostalim, pregledom administrativnih podataka razvrstanih po spolu i sudske prakse te analizu postupanja tijela za provedbu zakona, državnih odvjetništava i sudova kako bi se provjerilo gdje dolazi do osipanja i utvrdilo koji su mogući nedostatci u odgovoru institucija.

264. S ciljem okončanja nekažnjavanja počinitelja i sprječavanja rizika od recidivizma, GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju da izricanje presuda u slučajevima nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, bude razmjerno težini kaznenog djela i time odraze odvraćajuću funkciju kazni.

¹³² Odbor za prava djeteta, peto i šesto periodično izvješće Hrvatske

¹³³ Vidjeti Prilog 3. državnog izvješća, str. 81.-83. Poglavlje V.,

¹³⁴ Poglavlje V., Sankcije i druge mjere

¹³⁵ Vidjeti podnesak ROSA-e

¹³⁶ Vidjeti Izvješće o provedba hrvatskog zakonodavstva o nasilju, *ažurirano, 2016., str. 12.*

B. Procjena opasnosti i upravljanje rizikom (Članak 51.)

265. Briga za sigurnost žrtve mora biti u središtu svake intervencije u slučajevima svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom. Člankom 51. utvrđuje se obveza da se osigura da sva relevantna tijela, a ne samo tijela zadužena za provedbu zakona, učinkovito procjenjuju i osmisle plan za upravljanje sigurnosnim rizicima s kojima se žrtva suočava ovisno o pojedinačnom slučaju, u skladu sa standardiziranim postupcima i u međusobnoj suradnji.

266. U skladu s Direktivom 2012/EU/29, Zakonom o kaznenom postupku uvedena je obveza provođenja pojedinačne procjene žrtava svih kaznenih djela. Konkretno, u slučajevima nasilja u obitelji, Protokolom o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji zahtijeva se od policije i centara za socijalnu skrb da provedu pojedinačnu procjenu rizika u svakom slučaju nasilja u obitelji o kojem su obaviješteni. Cilj je ove procjene utvrditi je li potrebno poduzeti posebne mjere zaštite u odnosu na žrtvu. U svojoj procjeni tijela su dužna uzeti u obzir osobna obilježja žrtve, vrstu ili prirodu nasilja i okolnosti u kojima je kazneno djelo počinjeno. Za provedbu pojedinačne procjene rizika donesen je Pravilnik o načinu provedbe pojedinačne procjene žrtve, koji uključuje standardizirane obrasce čimbenika rizika koje koristi policija odnosno centri za socijalnu skrb. Na temelju procjene nadležna tijela pripremaju plan koji uključuje utvrđene mjere zaštite koje se primjenjuju u žrtvinom slučaju.

267. Procjena rizika koju provodi policija ima za cilj utvrditi rizik od teškog ili ponovljenog nasilja i upravljati tim rizicima poduzimanjem odgovarajućih mjera, uključujući uhićenje počinitelja, predlaganje mjera opreza ili zaštitnih mjera itd. Procjena rizika provodi se na temelju Obrasca za procjenu rizika od ponavljanja nasilničkog ponašanja u obitelji. Centri za socijalnu skrb, su s druge strane, obvezni izraditi plan sigurnosti zajedno sa žrtvom bez obzira na to ostaje li u obiteljskom domu ili se seli u sklonište. Plan sigurnosti uzima u obzir elemente kao što su priroda, trajanje i povijest nasilja te može uključivati mjere kao što su usmjeravanje žrtve na dostupne usluge ili pomaganje žrtvi u poduzimanju mjera osobne sigurnosti, na primjer promjena kontakt podataka i mrežnih lozinki. Prema dostupnim podacima, centri za socijalnu skrb predložili su samo 68 zaštitnih mjera 2019. i 52 mjere 2020. godine, što ukazuje na nedostatak proaktivnog pristupa zaštiti žrtava.

268. GREVIO pozdravlja upotrebu standardiziranih obrazaca za procjenu rizika i uključivanje tijela zaduženih za provedbu zakona i tijela socijalne skrbi kako bi se osiguralo da sva nadležna tijela koja mogu doći u kontakt sa žrtvama mogu učinkovito procijeniti rizike za sigurnost žrtve ovisno o slučaju. Međutim, prema informacijama koje su dostavile nevladine organizacije koje djeluju na terenu, unatoč obvezi provedbe procjene rizika koja je nastupila 2018. godine, čini se kako ih policija provodi sporadično, a kada ih provode, i dalje ostaju na razini formalnosti. Informacije koje pružaju nevladine organizacije ukazuju na nedostatak suradnje među relevantnim tijelima i pružateljima specijalističkih usluga žrtvama nasilja nad ženama u procjeni rizika i upravljanju rizikom¹³⁷. Štoviše, nije bilo napora za prikupljanje podataka kako bi se ocijenila djelotvornost programa procjene rizika. Međutim, dostupni podaci o femicidima ukazuju na vrlo zabrinjavajuće stanje: Prema izvješćima Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, u gotovo svim slučajevima prijavljenima policiji postojali su elementi koji ukazuju na povećan rizik od nasilja, ali policajci nisu utvrdili čimbenike koji su povezani s femicidom. Alarmantne informacije da se broj žena ubijenih zbog nasilja nad intimnim partnerima povećao za 50% od 2018.¹³⁸ pružaju daljnji dokaz neodgodive potrebe za procjenom razloga zbog kojih visoka razina rizika u nekim slučajevima ostaje neprepoznata. U tom je kontekstu nužno povećati razinu znanja svih stručnjaka o različitim čimbenicima rizika kao što su iskazi prisilne kontrole, (čimbenik koji treba uzeti u obzir), prijetnje smrću i povećanje rizika koje predstavlja razdvajanje. Bilo bi jednako važno navedeno staviti u kontekst s vrstom i učestalošću povreda naloga za zaštitu.

269. GREVIO sa žaljenjem primjećuje kako osim za nasilje u obitelji, ne postoje mehanizmi procjene rizika za druge oblike nasilja nad ženama obuhvaćene Istanbulskom konvencijom. Ovo je odraz gotovo isključivog fokusa hrvatskog okvira politika na slučajeve nasilja u obitelji u okviru svakog stupa Konvencije, zbog čega je GREVIO zabrinut.

¹³⁷ Joint Shadow Report Co-ordinated by SOS Rijeka, p. 113.

¹³⁸ Ibid.

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*¹³⁹ u kojoj je naveo obveze koje se odnose na procjene rizika i upravljanje rizikom 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“¹⁴⁰. 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 uključena¹⁴¹. GREVIO u potpunosti podržava te nalaze i njihovu važnost u osiguravanju učinkovitosti procjena rizika.

271. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da:**

- a. osiguraju sustavnu uporabu standardiziranih alata za procjenu rizika utemeljenih na dokazima za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom 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.

272. **GREVIO nadalje potiče hrvatske vlasti da osiguraju da sustavna procjena rizika utemeljena na poznavanju rodne uvjetovanosti i upravljanje sigurnošću postanu standardni postupci u svim intervencijama centara za socijalnu skrb i u pogledu svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom.**

C. Hitni nalozi za udaljavanje (Članak 52.)

273. U skladu s člankom 52. Konvencije, u situacijama neposredne opasnosti (kada je šteta očigledna), nadležna tijela imaju ovlast narediti počinitelju nasilja u obitelji da napusti mjesto stanovanja žrtve ili osobe izložene riziku na dovoljno dugo vremensko razdoblje, te zabraniti počinitelju dolazak na mjesto stanovanja ili uspostavljanje kontakta sa žrtvom ili osobom izloženom riziku. Osobe koje su izradile Konvenciju prepuštaju strankama diskrecijsko pravo da odrede trajanje hitnih naloga za udaljavanje – obično su kratkoročni- i nadležnom tijelu da izda takve naloge. U svojim temeljnim evaluacijskim izvješćima GREVIO je pojasnio kako su hitni nalozi za udaljavanje alati kojim se tijelima zaduženima za provedbu zakona i akterima kaznenog pravosuđa omogućuje da brzo reagiraju na situaciju neposredne opasnosti bez dugotrajnih postupaka. To su sredstva namijenjena sprečavanju kaznenih djela i time je sigurnost stavljena na prvo mjesto. Stoga, hitni nalozi za udaljavanje trebaju biti vremenski ograničeni i uzeti u obzir pojedinosti određenoga slučaja, s mogućnošću obnove u slučaju nastavljenе opasnosti i uz dugoročnu zaštitu koju sud odobrava putem naloga za zaštitu, na zahtjev žrtve. U skladu s člankom 52. Konvencije, hitni nalozi za

¹³⁹ *Kurt protiv Austrije* [GC], Zahtjev br. 62903/15, str.167.-176., 15. lipnja 2021.

¹⁴⁰ *Ibid.*, § 190.

¹⁴¹ *Ibid.*, § 180.

udaljavanje trebaju osigurati sigurnost žrtava bez prisiljavanja da žurno traže sigurnost u skloništu ili drugdje. Teret napuštanja doma zapravo se prebacuje na počinitelja kojem treba naložiti da bez odgode napusti mjesto stanovanja žrtve i zabraniti mu da se vrati „dovoljno dugo vremena“ i kontaktira žrtvu i njezinu djecu, gdje je to primjenjivo. Štoviše, hitni nalog za udaljavanje trebao bi se u načelu proširiti na djecu kojoj je potrebna zaštita i treba stupiti na snagu odmah, čak i ako sud ili drugo pravno tijelo nakon toga mora potvrditi nalog. Hitni nalog za udaljavanje također treba biti popraćen i podacima o dostupnosti potpore žrtvama, kao što su specijalizirane usluge potpore, pravno savjetovanje i pomoć, skloništa, liječnička pomoć i savjetovanje o psihološkoj podršci¹⁴².

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 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.

275. Osim toga, člankom 13. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji utvrđuju se i druge zaštitne mjere u prekršajnom postupku u slučaju nasilja u obitelji koje sudovi mogu izreći na zahtjev žrtve ili ovlaštenog tužitelja ako postoji izravna opasnost za sigurnosti žrtve ili članova njezine obitelji. To uključuje obvezni psihosocijalni tretman, zabranu približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji, udaljenje iz zajedničkog kućanstva i obvezno liječenje od ovisnosti. Odluku donosi sud bez odgode, a najkasnije u roku od dvadeset i četiri sata od podnošenja zahtjeva. Te se mjere mogu izreći prije pokretanja prekršajnog postupka i žalba ne odgađa izvršenje izrečene mjere. Međutim, ako žrtva ili drugi ovlašteni tužitelj u roku od osam dana od dana donošenja odluke ne podnese optužni prijedlog, odluka će biti ukinuta, a sud će bez odgode obavijestiti policiju o ukidanju zaštitne mjere. Sankcije za nepoštivanje zaštitnih mjera uključuju novčanu kaznu od najmanje 3.000 kuna (oko 400 eura) ili najmanje deset dana zatvora.

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.

277. Drugo, informacije koje su dostavile organizacije civilnog društva otkrivaju da se te mjere često ne koriste: tijekom 2020. godine policija je primijenila 2647 mjera opreza po službenoj dužnosti u skladu s Prekršajnim zakonom u 8539 prijavljenih slučajeva nasilja u obitelji. Što se tiče primjene mjera opreza predviđenih Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji koje ovise o zahtjevu žrtve ili policije u svojstvu tužitelja, izvješća ukazuju na to da policija rijetko koristi tu mogućnost, a žrtve često nisu obaviještene o mogućnosti podnošenja takvog prijedloga¹⁴³. GREVIO je također upoznat s tim da suci prekršajnih sudova često ne informiraju žene o njihovom pravu na žalbu ako im se odbije zahtjev za nalogom za zaštitu¹⁴⁴. U slučajevima dvostrukih uhićenja u kojima je žrtva u prekršajima nasilja u obitelji uz počinitelja, žrtva također može odbiti podnijeti žalbu kako bi izbjegla osvetu¹⁴⁵.

¹⁴² Horizontalni pregled 17 temeljnih izvješća GREVIO-a u sredini programskog razdoblja, odlomak 460., 2021., s dodatnim upućivanjima. Dostupno na: www.coe.int/en/web/istanbul-convention.

¹⁴³ Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 118.

¹⁴⁴ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

¹⁴⁵ Ibid.

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.

279. Kada 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).

280. GREVIO je zabrinut zbog manjka prijelaznih ili privremenih naloga za zaštitu žrtava nasilja u obitelji čiji se slučaj progoni 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 toga¹⁴⁶.

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. Istanbulske konvencije. Nakon toga, mora se osigurati propisno provođenje u praksi, među ostalim, putem stručnog usavršavanja i ulaganja napora u 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.

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

283. Zaštitne mjere predviđene člankom 13. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji koje sudovi mogu izreći prije ili tijekom prekršajnog postupka mogu se smatrati mjerama iz područja primjene članka 53. Konvencije. One uključuju zabranu pristupa, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji i udaljenje iz zajedničkog kućanstva, koje se može izreći na najmanje tri mjeseca i najviše dvije

¹⁴⁶ Poglavlje VI., Nalozi o zaštiti

godine. Na zahtjev žrtve ili tužitelja sud može preispitati i, ako je potrebno, proširiti izrečenu zaštitnu mjeru.

284. Kao što je objašnjeno u prethodnom potpoglavlju o hitnim zaštitnim mjerama, prema navodima koje je zaprimio GREVIO, te se mjere rijetko traže, a čak i kada se traže, odobravaju se samo u polovici slučajeva¹⁴⁷. Nadalje, propisane sankcije za kršenje izrečenih zaštitnih mjera nisu odvrćuće jer izvješća ukazuju na to da se rijetko izriče kazna zatvora¹⁴⁸. Prema istraživanju o provedbi Direktive EU, 56% ispitanih pravnih stručnjaka smatra da nalozi za zaštitu u Hrvatskoj općenito nisu učinkoviti, 73% nevladinih organizacija smatra da nisu adekvatno dostupni žrtvama, a 56% smatra da se ne provode adekvatno¹⁴⁹.

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.

286. Budući da su podaci koje su dostavila nadležna tijela bili nejasni u pogledu vremenskog okvira podnesenih zahtjeva, odobrenih mjera i provedenih mjera, GREVIO nije mogao analizirati koriste li se u praksi za sve oblike nasilja obuhvaćene Konvencijom niti procijeniti njihovu učinkovitost u praksi.

287. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da preispitaju svoj sustav privremenih naloga za 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 odvrćućim kaznenim ili drugim sankcijama;
- c. praćenje napretka u tom području prikupljanjem podataka o broju i vrstama izrečenih naloga za zaštitu, kršenjima takvih naloga i sankcijama izrečenim kao rezultat toga.

E. Postupci *ex parte* i *ex officio* (Članak 55.)

1. Postupci *ex parte* i *ex officio*

288. Prema članku 55. stavak 1. Istanbulske konvencije stranke će osigurati da istrage niza kategorija kaznenih djela ne ovise u potpunosti o prijavi ili pritužbi koju je podnijela žrtva i da se postupak može nastaviti čak i ako žrtva povuče svoju izjavu ili pritužbu.

289. Ovom se odredbom uvažava osobito traumatična priroda kaznenih djela i nastoji olakšati teret koji dugotrajne istrage i postupci često ostavljaju na žrtvama, istodobno osiguravajući da se počinitelji privedu pravdi.

290. Člankom 2. Zakona o kaznenom postupku propisano je da je ovlaštenu tužitelj dužan pokrenuti kazneni postupak ako postoje dokazi da je određena osoba počinila kazneno djelo za koje se kazneni postupak pokreće po službenoj dužnosti tj. *ex officio*. Za djela za koja je kazneni postupak pokrenut na temelju privatne tužbe, ovlaštenu tužitelj je privatni tužitelj i može pokrenuti kazneni postupak samo na zahtjev žrtve. GREVIO pozdravlja kaznene izmjene i dopune iz 2021. godine kojima se uvodi kazneni postupak po službenoj dužnosti za slučajeve spolnog uznemiravanja

¹⁴⁷ Podnesak ROSA-e.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ AWHZ, „ARTEMIS: Promicanje prava na zaštitu žena primjenom Direktive EZ 2011/99/EU o europskom nalogu za zaštitu – Nacionalno izvješće za Hrvatsku“, 2020. <https://www.artemis-europa.eu/wp-content/uploads/2020/09/Artemis-national-report-Croatia.pdf>

počinjenog nad osobom koja odredbom nije klasificirana kao ranjiva osoba. U Kaznenom zakonu još uvijek postoji niz općih kaznenih djela koja obuhvaćaju ponašanje koje se odnosi na nasilje nad ženama izvan sfere nasilja u obitelji, a koja se ne progone po službenoj dužnosti, već zahtijevaju privatnu tužbu osim ako se radi o djelu počinjenom na štetu bliske osobe. To uključuje kaznena djela prijete, prisile i nanošenja tjelesnih ozljeda.

291. Prema nadležnim tijelima, kada je djelo počinjeno iz mržnje, što obuhvaća i mržnju na temelju spola, kvalificirani je oblik općenitog kaznenog djela kako je prethodno navedeno, i time se kazneni progon poduzima po službenoj dužnosti. Međutim, GREVIO ne posjeduje informacije o učestalosti tumačenja pravosudnih tijela slučajeva nasilja nad ženama proizašlih iz ovih kaznenih odredbi kao djela motiviranih rodno uvjetovanom mržnjom.

292. U skladu sa Zakonom o kaznenom postupku postoji tromjesečno ograničenje za pokretanje privatnog kaznenog postupka od dana kada je dotična žrtva saznala za kazneno djelo i počinitelja. GREVIO napominje kako kaznena djela koja podliježu privatnoj tužbi izostavljaju mnoge slučajeve nasilja, posebno tjelesnog i psihičkog nasilja, te iz njih proizlazi da je teret za podnošenje pritužbi na žrtvi. U tom pogledu, GREVIO je zabrinut zbog toga što počinitelj, članovi obitelji, zajednica u cjelini ili osoba s ovlastima mogu zastrašivati žrtvu ili staviti na nju pritisak da povuče svoju pritužbu, što rezultira nedostatkom osuđujućih presuda.

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.**

2. Potpora žrtvama u pravnim postupcima

294. S ciljem osnaživanja žrtava te kako bi ih se potaknulo na pokretanje kaznenog postupka, člankom 55. stavak 2. zahtijeva se od stranaka da osiguraju da nevladine organizacije, posebno educirani savjetnici za nasilje u obitelji ili druge vrste podrške/službe potpore pomognu i/ili pruže potporu žrtvama tijekom istraga i sudskih postupaka.

295. Zakonom o kaznenom postupku i Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji predviđena su žrtvama nasilja nad ženama, među ostalim, pravo na pristup službama za potporu žrtvama, pravo na psihološku i drugu stručnu pomoć, pravo na pratnju osobe od povjerenja pri poduzimanju svih kaznenopravnih radnji u kojima sudjeluje. Tijela koje se bave nasiljem u obitelji dužna su obavijestiti žrtvu o tim pravima na njima razumljiv način. Na sudovima u brojnim gradovima postoje odjeli za potporu žrtvama i svjedocima, a u drugim gradovima te usluge pružaju nevladine organizacije koje su članice Mreže podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela.

296. U tom pogledu GREVIO primjećuje neke zabrinjavajuće podatke koji ukazuju na nerazumijevanje sudaca i nepoznavanje uloge osoba za potporu. GREVIO je obaviješten o slučajevima u kojima su osobe za potporu tretirane kao svjedoci ili im je uskraćeno sudjelovanje u postupku pozivajući se na to da je žrtva već imala odvjetnika¹⁵⁰.

297. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da povećaju učinkovitost pravne i psihosocijalne potpore u svim fazama sudskih postupaka za sve žrtve nasilja nad ženama i djecom žrtvama, uključujući i promicanje i potporu uloge specijaliziranih ženskih organizacija i onih koji pomažu djeci žrtvama.**

¹⁵⁰ Ibid.

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.

299. Izvješća nevladinih udruga za ženska prava otkrivaju da se ove odredbe ne primjenjuju jednako u cijeloj Hrvatskoj. Dok su neki policijski službenici, tužitelji, socijalni radnici i suci vrlo marljivi kada je riječ o poštivanju prava žrtve, GREVIO je obaviješten o slučajevima u kojima su ta prava uskraćena žrtvama nasilja nad ženama. Ti zabrinjavajući slučajevi uključuju uskraćivanje prava na tumačenje u slučajevima kada žrtva nije hrvatski izvorni govornik, pravo na razgovor s policijskom službenicom i svjedočenje putem videokonferencijskih tehnologija te traženje od žrtve da se suoči s počiniteljem u slučaju seksualnog nasilja¹⁵¹.

300. Što se tiče djece žrtava i svjedoka, u skladu sa Zakonom o policijskim poslovima i ovlastima, razgovore provode specijalizirani policijski službenici prema modelu P.E.A.C.E. (*P – planning and preparation*: planiranje i priprema; *E – engage*: uvod u razgovor, angažiranje i objašnjavanje; *A – account*: iskaz i pojašnjavanje; *C – closure*: zatvaranje; *E – evaluation*: evaluacija) u posebnim prostorijama. Također im se pružaju psihološke i druge specijalističke usluge tijekom cijelog postupka u partnerstvu s nevladinim organizacijama. GREVIO pozdravlja izvješća koja pokazuju da je pružanje usluga potpore djeci žrtvama i svjedocima nasilja u obitelji dosljednije¹⁵².

301. **GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu zakonodavne ili druge korake za provedbu svih mjera za zaštitu prava i interesa žrtava svih oblika nasilja nad ženama, kako je utvrđeno u članku 56. Konvencije.**

302. **GREVIO nadalje snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju primjenu u praksi postojećih mjera za zaštitu prava i interesa žrtava tijekom istraga i sudskih postupaka za sve oblike nasilja nad ženama. Prikupljanje podataka i istraživanje o provedbi tih mjera i njihovoj učinkovitosti potrebno je provoditi redovito, među ostalim iz perspektive žrtve.**

G. Pravna pomoć (Članak 57.)

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.

304. Primarnu pravnu pomoć pružaju upravna tijela županija, Gradski ured za opću upravu Grada Zagreba, ovlaštene udruge i pravne klinike, dok sekundarnu pravnu pomoć pružaju odvjetnici.

¹⁵¹ Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka

¹⁵² Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

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.

306. GREVIO napominje kako shema besplatne pravne pomoći u Hrvatskoj sprječava veliki broj žrtava nasilja nad ženama da u kaznenim postupcima, posebice u prekršajnim postupcima, koji čine većinu slučajeva nasilja u obitelji, pristupe uslugama pravnog savjetnika kojeg financira država. Nevladine organizacije za ženska prava izvješćuju da je provedba programa problematična i nedosljedna u praksi, čak i kada žrtve ispunjavaju uvjete za primarnu pravnu pomoć. Na primjer, nevladine organizacije izvješćuju o različitim praksama u vezi s fazom postupka u kojoj se može pozvati na pravo na besplatnu pravnu pomoć, pri čemu je nekim žrtvama imenovan besplatni zastupnik ili savjetnik tijekom faze istrage, dok su druge dobile pravnu pomoć tek nakon što je optužnica prihvaćena¹⁵³.

307. GREVIO nadalje napominje kako prema nevladinim organizacijama za ženska prava Zakon o kaznenom postupku ne navodi stručne kvalifikacije osobe koja može biti savjetnik, što bi se moglo tumačiti tako da uključuje ne samo pravne stručnjake, već i psihologe, pedagoge ili socijalne radnike¹⁵⁴. Nedostatak odvjetnika osposobljenih i specijaliziranih za rodno uvjetovano nasilje nad ženama čini to pitanje još i težim.

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.

¹⁵³ Vidjeti Zajedničko izvješće u sjeni koje koordinira SOS Rijeka, str. 130.

¹⁵⁴ Ibid.

VII. Migracija i azil

310. U području migracija i azila glavni je zahtjev Istanbulske konvencije osigurati da zakoni o boravišnom statusu i postupci azila ne ignoriraju realnost žena koje žive u nasilnim odnosima ili su izložene seksualnom nasilju i iskorištavanju te drugim oblicima rodno uvjetovanog nasilja. Zakoni kojima se regulira boravišni status predviđa mogućnost dobivanja privremenog boravka za žene u posebnim okolnostima (članak 59.). Postupci azila, s druge strane, moraju biti rodno osjetljivi i omogućiti ženama da u cijelosti otkriju svoje priče te da se razlozi za progon tumače na rodno osjetljiv način. To se može postići samo ako su postupci prihvatiti i usluge potpore tražiteljima azila osjetljivi na potrebe žena žrtava ili onih koji su u riziku od nasilja (članak 60.).

311. GREVIO naglašava kako je u potpunosti svjestan izazova kojima je Hrvatska izložena kao ulazna točka za Europsku uniju. GREVIO prepoznaje napore koje Hrvatska ulaže u poboljšanje zakonodavnog okvira te prihvaćanje i integraciju osoba koje su priznate kao tražitelji međunarodne zaštite ili izbjeglice. GREVIO ponavlja svoju snažnu vjeru u važnost solidarnosti među europskim državama kako bi se osiguralo da ni Hrvatska, kao ni Italija i druge države prvog dolaska nisu same u rješavanju ove situacije.

A. Boravišni status (Članak 59.)

312. GREVIO sa zadovoljstvom napominje kako se pravnim okvirom kojim se uređuje boravak i privremeni boravak državljana trećih zemalja može osigurati potpuna usklađenost sa zahtjevima članka 59. Istanbulske konvencije. Osim toga, u slučajevima kada se traži neovisna dozvola, a supružnik ili partner je udaljen iz zemlje, obustavlja se postupak protjerivanja protiv žene dok se zahtjev podnese i dok se o njemu ne odluči.

313. Autonomna dozvola boravka obično je dostupna osobi koja boravi u Hrvatskoj s ciljem spajanja s obitelji te posjeduje privremenu boravišnu dozvolu u trajanju od 3 godine. U slučajevima prestanka braka/veze, Zakonom o strancima¹⁵⁵ iz 2021. godine predviđeno je odobravanje privremenog boravka iz ozbiljnih opravdanih razloga humanitarne prirode¹⁵⁶. 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 državljana trećih zemalja u Republici Hrvatskoj¹⁵⁷ propisan je uvjet za dostavu dokumentacije kojom se opravdava zahtjev, kao što je dokaz da je utvrđeno da je podnositelj zahtjeva žrtva nasilja. Prema informacijama koje su hrvatske vlasti dostavile GREVIO-u, dokumentacija podnositelja zahtjeva može uključivati i priloženu izjavu svjedoka¹⁵⁸. GREVIO pozdravlja činjenicu da mogućnost podnošenja zahtjeva ne ovisi o trajanju braka ili veze ni o prethodnom zakonskom statusu jedne od stranaka te ukidanje prethodnog uvjeta kojim se dodatno dokazuje da je osoba imala „nedostatak odgovarajuće skrbi”.

314. GREVIO je obaviješten da, iako članak 21. Pravilnika predviđa mogućnost podnošenja zahtjeva za privremeni boravak samo iz humanitarnih razloga za građanina treće zemlje koji surađuje s nadležnim tijelima u kaznenom postupku protiv poslodavca koji ga je nezakonito zaposlio, članak 22. predviđa širok nedefiniran raspon okolnosti koje potencijalno uključuju slučajeve kada žena pomaže tijelima u istragama ili kaznenim postupcima koji se odnose na silovanje, nasilje u obitelji, seksualno zlostavljanje i druga kaznena djela koja zahtijevaju inkriminaciju na temelju Istanbulske konvencije. GREVIO je sa zadovoljstvom primijetio kako postoji zakonska mogućnost

¹⁵⁵ Narodne novine, br.133/20 dostupno na hrvatskom jeziku: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_12_133_2520.html

¹⁵⁶ Članak 79. stavak 1. točka 6. Zakona o strancima..

¹⁵⁷ Narodne novine, NN/20/2022 dostupno na hrvatskom jeziku: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_02_20_215.html

¹⁵⁸ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

da se žene koje su odvedene izvan zemlje zbog prisilnog braka potencijalno vrate u Hrvatsku kako bi nastavile svoj boravak, međutim, nije bilo primjera toga poznatih službenicima, a djelovalo je kako razumijevanje i prisilnog braka i rizika od genitalnog sakaćenja žena u migrantskoj populaciji nije adekvatno¹⁵⁹.

315. Ne postoje smjernice ni za podnositelje zahtjeva ni za donositelje odluka o primjeni zakona i žene nisu obaviještene o mogućnosti podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 59. Istanbulske konvencije u niti jednoj fazi. Nadalje, do 2022. godine nije bilo podataka o broju žena koje su dobile boravišne dozvole na toj osnovi i iako su nevladine organizacije GREVIO obavijestile da su neke žene dobile dozvole u skladu s tim odredbama, vrlo je mali broj poznatih slučajeva. GREVIO pozdravlja činjenicu da su hrvatske vlasti 2022. godine poduzele potrebne korake za prikupljanje podataka o boravišnim dozvolama koje su odobrene temeljem humanitarnih razloga, uključujući nasilje temeljeno na rodu. Međutim, nema informacija je li nasilje nad ženama određeno kao zasebni čimbenik podataka ili koliko takvih dozvola je dosad odobreno.

316. Stoga je, iako je pravni okvir općenito usklađen s odredbama Istanbulske konvencije, djelotvornost zakonodavstva upitna zbog nedostatka informacija koje se pružaju ženama migranticama o njihovim pravima ili mogućnostima podnošenja relevantnih zahtjeva. GREVIO nadalje napominje kako je pravna pomoć dostupna samo ako se u zemlji podrijetla primjenjuju takva načela koja će isključiti veliku većinu migrantica kojima je potrebna pravna pomoć.

317. **GREVIO potiče hrvatske vlasti da:**

- a. vode evidenciju o broju podnesenih, odobrenih i odbijenih zahtjeva za privremeni boravak iz humanitarnih razloga razvrstanih prema spolu;
- b. osiguraju da migrantice znaju za svoje pravo na podnošenje zahtjeva iz humanitarnih razloga bilo zbog prekida braka, prisilnog braka ili zbog sudjelovanja u istragama kaznenih djela na temelju Konvencije te za dokaze koje su dužne pružiti u prilog takvom zahtjevu;
- c. osiguraju da su donositelji odluka, odvjetnici i nevladine organizacije koje zastupaju migrantice upoznati s cijelim rasponom okolnosti obuhvaćenih člankom 79. Zakona o strancima i odredbama članaka 21. i 22. Pravilnika o statusu i radu državljana trećih zemalja u Republici Hrvatskoj kako bi se omogućila primjena ovih odredbi u odgovarajućim okolnostima.

B. Zahtjevi za azil na utemeljeni na rodu (Članak 60.)

1. Rodno osjetljivi postupak odlučivanja o azilu

318. Hrvatska je transponirala Direktivu EU 2011/95/EU (Direktiva o standardima za kvalifikacije)¹⁶⁰, Direktivu 2013/32/EU (Direktiva o zajedničkim postupcima)¹⁶¹ i Direktivu 2013/33/EU (Direktiva o prihvatu)¹⁶² u nacionalno pravo kroz Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti¹⁶³. Članak 4. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti prepoznaje ranjive skupine, a one su, među

¹⁵⁹ Poglavlje V, Prisilni brak i sakaćenje ženskih spolnih organa

¹⁶⁰ Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (preinačena) (SL L 337, 20.12.2011.)

¹⁶¹ Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena) (SL L 180, 29.6.2013.)

¹⁶² Direktiva 2013/33/EU europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinačena) (SL L 180/96, 29.6.2013.)

¹⁶³ Narodne novine, NN 70/15 i 127/17

ostalim, trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom, žrtve trgovanja ljudima, žrtve mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog ili spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa.

319. Članak 15. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti propisuje posebna postupovna i prihvatna jamstva kojima se pruža odgovarajuća potpora tražiteljima s obzirom na njihove okolnosti, među ostalim, spol, spolno opredjeljenje, rodni identitet, invaliditet, tešku bolest, mentalno zdravlje ili posljedice mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihičkog, fizičkog ili spolnog nasilja, radi ostvarivanja prava i obveza iz Zakona. Pravnim okvirom izričito se propisuje da se članci 41. Ubrzani postupak i članak 42. Postupanje na granici ili u tranzitnom prostoru neće primjenjivati na zahtjeve tražitelja kojima su potrebna posebna postupovna jamstva, osobito na žrtve mučenja, silovanja ili drugog teškog oblika psihološkog, fizičkog ili spolnog nasilja, ako se ne može pružiti odgovarajuća potpora.

320. GREVIO također napominje kako se u skladu s uvjetima iz članka 22. rodne karakteristike, uključujući rodni identitet, moraju uzeti u obzir pri utvrđivanju radi li se o određenoj društvenoj skupini, a članak 23. sadržava opise djela proganjanja, uključujući djela koja su po svojoj prirodi specifično vezana uz spol ili djecu¹⁶⁴.

321. Postupak prepoznavanja osobnih okolnosti podnositelja zahtjeva koja dovode do posebnih postupovnih i prihvatnih jamstava kontinuirano provode za to osposobljeni policijski službenici, djelatnici ministarstva i drugih nadležnih tijela, od izražene namjere traženja međunarodne zaštite do uručenja odluke o zahtjevu. Međutim, čini se da taj postupak nije standardiziran ili da se ne provodi redovito. Pojavljuju se posebne poteškoće u pogledu pristupa postupcima. Postupci i jamstva ne mogu se primijeniti na žene na granicama prije nego što one izraze namjeru traženja međunarodne zaštite što, ako za to postoji potreba, predstavlja problem u praksi¹⁶⁵. Iako GREVIO pozdravlja opsežno osposobljavanje graničnih službenika i policajaca u pogledu svih aspekata azila i rodno osjetljivoga pristupa, učinak tog osposobljavanja još nije vidljiv. Na temelju dostupnih informacija GREVIO smatra da postojeće pravne zaštitne mjere nisu učinkovite u praksi¹⁶⁶.

322. Prema državnom izvješću¹⁶⁷ 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 zemljom, 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.

323. GREVIO je stoga zabrinut da unatoč postojanju zakonodavnog okvira kojim se provode zahtjevi iz članka 60. stavka 1. Konvencije, zahtjevi za međunarodnu zaštitu povezani s rodno uvjetovanim nasiljem ili nisu zabilježeni u sustavu ili nisu prepoznati tijekom postupka određivanja statusa izbjeglice.

2. Smještaj

324. Smještaj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu organiziran je u dva prihvatna centra smještena u Zagrebu i Kutini. Na dan posjeta GREVIO-a, prihvatni centar Kutina koji je bio posebno namijenjen smještaju ranjivih skupina uključujući žene i ženska kućanstva bio je zatvoren zbog obnove. Do ponovnog otvaranja svi su podnositelji zahtjeva bili smješteni u centru za smještaj osoba obaju spolova u Zagrebu gdje su žene boravile u zajedničkim sobama namijenjena samo ženama, s mogućnošću zaključavanja i sa zasebnim kupaonicama.

¹⁶⁴ Članak 23. stavak 2. točka 6.

¹⁶⁵ Poglavlje VII., Zabrana protjerivanja ili vraćanja osoba.

¹⁶⁶ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

¹⁶⁷ Vidjeti državno izvješće, str. 64

325. Pristup prihvatnim centrima bio je ograničen tijekom pandemije COVID-19 od ožujka 2020. do kraja 2021. godine, 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 nastavlja¹⁶⁸, 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.

326. GREVIO pohvaljuje nove „Standardne operativne postupke (SOP) u slučaju seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja u prihvatnim centrima za tražitelje međunarodne zaštite“ kao dobar primjer uspješne suradnje više tijela. Pripremilo ih je Ministarstvo unutarnjih poslova u suradnji s međunarodnim nevladinim udrugama i nacionalnim nevladinim udrugama i predstavljaju sveobuhvatan dokument koji će, ako se uspješno provede, biti snažan alat. Postoji koristan standardizirani obrazac za prijavljivanje slučajeva seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja. Međutim, osoblje ima obvezu prijaviti svaki slučaj nasilja bez obzira na to daje li žena svoj pristanak ili ne, a žene nisu obaviještene o tom zahtjevu do kraja postupka. Kako bi se osnažilo žene, potrebno ih je na početku razgovora obavijestiti o tome da postoji zakonski zahtjev da ispitivač proslijedi informacije. To bi žrtvama omogućilo da donesu informiranu odluku o tome hoće li nastaviti s razgovorom. Također bi bilo učinkovitije da se protokol primijeni na sve žene tražiteljice azila i migrantice na granicama i drugdje, a ne samo na one u centrima za smještaj.

327. I hrvatske vlasti i nevladine udruge navele su da je prolaz tražiteljica azila kroz prihvatne centre brz¹⁶⁹. 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 dvije 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 zapošljavanja. 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 odlaze prije nego što se njihovi zahtjevi obrade moglo dovesti do boljih intervencija koje bi rezultirale boljom zaštitom žena koje bježe od rodno uvjetovanog progona.

328. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu mjere kako bi osigurali unapređenje 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. prikupljanjem 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; načinu 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 nasilju svim službenicima za koje je vjerojatno da će se u svom radu susresti s migranticama.**

¹⁶⁸ Nacionalni izvještaj, AIDA, https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/#_ftn3

¹⁶⁹ Informacije dobivene tijekom evaluacijskog posjeta.

- 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.

329. GREVIO snažno potiče vlasti da nevladinim organizacijama osiguraju pristup ženama migranticama u centrima za smještaj i prihvata, 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.

C. *Zabrana protjerivanja ili vraćanja osoba (Članak 61.)*

330. Člankom 61. Konvencije propisana je obveza u skladu s postojećim obvezama prema međunarodnom pravu da države poštuju načelo *zabrane protjerivanja ili vraćanja osoba* u odnosu na žene žrtve rodno uvjetovanog nasilja koje mogu biti u strahu od progona ako budu vraćeni. Prema tom načelu, države ne smiju protjerivati ili vraćati tražitelje azila ili izbjeglice u bilo koju zemlju u kojoj bi im mogao biti ugrožen život ili sloboda. Članak 3. Europske konvencije o ljudskim pravima također sprječava povratak osobe na mjesto na kojem bi bila izložena stvarnom riziku od mučenja ili nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Obveza poštovanja načela *zabrane prisilnog protjerivanja ili vraćanja* jednako se primjenjuje na žrtve nasilja nad ženama kojima je potrebna zaštita, bez obzira na njihov status ili prebivalište¹⁷⁰.

331. Članak 6. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti u skladu je sa načelom zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, međutim GREVIO je upozoren na prijave o uskraćivanju pristupa teritoriju i azila, kao i na prijave o nasilju i nedoličnom ponašanju granične policije dovoljne težine da predstavljaju nečovječno i ponižavajuće postupanje suprotno članku 3. Europske konvencije o ljudskim pravima na granicama sa Srbijom i Bosnom i Hercegovinom. Takva izvješća uključuju incidente u kojima su sudjelovale žene, trudnice, kućanstva na čelu sa ženama, obitelji s djecom, djeca bez pratnje i odvojena djeca¹⁷¹.

332. Stoga, GREVIO sa žaljenjem primjećuje da je u slučaju objavljenom širokoj javnosti hrvatski granični službenik optužen za seksualno zlostavljanje Afganistanke tijekom potrage za skupinom migranata na granici s Bosnom¹⁷². Pravobraniteljica za djecu izvijestila je da je 2021. godine 256 djece vraćeno prema podacima koje su dostavile mreže za praćenje nasilja na granicama. Pravobraniteljica je također izvijestila da su starija djeca žrtve fizičkog nasilja, a mlađa djeca psihičkog nasilja. Djeca bez pratnje odvođena su u policijske postaje gdje su često bila prisiljena potpisati izjavu u kojoj tvrde da su punoljetna. Pravobraniteljica za djecu dalje je izvijestila da su obitelji s djecom i djeca bez pratnje vraćeni bez provođenja pojedinačnog postupka, čime im je uskraćeno pravo na međunarodnu zaštitu, iako su osobe izrazile namjeru traženja azila¹⁷³.

¹⁷⁰ Izvješće s obrazloženjem, odlomak 322.

¹⁷¹ Izvješće Vladi Republike Hrvatske o posjetu Europskog odbora za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) Hrvatskoj od 10. do 14. kolovoza 2020 <https://rm.coe.int/1680a4c199>

¹⁷² www.theguardian.com/global-development/2021/apr/07/croatian-border-police-accused-of-sexually-assaulting-afghan-migrant

¹⁷³ Dostupno na hrvatskom jeziku:

<https://dijete.hr/docs/IZVJESCE%20O%20RADU%20PRAVOBRANITELJICE%20ZA%20DJECU%202021.pdf>

333. U kolovozu 2021. godine Europski odbor za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja posjetio je zemlju i izvijestio o uvjetima na granici¹⁷⁴ što izaziva vrlo ozbiljnu zabrinutost zbog navoda o teškom fizičkom zlostavljanju i drugim zlostavljanjima službenika granične policije. Osim izravnog fizičkog obračuna, izvješće također detaljno opisuje prijevoz u nesigurnim uvjetima, ignorirajući zahtjeve za azil i uskraćujući migrantima pristup temeljnim zaštitnim mjerama na koje imaju zakonsko pravo. Izvješća o lošem postupanju nastavila su se i nakon posjeta izaslanstva Hrvatskoj te nije bilo učinkovitih mehanizama praćenja niti mehanizama za preuzimanje odgovornosti.

334. U studenom 2021. godine Europski sud za ljudska prava u predmetu *M.H. i drugi 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 povredu članka 34. pravo na pojedinačni zahtjev. Ostali relevantni nalazi suda odnosili su se na postupanje prema organizacijama civilnog društva i odvjetnicima koji pomažu obiteljima 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 pružanja potpore obitelji.

335. Kao odgovor na slučaj *M.H. i drugi protiv Hrvatske* te intervencije CPT-a i posebnog predstavnika glavnog tajnika Vijeća Europe za migracije i izbjeglice, Hrvatska je 2021. godine uspostavila Nezavisni mehanizam nadzora. Iako GREVIO prepoznaje 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 najavu¹⁷⁵.

336. Učinkoviti nadzor granica u području ljudskih prava zahtijeva 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 zahtijeva neograničen pristup graničnim područjima bez prethodne najave, relevantnoj dokumentaciji i navodnim žrtvama povrede. Također zahtijeva od nadležnih tijela da izravno surađuju s uredima tužitelja i drugima s informacijama relevantnima za istrage, uključujući međunarodne organizacije, civilno društvo i medije. Nezavisni mehanizam nadzora trenutačno ne ispunjava te kriterije.

337. Vlada dodatno ograničava, kontrolira i limitira organizacije civilnog društva tako što dopušta da budu uključene u taj rad, a postoje navodi o prijetnjama i politički motiviranim kaznenim progonoima protiv nezavisnih nevladinih udruga u području migracija.

338. Malo je slučajeva u kojima je policija smatrana odgovornom za zlostavljanje na granicama ili drugdje. Čak i u kontekstu izvješća Nezavisnog mehanizma nadzora spominje se vrlo malo slučajeva policijske pravne zaštite. Na upit hrvatske su vlasti izvijestile 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 žene migrantice zlostavljanju i da nije bilo uspješnih načina pravne zaštite.

339. GREVIO prima na znanje uspostavu Nezavisnog mehanizma nadzora i dijeli zabrinutost iznesenu u prvom izvješću da se zahtjevi ne bilježe, da se podnositeljima zahtjeva uskraćuje

¹⁷⁴ Izvješće Vladi Republike Hrvatske o posjetu Europskog odbora za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) Hrvatskoj od 10. do 14. kolovoza 2020. CPT/Inf (2021.)29 (2021)29 <https://rm.coe.int/1680a4c199>

¹⁷⁵ Vidjeti primjerice članak Centra za mirovne studije o učinkovitosti i neovisnosti Neovisnog mehanizma za praćenje, 2022., dostupan na: <https://www.cms.hr/en/azil-i-integracijske-politike/novo-godisnje-izvjesce-neovisnog-mehanizma-nadzora>

mogućnost sudjelovanja u postupku i da postoje slučajevi nečovječnog i ponižavajućeg postupanja na granici.

340. **GREVIO urgira hrvatske vlasti da žurno prepoznaju i poduzmu mjere u svim slučajevima nasilja nad ženama od strane granične policije kako bi se osigurala pravda za zlostavljanje u prošlosti i osiguralo da takvo zlostavljanje u budućnosti ne prođe nekažnjeno.**

Završne odredbe

341. GREVIO pozdravlja političku predanost hrvatskih vlasti usklađivanju zakonodavnog i političkog okvira zemlje s Istanbulsom konvencijom i usvajanju mjera koje omogućuju njezinu provedbu. Ova predanost rezultirala je s nekoliko zakonodavnih izmjena, uključujući Kazneni zakon, čime je omogućen progon uhođenja i seksualnog uznemiravanja po službenoj dužnosti i usvajanje definicije silovanja na temelju pristanka. Nedavno je uvedeno kazneno djelo zloporabe snimke spolno eksplicitnog sadržaja kako bi se obuhvatila sve veća rasprostranjenost digitalne dimenzije nasilja nad ženama. Na razini politike provode se različiti strateški dokumenti u cilju promicanja ravnopravnosti spolova, učinkovitijeg sprječavanja i procesuiranja djela nasilja u obitelji i seksualnog nasilja te pružanja zaštite žrtvama koja im je potrebna.

342. GREVIO je također primijetio obećavajuće prakse u poboljšanju dostupnosti specijalističkih usluga potpore diljem Hrvatske, provedbi mjera za pružanje dugoročnog smještaja žrtvama i poticanju njihove integracije na tržište rada te poduzimanju inicijativa za promjenu stavova dječaka i muškaraca o obiteljskom nasilju.

343. U kontekstu obećavajućih promjena, ovo izvješće utvrđuje područja u kojima je napredak još uvijek potreban te pruža smjernice i konkretna rješenja za njihovo prevladavanje. Informacije pružene tijekom evaluacije ukazuju na snažan fokus na odgovore politike i dodjelu resursa za nasilje u obitelji u usporedbi s drugim oblicima nasilja obuhvaćenim Istanbulsom konvencijom. Slično tome, žene koje su izložene višestrukoj diskriminaciji ili su u riziku od nje, kao što su Romkinje, migrantkinje, žene s invaliditetom i žene s problemima ovisnosti, nisu uvijek obuhvaćene preventivnim inicijativama i pružanjem usluga.

344. GREVIO je također identificirao, tijekom cijelog izvješća, slučajeve u kojima se, prema mišljenju GREVIO-a, nedovoljna pozornost posvećuje izradi politika i zakonskim aktima, kao i pružanju usluga ženama koje su izložene nasilju samo zato što su žene. Postoji i velika potreba za sustavnijim i rodno specifičnijim osposobljavanjem svih relevantnih stručnjaka koji su u interakciji sa žrtvama nasilja nad ženama.

345. Još jedno područje koje zaslužuje veću pozornost jeste prikupljanje i analiza podataka. Budući da se podaci rijetko razvrstavaju prema odnosu počinitelja prema žrtvi, oni ne omogućuju dovoljno uvida o tome kako socijalne službe, tijela za provedbu zakona i pravosuđe služe ženama žrtvama nasilja.

346. Izvješće također pokazuje da mjere opreza i mjere zaštite, kako su sada osmišljene, ne predstavljaju brz alat za sprečavanje ponavljanja ili eskalacije nasilja jer policijskim službenicima ne daju pravo na udaljšavanje počinitelja iz zajedničkog kućanstva bez obzira na to je li žrtva spremna voditi kazneni postupak ili ne.

347. Na posljertku, u području migracija i azila, izvješće ukazuje na slučajeve uskraćivanja pristupa teritoriju i posljedični rizik da žene i djevojčice budu lišene mogućnosti pristupa hrvatskom sustavu za utvrđivanje azila. U izvješću se stoga podsjeća na obvezu poštivanja načela zabrane prisilnog udaljšanja ili vraćanja žrtava nasilja nad ženama.

348. Ovim izvješćem GREVIO želi podržati hrvatske vlasti u njihovoj borbi za okončanje nasilja nad ženama i poziva hrvatske vlasti da ga redovito obavještavaju o razvoju događaja u vezi s provedbom Istanbulske konvencije. GREVIO se raduje nastavku dobre suradnje s hrvatskim vlastima.

349. GREVIO također poziva nacionalna nadležna tijela da prevedu ovo izvješće na svoj(e) službeni(e) nacionalni(e) jezik(e) i da se pobrinu za to da ono bude naširoko dostupno, ne samo relevantnim državnim institucijama na svim razinama (nacionalnim, regionalnim i lokalnim), posebno

vladi, ministarstvima i pravosuđu, već i nevladinim organizacijama i drugim organizacijama civilnog društva koje djeluju u području nasilja nad ženama.

Dodatak I

Popis prijedloga i sugestija GREVIO-a

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

A. Opća načela Konvencije

1. 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 Istanbulsom konvencijom, posebno seksualnog nasilja.

B. Područje primjene Konvencije (Članci 2. i 3.)

2. 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 toga da je nasilje nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, usmjereno na ženu samo zato što je žena ili koje nesrazmjerno pogađa žene.

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

2. Višestruka diskriminacija

3. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. poduzmu mjere kako bi osigurale da se odredbe Istanbulske konvencije provode bez diskriminacije po bilo kojoj od osnova navedenih u članku 4. stavku 3., uključujući 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 pristup 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 te kroz pružanje potpore, financiranje i usku suradnju s organizacijama za prava žena koja ih predstavljaju;
- d. poboljšaju dostupnost usluga zaštite i potpore žrtvama koje pripadaju tim skupinama žena spomenutima u prethodnom odjeljku b.

D. Obveze države i dužna pažnja (Članak 5.)

4. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da:

- a. unaprijede mjere za utvrđivanje i uklanjanje nedostataka u odgovoru institucija na nasilje nad ženama, u skladu s njihovom obvezom dužne pažnje;
- b. osiguraju da različiti državni dužnosnici, uključujući policijske službenike, odgovaraju za nepoštivanje obveze dužnog sprečavanja, istrage i kažnjavanja djela nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom;

- c. prikupljaju podatke o predmetima pokrenutima protiv javnih službenika zbog neispunjavanja obveze dužne pažnje, uključujući ishode takvih slučajeva.

II. Integrirane politike i prikupljanje podataka

A. Sveobuhvatne i koordinirane politike (Članak 7.)

5. GREVIO urgira hrvatske vlasti da razviju dugoročni koordinirani plan/strategiju i pritom uzmu u obzir važnost svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom te da usvoje ciljane 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.

B. Financijska sredstva (Članak 8.)

6. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. provedu rodno osjetljivi 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.

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

7. GREVIO potiče hrvatske vlasti da valoriziraju, iskoriste i privilegiraju opsežnu stručnost nevladinih organizacija usmjerenu na žrtve kako bi se osiguralo da rodno utemeljeni pristup i pristup usmjeren na žrtve budu integrirani u zakonodavstvo, politike i prakse vezane uz nasilje nad ženama.

D. Tijelo za koordinaciju (Članak 10.)

8. 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 naširoko 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, njihov neovisni nadzor i procjenu, kako bi se osigurala objektivnost u procjeni politika;
- c. osiguraju da se uloge tijela za koordinaciju primjenjuju na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom i da su potkrijepljene odgovarajućim i prikladnim podacima koji su potrebni za donošenje politika utemeljenih na dokazima.

E. Prikupljanje podataka i istraživanje (Članak 11.)

1. Prikupljanje administrativnih podataka

a. Tijela zadužena za provedbu zakona i pravosudni sektor

9. Imajući na umu potrebu da se prikupljanje podataka primjenjuje na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom, GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu potrebne mjere, uključujući, ako je potrebno, izmjene i dopune zakona kako bi:

- a. osigurali da su podaci koje su prikupili svi relevantni dionici, uključujući tijela zadužena za provedbu zakona i pravosudna tijela, razvrstani s obzirom na spol i dob žrtve i počinitelja, njihov odnos, zemljopisni položaj i različite oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom te da sadržavaju i podatke o prisutnosti djece žrtava. Pri prikupljanju podataka o slučajevima nasilja u obitelji potrebno je uključiti i kaznene i prekršajne postupke, kao i uvesti kategorije podataka koje bi omogućile razlikovanje međugeneracijskog nasilja od nasilja među intimnim partnerima;
- b. uskladili prikupljanje podataka između tijela kaznenog progona i pravosuđa kako bi se, među ostalim, omogućila procjena stopa osuđujućih presuda i stopa opadanja te stopa ponovnog počinjenja djela; omogućila temeljita analiza kretanja predmeta kroz kaznenopravni tijek – tijela kaznenog progona, tužiteljstava i sudova te utvrdili mogući nedostaci u odgovoru potonjih subjekata na slučajeve nasilja;
- c. uveli sustav prikupljanja podataka koji omogućuje točno bilježenje broja povreda hitnih naloga za udaljavanje, zabranu približavanja i naloga za zaštitu, broja sankcija izrečenih kao rezultat takvih povreda i broja slučajeva u kojima su povrede dovele do ponavljanja nasilja ili smrti žrtve.

b. Sektor zdravstva

10. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju sustavno i usporedivo prikupljanje podataka u sektoru zdravstva o broju slučajeva u kojima su žrtve zatražile pomoć od zdravstvenih institucija zbog svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom.

c. Socijalne službe

11. 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.

d. Podaci o postupku azila

12. GREVIO potiče hrvatske vlasti da uvedu sustav prikupljanja podataka kojim se evidentiraju zahtjevi za azil na temeljem rodno uvjetovanog progona.

2. Istraživanja među stanovništvom

13. GREVIO potiče hrvatske vlasti na redovito provođenje istraživanja među stanovništvom koja se bave svim oblicima nasilja nad ženama obuhvaćenima područjem primjene Istanbulske konvencije.

3. Istraživanje

14. GREVIO potiče hrvatske vlasti da se u istraživanja uključe svi oblici nasilja nad ženama, uključujući seksualno nasilje, uhođenje, spolno uznemiravanje, sakaćenje ženskih spolnih organa, prisilni brak, kao i iskustva žena s uslugama potpore, te nasilje koje pogađa ranjive skupine žena, uključujući, ali ne ograničavajući se na, žene i djevojke s invaliditetom, LGBTI žene, starije žene i migrantice.

III. Prevencija

A. Opće obveze (Članak 12.)

15. GREVIO urgira hrvatske vlasti da poduzmu mjere za sprečavanje 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 između žena i muškaraca kao temeljnih uzroka takvog nasilja.

B. Podizanje razine svijesti (Članak 13.)

16. GREVIO potiče hrvatske vlasti na ulaganje daljnjih napora u podizanje razine svijesti širenjem dosega na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom 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.

C. Obrazovanje (Članak 14.)

17. GREVIO potiče hrvatske vlasti na poduzimanje mjera za promicanje načela ravnopravnosti žena i muškaraca, nestereotipnih rodni 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.

D. Usavršavanje stručnih osoba (Članak 15.)

18. 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.

E. Preventivna intervencija i terapijski programi (Članak 16.)

1. Programi za počinitelje nasilja u obitelji

19. 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.

2. Programi za počinitelje seksualnih delikata

F. Sudjelovanje privatnog sektora i medija (Članak 17.)

20. 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 postojeće relevantne međunarodne standarde.

21. 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.

IV. Zaštita i potpora

A. Opće obveze (Članak 18.)

22. 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.

23. 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 potporu ženama koje vode nevladine organizacije.

B. Informacije (Članak 19.)

24. 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.

C. Opće usluge potpore (Članak 20.)**1. Socijalne službe**

25. 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.

2. Zdravstvene službe

26. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da:

- a. izrade protokole i smjernice za zdravstvene djelatnike kako bi se osiguralo standardizirano postupanje u pružanju skrbi u slučajevima svih oblika nasilja nad ženama i nasilja u obitelji koji uključuju identifikaciju žrtava, pregled, dijagnostiku, liječenje, dokumentiranje ozljeda i upućivanje u odgovarajuće specijalizirane službe potpore;
- b. promiču i institucionaliziraju suradnju između zdravstvenog sektora i specijalističkih službi.

D. Specijalizirane usluge potpore (Članak 22.)

27. 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.

E. Skloništa (Članak 23.)

28. 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 Istanbulsom 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 skloništim, 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.

F. Telefonske linije za pomoć (Članak 24.)

29. 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 Istanbulskom 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.

G. Potpora žrtvama seksualnog nasilja (Članak 25.)

30. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da uspostave referalne centre za žrtve seksualnog nasilja koji će pružati hitnu liječničku pomoć, potporu za doživljenu traumu, forenzičke preglede i hitnu, kratkoročnu i dugoročnu psihološku pomoć bez obveze prijave nasilja policiji i kvalificiranim stručnjacima, a koji će biti osposobljeni za rad u slučaju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama te koji će obavljati preglede uzimajući u obzir posebnu osjetljivost žrtvi, u skladu sa standardima utvrđenima Istanbulskom konvencijom.

31. 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 uzimanje 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.

32. GREVIO nadalje urgira hrvatske vlasti da preispitaju obvezu stručnjaka, uključujući one koji rade u referalnim centrima za žrtve seksualnog nasilja, da prijave slučajeve nasilja nad ženama, osim u situacijama u kojima postoje opravdane razlozi za vjerovati da je počinjen teški čin nasilja obuhvaćen područjem primjene Istanbulske konvencije i da se mogu očekivati daljnja teška djela nasilja. Navedeno može zahtijevati obvezu prijave ovisno o prethodnom pristanku žrtve, osim ako je žrtva maloljetna ili se ne može sama zaštititi zbog intelektualnih teškoća.

H. Zaštita i potpora za djecu svjedoke (Članak 26.)

33. 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.

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

34. 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.

35. 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.

V. Materijalno pravo

A. Građansko pravo

1. Građanskopravna sredstva protiv države – osiguravanje dužne pažnje (Članak 29.)

36. GREVIO potiče hrvatske vlasti da osiguraju punu primjenu svih raspoloživih građanskopravnih sredstava u vezi sa slučajevima nedoličnog ponašanja ili propusta državnih službenika da poduzmu odgovarajuće mjere u vezi sa slučajevima nasilja nad ženama, posebno u slučajevima nasilja u obitelji u kojima zlostavljači na kraju ubiju svoje žrtve i svim drugim oblicima nasilja obuhvaćenima Istanbulskom konvencijom. Osim toga, GREVIO potiče hrvatske vlasti da osiguraju prikupljanje i redovito ažuriranje odgovarajućih podataka o korištenju dostupnih pravnih sredstava i njihovih ishoda.

2. Naknada štete (Članak 30.)

37. GREVIO potiče hrvatske vlasti da poduzmu sve raspoložive mjere kako bi se osiguralo šire korištenje zakonskih mogućnosti za dodjelu naknade ženama žrtvama bilo kojeg od oblika nasilja obuhvaćenih 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 koje su zatražile i dobile naknadu od počinitelja ili od države.

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

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

39. 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, bez 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” roditeljima, 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 skrbi 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 svođenja nasilja na sukob i posezanja za neosnovanim konceptima kao što je „otruđenje 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.

4. Građanske posljedice prisilnih brakova (Članak 32.)

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

B. Kazneno pravo

1. Psihičko nasilje (Članak 33.)

41. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju da se definicija psihičkog nasilja u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji provodi na način koji uzima u obzir rodnu uvjetovanost ovog oblika nasilja i dinamiku moći u odnosima koji uključuju nasilje u obitelji, u skladu s Istanbulskom konvencijom.

42. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da učinkovito istražuju, progone i kažnjavaju djela psihičkog nasilja punim korištenjem dostupnih odredbi u hrvatskom Kaznenom zakonu, te da povećaju razinu svijesti, među ostalim i kroz usavršavanje službenika zaduženih za provedbu zakona, sudaca i drugih relevantnih stručnjaka o rodnoj uvjetovanosti i posljedicama psihičkog nasilja, kao i da preispitaju postojeću sudsku praksu kako bi ispitali jesu li dostupne odredbe adekvatno korištene u praksi.

2. Uhođenje (Članak 34)

43. 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.

3. Tjelesno nasilje (Članak 35.)

44. 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.

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

45. GREVIO potiče hrvatske vlasti da u potpunosti provedu novousvojene odredbe Kaznenog zakona koje obuhvaćaju kaznena djela silovanja i seksualnog nasilja te da osiguraju da ih tijela zadužena za provedbu zakona, tužiteljstvo i pravosuđe, učinkovito primjenjuju u praksi, uključujući i kada nema otpora žrtve i ako okolnosti slučaja onemogućuju valjani pristanak. U tu svrhu potrebno je provesti usavršavanje za sve relevantne stručnjake te razviti i provesti odgovarajuće smjernice.

5. Prisilni brak (Članak 37.)

46. GREVIO poziva hrvatske vlasti da:

- a. prikupljaju podatke o ranim i prisilnim brakovima i prate trendove u tom području;
- b. učinkovito istražuju i kazneno progone slučajeve prisilnog braka s ciljem privođenja počinitelja pravdi i, ako su osuđeni, odgovarajućeg kažnjavanja počinitelja te da ulažu napore u osiguravanje odgovarajućeg usavršavanja relevantnim stručnjacima, posebno tužiteljima, sucima i socijalnim radnicima;
- c. prikupljaju informacije o temeljnim uzrocima, opsegu i utjecaju prisilnog braka među romskom zajednicom, u suradnji sa ženskim nevladinim organizacijama koje pomažu ženama i djevojčicama Romkinjama, te razvijaju i provode holističku strategiju radi potpunog odgovora u skladu sa svakim od stupova Istanbulske konvencije (prevencija, zaštita i kazneni progon).

7. Prisilni pobačaj i prisilna sterilizacija (Članak 39.)

47. GREVIO poziva hrvatske vlasti da poduzmu mjere kako bi se osiguralo da se djela sterilizacije žena ili djevojčica iz članka 39. Istanbulske konvencije učinkovito progone u skladu sa člankom 119. Kaznenog zakone Republike Hrvatske.

8. Seksualno uznemiravanje (Članak 40.)

48. 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 ostalim, njihovo usavršavanje;
- b. prošire prikupljanje podataka u vezi s ovim oblikom nasilja nad ženama, obuhvaćajući kaznene, građanske i stegovne postupke.

10. Sankcije i mjere (Članak 45.)

49. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju – kroz učinkovito usavršavanje djelatnika pravosuđa i druge odgovarajuće mjere – da kazne i mjere izrečene za nasilje u obitelji i druge oblike nasilja nad ženama obuhvaćene Istanbulskom konvencijom budu učinkovite, razmjerne i odvraćajuće. To bi uključivalo osiguravanje razumijevanja tijela kaznenog progona i djelatnika pravosuđa da uvjetne ili odgođene kazne u slučajevima nasilja u obitelji i drugih oblika nasilja nad ženama ne služe načelima osiguravanja pravde za žrtve, okončanja nekažnjavanja počinitelja ili odvraćanja.

11. Otegotne okolnosti (Članak 46.)

50. 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.

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

51. 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 i razvoj smjernica i provedbu stručnog usavršavanja o metodama provjere slučajeva nasilja u obitelji, s ciljem povećanja kompetencija relevantnih stručnjaka za prepoznavanje i uzimanje u obzir psihološke dinamike nasilja u obitelji, uključujući specifičnosti povezane s nasiljem nakon rastave.

VI. Istraga, kazneni progon, postupovno pravo i zaštitne mjere

A. Opće obveze, trenutni odgovor, sprečavanje i zaštita (Članci 49. i 50.)

1. Prijavljivanje tijelima odgovornima za provedbu zakona, njihov trenutni odgovor i istrage

52. GREVIO urgira hrvatske vlasti da:

- a. osiguraju brzi i nepristrani odgovor svih službenika zaduženih za provedbu zakona u slučajevima nasilja u obitelji i drugih oblika nasilja nad ženama, u njihovim domovima i na javnim mjestima, na temelju punog poštivanja ljudskih prava žena, posebno prava na život i tjelesni integritet;
- b. poduzmu praktične korake, kao što je stručno usavršavanje djelatnika razvijeno u suradnji sa specijaliziranim ženskim nevladinim organizacijama, kako bi se prevladali uvriježeni stavovi, uvjerenja i prakse - uključujući dvostruka uhićenja i pogrešno klasificiranje kaznenih djela kao prekršaja - koji stoje na putu policijskom odgovoru na nasilje u obitelji utemeljenom na razumijevanju rodne uvjetovanosti, utjecaja i posljedica nasilja, a koji u središtu ima sigurnost žrtve, prikupljanje dokaza i punu odgovornost počinitelja.

2. Učinkovita istraga i progon

53. GREVIO urgira hrvatske vlasti da izdaju smjernice ili standardne operativne postupke državnim odvjetništvima 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.

3. Stope osuđujućih presuda

54. S ciljem okončanja nekažnjavanja počinitelja i sprječavanja rizika od recidivizma, GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju da izricanje presuda u slučajevima nasilja nad ženama, uključujući nasilje u obitelji, bude razmjerno težini kaznenog djela i time odraze odvratačku funkciju kazni.

B. Procjena opasnosti i upravljanje rizikom (Članak 51.)

55. 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.

56. GREVIO nadalje potiče hrvatske vlasti da osiguraju da sustavna procjena rizika utemeljena na poznavanju rodne uvjetovanosti i upravljanje sigurnošću postanu standardni postupci u svim intervencijama centara za socijalnu skrb i u pogledu svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom.

C. Hitni nalozi za udaljavanje (Članak 52.)

57. 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. Istanbulske konvencije. Nakon toga, mora se osigurati propisno provođenje u praksi, među ostalim, putem stručnog osposobljavanja i ulaganja napora u 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.

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

58. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da preispitaju svoj sustav privremenih naloga za 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, te sankcioniranje kršenja u skladu sa zahtjevom za učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznenim ili drugim sankcijama;
- c. praćenje napretka u tom području prikupljanjem podataka o broju i vrstama izrečenih naloga za zaštitu, kršenjima takvih naloga i sankcijama izrečenim kao rezultat toga.

E. Postupci ex parte i ex officio (Članak 55.)**1. Postupci ex parte i ex officio**

59. 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.

2. Potpora žrtvama u pravnim postupcima

60. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da povećaju učinkovitost pravne i psihosocijalne potpore u svim fazama sudskih postupaka za sve žrtve nasilja nad ženama i djecom žrtvama, uključujući i promicanje i potporu uloge specijaliziranih ženskih organizacija i onih koji pomažu djeci žrtvama.

F. Mjere zaštite (Članak 56.)

61. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu zakonodavne ili druge korake za provedbu svih mjera za zaštitu prava i interesa žrtava svih oblika nasilja nad ženama, kako je utvrđeno u članku 56. Konvencije.

62. GREVIO nadalje snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju primjenu u praksi postojećih mjera za zaštitu prava i interesa žrtava tijekom istraga i sudskih postupaka za sve oblike nasilja nad ženama. Prikupljanje podataka i istraživanje o provedbi tih mjera i njihovoj učinkovitosti potrebno je provoditi redovito, među ostalim iz perspektive žrtve.

G. Pravna pomoć (Članak 57.)

63. 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.

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

VII. Migracija i azil

A. Boravišni status (Članak 59.)

65. GREVIO potiče hrvatske vlasti da:

- a. vode evidenciju o broju podnesenih, odobrenih i odbijenih zahtjeva za privremeni boravak iz humanitarnih razloga razvrstanih prema spolu;
- b. osiguraju da migrantice znaju za svoje pravo na podnošenje zahtjeva iz humanitarnih razloga bilo zbog prekida braka, prisilnog braka ili zbog sudjelovanja u istragama kaznenih djela na temelju Konvencije te za dokaze koje su dužne pružiti u prilog takvom zahtjevu;
- c. osiguraju da su donositelji odluka, odvjetnici i nevladine organizacije koje zastupaju migrantice upoznati s cijelim rasponom okolnosti obuhvaćenih člankom 79. Zakona o strancima i odredbama članaka 21. i 22. Pravilnika o statusu i radu državljana trećih zemalja u Republici Hrvatskoj kako bi se omogućila primjena ovih odredbi u odgovarajućim okolnostima.

B. Zahtjevi za azil utemeljeni na rodu (Članak 60.)**2. Smještaj**

66. GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da poduzmu mjere kako bi osigurale unapređenje 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. prikupljanjem 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; načinu 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 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 smještajnim centrima 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.

67. 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.

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

68. GREVIO urgira hrvatske vlasti da žurno prepoznaju i poduzmu mjere u svim slučajevima nasilja nad ženama od strane granične policije kako bi se osigurala pravda za zlostavljanje u prošlosti i osiguralo da takvo zlostavljanje u budućnosti ne prođe nekažnjeno.

Dodatak II

Popis nacionalnih tijela, drugih javnih tijela, nevladinih udruga i organizacija civilnog društva s kojima je GREVIO održao konzultacije

Nacionalna tijela

Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
Ministarstvo unutarnjih poslova
Ministarstvo zdravstva
Ministarstvo pravosuđa i uprave
Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
Ministarstvo znanosti i obrazovanja
Ministarstvo kulture i medija
Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije
Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske
Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske
Državni zavod za statistiku
Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje
Hrvatski zavod za zapošljavanje
Agencija za elektroničke medije

Javna tijela

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba
Udruga „Duga“ Zagreb
Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova
Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom
Centar za socijalnu skrb Rijeka

Nevladine organizacije

Autonomna ženska kuća Zagreb
B.a.B.e.
Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje (CESI)
Centar za mirovne studije
Centar za žene žrtve rata - ROSA
Nacionalni pozivni centar za žrtve kaznenih djela i prekršaja
Hrvatski Crveni križ
Ženska mreža Hrvatske
Udruga Domine
Médecins du monde
Roditelji u akciji (RODA)
Inicijativa „Spasi me“
SOS Rijeka
UZOR Rijeka
Ženska soba - Centar za seksualna prava

Predstavnici civilnog društva i ostale organizacije

prof. dr. sc. Dean Ajduković, profesor socijalne psihologije na Sveučilištu u Zagrebu
prof. dr. sc. Maja Munivrana, profesorica prava na Sveučilištu u Zagrebu
Una Zečević Šeparović, pravnica