



REPUBLIKA HRVATSKA

Pučki pravobranitelj

IZVJEŠĆE O RADU NACIONALNOG PREVENTIVNOG MEHANIZMA ZA 2018. GODINU

Izdavač

Ured pučke pravobraniteljice, Trg hrvatskih velikana 6, 10 000 Zagreb

Za izdavača

Lora Vidović

Uredništvo

Maja Kević, Ira Bedrač, Ksenija Bauer, Snježana Stanić, Anica Tomšić
Stojkowska, Melanija Kopic, Igor Lekic, Damir Dukic, Ana Tretinjak

Grafička obrada i tisak

Tamposit, Nedelišće

Naklada

100 primjeraka

Tiskano u studenom 2019.

ISSN: 1847-4616

SADRŽAJ

1.	OSOBE LIŠENE SLOBODE I DJELOVANJE NACIONALNOG PREVENTIVNOG MEHANIZMA	1
1.1.	ZATVORSKI SUSTAV.....	1
1.1.1.	PRITUŽBE OSOBA LIŠENIH SLOBODE U ZATVORSKOM SUSTAVU	1
1.1.2.	OBAVLJANJE POSLOVA NPM-a U ZATVORSKOM SUSTAVU	5
1.1.3.	OCJENA STANJA U ZATVORSKOM SUSTAVU	13
1.2.	POLICIJSKI SUSTAV.....	16
1.2.1.	ZAŠTITA PRAVA GRAĐANA, UKLJUČUJUĆI OSOBE LIŠENE SLOBODE, U POLICIJSKOM POSTUPANJU	16
1.2.2.	OBILASCI POLICIJSKIH POSTAJA I PRITVORSKIH JEDINICA.....	21
1.2.3.	OCJENA STANJA POŠTIVANJA PRAVA OSOBA LIŠENIH SLOBODE U POLICIJSKOM SUSTAVU	24
1.3.	OSOBE S DUŠEVNIM SMETNJAMA KOJIMA JE OGRANIČENA SLOBODA KRETANJA.....	25
1.4.	DOMOVI ZA STARIJE I NEMOĆNE.....	28
1.5.	TRAŽITELJI MEĐUNARODNE ZAŠTITE I IREGULIRANI MIGRANTI.....	31
1.6.	DOMAĆA I MEĐUNARODNA SURADNJA TE KAPACITETI ZA OBAVLJANJE POSLOVA NPM-a.....	40
2.	PREPORUKE	41

Dragi čitatelji,

pred vama je sedmo izvješće o obavljanju poslova Nacionalnog preventivnog mehanizma, koje sadrži analizu i ocjenu stanja ljudskih prava osoba lišenih slobode, te 30 preporuka usmjerenih na jačanje njihove zaštite od mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja.

U izradi Izvješća, uz podatke prikupljene u 43 obilazaka mjesta u kojima se nalaze osobe lišene slobode ili one kojima je ograničena sloboda kretanja, koristili smo i one prikupljene u razmatranju 357 pojedinačnih pritužbi, kao i brojna druga saznanja o postupanju prema osobama lišenim slobode, kao što su sudske odluke, dokumenti relevantnih međunarodnih tijela i organizacija ili novinski članci.

Ni u 2018., u obilascima zatvora i kaznionica, policijskih postaja i pritvorskih policijskih jedinica, psihijatrijskih ustanova, domova za starije i nemoćne i prihvatnog centra za strance, nismo utvrdili postupanja ili uvjete koji predstavljaju mučenje, no jesmo ona koja bi mogla biti neljudska ili ponižavajuća i koja predstavljaju kršenje ustavnih i zakonskih prava.

Sustavni problemi, na koje ukazujemo već niz godina i nadalje su prisutni u zatvorskom sustavu. Odgovarajuća zdravstvena zaštita još je uvijek nedovoljno dostupna, a unatoč uočenim pozitivnim pomacima uvjeti smještaja su i nadalje neodgovarajući. Primjerice, u Zatvorskoj bolnici samo jedna soba ima wc, dok zatvorenici iz ostalih soba koriste zajedničke na odjelu, kojih nema dovoljno, a ponekad i po 40 zatvorenika mora koristiti samo dva wc-a, od kojih je jedan vrlo često zaštopan. Također zabrinjava i nedostatak službenika, koji se negativno odražava na izvršavanje pojedinačnih programa zatvorenika, stupanj poštivanja njihovih prava i sigurnost također zabrinjava.

Neprofesionalno i neetično ponašanje policijskih službenika te prekoračenje u primjeni ovlasti prilikom primjene sredstava prisile i dalje su najčešći razlozi prituživanja, što posebno zabrinjava zbog izostanka učinkovitih istraga. Uvjeti smještaja u policijskom sustavu još su uvijek neodgovarajući, a u nekim policijskim postajama prostorije nemaju dotoka svježeg zraka, kao ni dnevnog niti umjetnog svjetla, pa osobe lišene slobode borave u potpunom mraku. Unatoč našim preporukama, građanski nadzor nad radom policije nije uspostavljen ni 2018..

Uvjeti smještaja problem su i u psihijatrijskim ustanovama, a u nekima od njih pacijentima se ne osigurava osnovna privatnost. U Klinici za psihijatriju KBC Split pacijenti dovedeni u pratnji policije u pravilu se sputavaju i po nekoliko uzastopnih dana i noći, pa čak i kada spavaju, što se opravdava pomanjkanjem medicinskog osoblja i sustava pozivanja i alarma. Prilikom prijema i smještaja osobe s duševnim smetnjama nisu dovoljno informirane o svim medicinskim postupcima, a nezadovoljne su i angažmanom odvjetnika, koji bi trebali aktivnije štiti njihova prava.

Neodgovarajući uvjeti smještaja i nedostatak osoblja, na što smo ukazivali i ranijih godina, i nadalje su problem u domovima za starije i nemoćne, koji se negativno odražavaju na kvalitetu pruženih usluga i poštivanje prava korisnika.

Pritužbe koje se odnose na postupanja policije prema iregularnim migrantima i nadalje zabrinjavaju, a posebice one koje se odnose na nasilna postupanja te vraćanja preko zelene granice, bez provođenja ikakvog zakonom predviđenog postupka. Ovo tim više, što djelotvorna službena istraga, koja treba dovesti do otkrivanja i kažnjavanja odgovornih, i nadalje izostaje. Nezakonitom uskratom neposrednog pristupa predmetima i podacima o postupanju prema iregularnim migrantima MUP je onemogućio rad pučkoj pravobraniteljici, o čemu smo izvijestili. Pododbor UN-a za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (SPT), Europski odbor za sprečavanje mučenja (CPT) i UN Odbor protiv mučenja (CAT).

Ovo izvješće, prije svega, je namijenjeno stručnoj i široj javnosti, osobama koje svakodnevno rade s osobama lišenima slobode ili kojima je ograničena sloboda kretanja te dužnosnicima koji mogu izravno utjecati na razinu poštivanja njihovih prava. Također, namijenjeno je i osobama koje se nalaze u zatvorima i kaznionicama, policijskim postajama i pritvorskim policijskim jedinicama, psihijatrijskim ustanovama, domovima za starije i nemoćne, prihvatnim centrima za strance te svim drugim mjestima koje samovoljno ne smiju napustiti kao i članovima njihovih obitelji te svim osobama koje su zainteresirane za položaj i poštivanje ljudskih prava osoba lišenih slobode.

Vjerujem da će Izvješće koje je pred vama doprinijeti snažnijoj borbi protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, jačanju poštivanja ustavnih i zakonskih prava te borbi protiv nekažnjivosti.

Lora Vidović,

pučka pravobraniteljica

1. OSOBE LIŠENE SLOBODE I DJELOVANJE NACIONALNOG PREVENTIVNOG MECHANIZMA

1.1. ZATVORSKI SUSTAV

Poštivanje dostojanstva i zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja univerzalna su načela postupanja prema osobama lišenim slobode, a time i temelj u radu na predmetima koji se odnose na zatvorski sustav. I dok razmatranjem pritužbi pučka pravobraniteljica štiti njihova ljudska prava i slobode te vladavinu prava, koja nije samo puka primjena pravnih normi već vladavina pravde i zaštita svih članova društva, preventivnim obilascima kaznenih tijela i davanjem preporuka, jača se njihova zaštita od mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja.

Tijekom 2018. postupali smo u 169 predmeta povreda prava osoba lišenih slobode u zatvorskom sustavu, proveli smo 47 ispitnih postupaka na terenu i obišli šest kaznenih tijela.

1.1.1. PRITUŽBE OSOBA LIŠENIH SLOBODE U ZATVORSKOM SUSTAVU

„...Najgore mi je bilo prihvatiti činjenicu da sam zatvoren i da mi je oduzeta sloboda i da život ide svojim tokom ali bez mene“

„Šaljem vam ovo pismo, da bih podnio krivičnu prijavu. Podnosim prijavu, iz toga razloga što sam dobio batina od pravosudnog policajca. Te se bojim za svoj daljnji boravak u ovome zatvoru. Batina sam dobio iz toga razloga što sam pozvonio (...) u 04:00 ujutro, htio reći šefu, da smiri cimera u sobi jer lupa i ronda po cijeloj ćeliji i pije kavu. A šef po imenu, čim je otvorio vrata, me uhvatio za vilicu i gurnuo od ormar, nakon čega je uputio više udaraca po cijelom tijelu, ne znam čemu povod tome. Niti sam mu što rekao, niti mi je dozvolio, da što kažem. Te znam da me po zakonu, ne smije udarati sve dok ja odbijem naredbu ili podignem ruku na njega. A ova smjena je poznata po tome da udaraju zatvorenike, te da im prijete, od čega se i ja samo bojim. Zato ovim putem, podnosim tužbu, radi ugrožavanja moje sigurnosti, i batinjanja samog mene, od strane pravosudnog policajca ...Ako vi ne reagirate, tužbu ću proslijediti USKOKU i medijima...“

Iako su razlozi zbog kojih nam se zatvorenici obraćaju brojni, od psihičkog i/ili fizičkog zlostavljanja do zamolbi za pomoć oko odobravanja posjete njihovom kućnom ljubimcu, najviše pritužbi odnosi se na zdravstvenu zaštitu te postupanje službenika odjela osiguranja i tretmana. Neodgovarajući uvjeti smještaja, premještaji i pogodnosti također su učestali razlozi nezadovoljstva.

ZAMOLBA

...molim da mi pomognete jer me zubar ne zove već 3 do 4 mjeseca. Ja ne mogu jest hranu jer nemam gornje zube, a imam 5 donjih prednjih zubi pa gutam hranu i želudac me boli svaki dan pa moram piti tablete za želudac. Te ja više ne mogu ovako živjeti niti jesti meni ovo uništava želudac i zdravlje. Pa Vas molim da mi odobrite gornju i donju protezu zubnu kako bi mogao normalno jesti i živjeti. Jer ovo nije život ovo je mučenje i meni je proteza neophodna, a ne mogu jesti kašastu hranu, jer mi je od nje muka i povraća mi se od nje. Samo dajte da me zubar zove da izvadim ovih preostalih 5 zubi za pomoć jer se nemam više kome obratiti za pomoć reko sam i referentu ma svima u kaznionici no niko me ne doživljava. Ja samo želim normalno jesti i živjeti kao i svi drugi zatvorenici ja ne tražim ništa drugo. Gospođo Lora Vidović ja stvarno ovako više ne mogu voda mi je došla do grla ja 70 posto hrane ne mogu jesti a nemam uplate pa i ne mogu kupiti hranu na kantini. Ja Vas molim da uvažite ovu moju zamolbu i pomognete mi jer je Vaša pomoć stvarno potrebna i vi ste mi zadnja nada.

Zatvorenici se i nadalje pritužuju na neupućivanje ili predugo čekanje fizikalne terapije, na neodgovarajuću stomatološku zaštitu te općenito na nepostupanje po preporukama specijalista, dok nešto manje na nepozivanje na zatraženi pregled kod zatvorskog liječnika.

Jednom zatvoreniku, zbog ozljeda koje je zadobio tijekom uhićenja, preporučena je operacija ramena, na koju nije upućen zbog vrlo zahtjevnog postoperativnog liječenja, za koje u zatvorskom sustavu nema uvjeta. Kako je procijenjen kao visoko rizičan zatvorenik, ne omogućava mu se ni prekid kazne radi liječenja. Navodi da do operacije, koja će se očito provesti tek po isteku kazne zatvora, po preporuci liječnika mora jačati mišiće ramenog obruča i vježbati u teretani te uzimati proteine mliječne sirutke, što mu se iz sigurnosnih razloga ne omogućava. Zbog toga smatra da je „osim na kaznu zatvora, osuđen i na svakodnevno trpljenje bolova“.

U nekoliko kaznenih tijela, primjerice u Rijeci i u Glini, pritužitelji su nezadovoljni zbog dugog čekanja na stomatološki pregled. Tako jedan zatvorenik navodi da je odveden stomatologu tek dva mjeseca nakon što je to zatražio, a na pregledu mu je rečeno da je došao prekasno i da mora izvaditi zub, ali to nije učinjeno jer ga prethodno nije slikao. Zbog kontinuiranih bolova ne može žvakati hranu, a kako od pribora za jelo ne dobiva nož, prisiljen ju je trgati i takvu gutati.

Postoje teškoće i kod ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu kod zatvorenika koji su lišeni poslovne sposobnosti, u dijelu koji se odnosi na odlučivanje o liječenju. Naime, zatvorski liječnici i skrbnici, kada to nisu članovi obitelji, u pravilu rijetko komuniciraju, što je u ovim slučajevima neophodno. Slična situacija je i kod uključenosti skrbnika u vezi s korištenjem sredstava pravne zaštite koje zatvorenici imaju na raspolaganju.

I nadalje se pritužuju na prijevoz u neodgovarajućim vozilima. Primjerice, jedan zatvorenik ima ozlijeđen kuk, a morao je sjediti na metalnoj klupi stražnjeg dijela vozila, bez sigurnosnog pojasa. Kako su mu ruke bile vezane, nije se mogao ni pridržavati, pa je tijekom sprovođenja iz Splita u

Dubrovnik morao održavati ravnotežu upirući se nogama o suprotnu stranu vozila. To je bio veliki napor za njegov kuk te je potom tri dana primao injekcije protiv bolova.

U pravilu se zatvorenici više ne pritužuju na predugo čekanje na razgovor s tretmanskim službenikom, već na njihovo nedovoljno ažurno ili neodgovarajuće reagiranje nakon razgovora. Pritužbe su se, između ostalog, odnosile na otežano slanje novca članovima obitelji posredovanjem kaznionice te na pomoć oko reguliranja prebivališta radi izdavanja osobne iskaznice. Nekoliko zatvorenika pritužilo se da im ne odobravaju pogodnosti izlaska iz zatvorene kaznionice, unatoč ispunjavanju uvjeta za odobravanje pogodnosti izlaska propisanih Zakonom o izvršavanju kazne zatvora (ZIKZ) te procjeni uspješnosti provođenja pojedinačnog programa izvršavanja kazne zatvora. Iako pogodnosti nisu pravo zatvorenika već poticaji koje mogu ostvariti pod uvjetima propisanim ZIKZ-om i Pravilnikom o pogodnostima zatvorenika, te nakon procjene uspješnosti u provođenju pojedinačnih programa, u konkretnim smo slučajevima ispitivali imaju li svi zatvorenici podjednake mogućnosti za njihovo odobravanje. Kako bi postupak odlučivanja o pogodnostima bio transparentan, preporučili smo da o tome upravitelj donosi pisanu odluku, što se u nekim kaznenim tijelima i čini.

Nepismeni zatvorenici otežano koriste sredstva pravne zaštite, budući da trebaju podnijeti pisanu zamolbu za razgovor s upraviteljem radi podnošenja usmene pritužbe, koju im onda pišu drugi zatvorenici ili ponekad i pravosudni policajci, što je apsurdno.

Pritužbe su ukazivale i na potrebu veće zaštite osobnih podataka zatvorenika i članova njihovih obitelji. Primjerice, ime i adresa zatvorenikove supruge nekoliko dana bili su dostupni svim zatvorenicima, jer je na oglasnoj

ploči objavljen zapisnik sa sastanka Stručnog tima, na kojem je zatvoreniku odobrena zamolba za slanje stvari na kućnu adresu. Iako je tražio da se odmah ukloni, za to je trebalo nekoliko dana. Također, nepismeni zatvorenici otežano koriste sredstva pravne zaštite, budući da trebaju podnijeti pisanu zamolbu za razgovor s upraviteljem radi podnošenja usmene pritužbe, koju im onda pišu drugi zatvorenici ili ponekad i pravosudni policajci, što je apsurdno. Takve zatvorenike, kojih nema puno, službenici odjela tretmana trebali bi redovito obilaziti, informirati o mogućnosti podnošenja usmene pritužbe upravitelju te im, kada to zatraže, dati unaprijed pripremljeni i njima prilagođen obrazac za podnošenje usmene pritužbe.

Zatvorenici se pritužuju i na visoke cijene telefoniranja, koje ostaju iste bez obzira na eventualna sniženja cijena na tržištu. Prisiljeni su plaćati visoke cijene, jer ne postoji druga mogućnost telefonskog kontakta s vanjskim svijetom.

Budući da izbor kaznenog tijela nije pravo zatvorenika, u pritužbama koje su se na to odnosile, postupali smo samo kada smo ocijenili da se mjesto izdržavanja kazne zatvora negativno odražava na ostvarivanje pojedinih prava. Primjerice, obratila nam se zatvorenica koja kaznu izdržava u Kaznionici u Požegi, jedinom kaznenom tijelu za izvršavanje kazni zatvora duljih od šest mjeseci izrečenih ženama, navodeći da je njezina obitelj, koja živi u Dubrovniku, ne može posjećivati. Pozivajući se na praksu ESLP koji je u više slučajeva, kada su zbog udaljenosti mjesta izdržavanja

kazne od mjesta prebivališta onemogućeni ili znatno otežani kontakti s obitelji, utvrdio povredu čl. 8. EKLJP, Središnjem uredu uprave za zatvorski sustav i probaciju (SUZSP) predložili smo razmatranje premještaja u kazneno tijelo bliže obitelji. Također, premještaj smo predložili i u slučaju zatvorenika koji čak 24 godine kaznu izdržava u istom kaznenom tijelu, smatrajući da bi promjena penalne sredine nakon toliko vremena pozitivno utjecala na ostvarivanje svrhe izvršavanja kazne zatvora. U oba predmeta SUZSP nije postupio po našim prijedlozima, šturo citirajući odredbe ZIKZ-a o tome tko podnosi prijedlog za premještaj i tko o njemu odlučuje, što nije primjereno niti prema zatvoreniku niti prema instituciji pučkog pravobranitelja.

Iako je, prema podacima iz Izvješća o stanju i radu kaznionica, zatvora i odgojnih zavoda za 2017., broj tjelesnih sukoba između zatvorenika od 2014. u konstantnom padu, prošle smo godine zabilježili porast broja pritužbi zbog međuzatvoreničkog nasilja, a postupke smo pokretali i temeljem izvještavanja medija.

Neovisno o tome treba li porast broja pritužbi tumačiti kao porast nasilja u zatvorskom sustavu ili se pak radi o većoj spremnosti na prijavu, međuzatvoreničko nasilje je problem koji je prisutan i s kojim se, bez obzira na

Kazneno tijelo je neprijavljivanje seksualnog nasilja i eventualnih ozljeda zatvorenika, odnosno prijavljivanje tek nekoliko mjeseci kasnije, ocijenilo kao očit dokaz manipulacije. Takav je stav u suprotnosti s brojnim stručnim i znanstvenim stajalištima i istraživanjima koja potvrđuju da se žrtve seksualnog nasilja vrlo teško odlučuju na prijavljivanje, zbog čega je tamna brojka vrlo visoka.

njegovu učestalost, treba kontinuirano, sustavno i sveobuhvatno baviti. Zbog srama, straha od osvete, nepovjerenja u sustav, nedostatka informacija o načinima zaštite i pomoći ili drugih razloga, pravodobno ili uopće ne prijavljuju da su žrtve nasilja te se zbog toga njihova izloženost nasilju, odnosno fizičke i/ili psihičke patnje produžuju. U postupku pokrenutom povodom pritužbe zatvorenika koji je tvrdio da je bio izložen seksualnom nasilju, kazneno tijelo nas je obavijestilo kako je njegovo neprijavljivanje događaja te eventualnih ozljeda, odnosno prijavljivanje tek nekoliko mjeseci kasnije, očit dokaz manipulacije. Ovakav je stav u suprotnosti s brojnim stručnim i znanstvenim stajalištima i istraživanjima koja potvrđuju da se žrtve seksualnog nasilja vrlo teško odlučuju na prijavljivanje, zbog čega je tamna brojka vrlo visoka, na što smo upozorili kazneno tijelo. Također, osobe sa psihičkim ili intelektualnim teškoćama izloženije su raznim oblicima zlostavljanja ili manipulacija, posebice ako su slabijeg imovnog stanja. Stoga smo SUZSP-u preporučili donošenje upute za postupanje prema ovoj ranjivoj skupini, koja će doprinijeti sigurnosti i poštivanju njihovih temeljnih ljudskih prava i sloboda tijekom boravka u zatvorskom sustavu, što je i učinjeno. Iako preventivne mjere, poput ranog prepoznavanja osobe podložne međuzatvoreničkom nasilju te razmatranje čimbenika koji mogu utjecati na rizik od zlostavljanja (primjerice, izbor kaznenog tijela, radni angažman, primjena posebne mjere pojačanog nadzora i sl.) ne predstavljaju rješenje problema, svakako su nužan korak u pravome smjeru.

1.1.2. OBAVLJANJE POSLOVA NPM-a U ZATVORSKOM SUSTAVU

Tijekom 2018. nenajavljeno smo obišli zatvore u Puli i Karlovcu, kaznionice u Glini i Lepoglavi, Zatvorsku bolnicu u Zagrebu te Kaznionicu i zatvor u Požegi.¹ Obilasci Zatvorske bolnice u Zagrebu i Kaznionice i zatvora u Požegi bili su redovni, dok su ostali bili usmjereni na utvrđivanje stupnja provedbe upozorenja i preporuka danih nakon prethodnog obilaska. Dali smo 85 preporuka i upozorenja, usmjerenih na sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, a konačnu ocjenu njihove implementacije donijet ćemo nakon zaprimanja svih očitovanja. Preporuke i upozorenja, za koja smo tijekom kontrolnih obilazaka utvrdili da nisu implementirani, u pojedinačnim izvješćima smo ponovili.

Upozorenja SUZSP-u	Preporuke SUZSP-u	Upozorenja kaznenom tijelu	Preporuka kaznenom tijelu	Preporuka MZ
10	19	17	38	1

Uvjeti smještaja

Prema podacima SUZSP-a na dan 31. prosinca 2018., u zatvorenim uvjetima u čak 10 od 14 zatvora popunjenost je bila 100% ili veća. Kao i 2017., najveća je bila u Zatvoru u Osijeku, visokih 161%.

Većina kaznenih tijela koje smo obišli nije mogla osigurati zakonski prostorni standard od 4m² u zatvorenim uvjetima, a na ovaj problem ukazivali su nam i brojni zatvorenici. Štoviše, prema standardima Europskog odbora za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) za smještaj zatvorenika ne bi trebalo koristiti prostorije manje od 6m², što se ipak čini u, primjerice, Zatvoru u Puli i Kaznionici u Lepoglavi. Situaciju dodatno otežava što sanitarni čvorovi u nekim kaznenim tijelima nisu od ostatka prostorije potpuno odvojeni zidom, primjerice u u Karlovcu, Puli i Požegi, što i zatvorenici ističu kao veliki problem, a nedostatak privatnosti kod obavljanja nužde i širenje neugodnih mirisa, čak i za vrijeme obroka, je ponižavajuće.

U cijeloj Zatvorskoj bolnici samo jedna soba ima wc, dok zatvorenici iz ostalih soba koriste zajedničke na odjelu, kojih nema dovoljno, a ponekad i po 40 zatvorenika mora koristiti samo dva wc-a, od kojih je jedan vrlo često zaštopan. Ispod kreveta u svim muškim zatvoreničkim sobama, bez obzira je li to medicinski indicirano ili ne, nalaze se „guske“, a većina ih nije bila ispražnjena.

Prenapučenost negativno utječe na brojne aspekte boravka u zatvoru, pa je još uvijek znatno otežano odvajanje pušača i nepušača ili pojedinih kategorija zatvorenika. U Zatvorskoj su bolnici, zbog nedovoljno prostora i velikog broja osoba koje boluju od mentalnih poremećaja, somatski pacijenti smješteni zajedno s onima s duševnim smetnjama, koji nemaju akutne somatske tegobe, što otežava liječenje.

¹ U izvješću se koristi naziv Kaznionica i zatvor u Požegi jer je obilazak proveden u srpnju 2018., prije razdvajanja na dva zasebna kaznena tijela (1. listopada 2018.).

Iako kaznena tijela, posebice veća, nabavljaju odjeću i obuću, zatvorenici su se tijekom obilazaka prituživali da im ona nije osigurana, sukladno Pravilniku o rublju, odjeći, obući i posteljini za zatvorenike. Također navode da je dotrajala, jer se ne mijenja nakon propisanog roka, a zatvorenik u Kaznionici u Lepoglavi naveo je kako više mjeseci koristi prevelike cipele za rad koje je naslijedio od drugog zatvorenika. Jednako tako, velik broj ih nema navlake za prekrivače, neki koriste vlastite, a samo nekolicina ih navodi da su ih dobili od kaznenog tijela, iako je to propisano Pravilnikom.

Tretman zatvorenika

Kaznena tijela koja smo obišli nemaju dovoljno tretmanskih službenika, što je najviše izraženo u Glini i Lepoglavi, gdje je stanje teže nego 2017. U Kaznionici u Glini unatoč zapošljavanju troje službenika i dalje ih nema dovoljno, s obzirom da ih je četvero u međuvremenu otišlo na dugotrajna bolovanja. Postojeći službenici preuzimaju zatvoreničke skupine odsutnih kolega pa su ponekad zaduženi za skupine i do 100 zatvorenika, što onemogućava bilo kakav sustavan rad. Kako bi u propisanom roku obavili administrativne poslove u vezi s pojedinim zatvorenikom, nedovoljno su prisutni na zatvoreničkim odjelima. Stoga ne čudi da su neki zatvorenici u anonimnoj anketi istaknuli da nema dovoljno službenika tretmana pa su im manje dostupni. Razgovori s tretmanskim službenicima u pravilu se vode samo kada zatvorenici to traže, a njihovo prosječno trajanje je vrlo kratko. Slijedom toga, službenici tretmana su u prva tri mjeseca 2018. uočili porast broja stegovnih prijestupa zatvorenika, što u velikoj mjeri objašnjavaju povećanjem tretmanskih skupina te svojom manjom prisutnošću na odjelima.

U Kaznionici u Lepoglavi na provedbi programa izvršavanja kazne zatvora u 2018. radilo je manje službenika nego u 2017. pa ih je potrebno zaposliti barem još pet, kako bi se osigurao njihov nesmetan rad. Zbog toga su povećane tretmanske skupine, prosječno na 44 zatvorenika, što je za sedam više nego u 2017. Kako se u ovo kazneno tijelo, u zatvorene uvjete, između ostalog, razvrstavaju zatvorenici koji izdržavaju kazne dugotrajnog zatvora, sigurnosno visoko rizični te višestruko osuđivani na kaznu zatvora, dakle, izrazito zahtjevni i složeni u pogledu tretmanskog rada, potrebno je žurno osigurati dovoljan broj tretmanskih službenika odgovarajućih struka: psihologa, socijalnih pedagoga i socijalnih radnika.

Unatoč velikom nedostatku službenika, uloženi su dodatni naponi za intenziviranje tretmanskog rada na Odjelu pojačanog nadzora u Lepoglavi te na odjelu gdje su smješteni ovisnici u Glini.

Također, nedostatak odgovarajućeg prostora na zatvoreničkim odjelima za rad tretmanskih službenika sa zatvorenicima i nadalje je problem. U Zatvorskoj bolnici u Zagrebu nedostaju odgovarajuće prostorije za razgovor s osobama lišenim slobode te posebne prostorije za slobodne aktivnosti. Također, na Odjelu tretmana nitko od službenika, osim voditelja Odjela, nema svoju sobu, a ne postoje ni posebne sobe za razgovore na zatvoreničkim odjelima pa sa zatvorenicima razgovaraju po hodnicima, u ambulanti ili dnevnom boravku, kada su prazni, što značajno otežava rad. Slično je u Zatvoru u Karlovcu, gdje je prostorija za razgovore na zatvoreničkom odjelu prenamijenjena u sobu za smještaj osoba lišenih slobode, pa tretmanski službenik sve razgovore i dalje vodi u blagovaonici pravosudne policije, što je neprihvatljivo.

U Zatvoru u Karlovcu velik broj istražnih zatvorenika su strani državljani, koji ne poznaju hrvatski jezik, čemu su službenici prilagodili način rada. U slučaju potrebe za razgovorom s tretmanskim službenikom, ne trebaju podnositi pisanu zamolbu, već je dovoljno da to usmeno zatraže od pravosudnog policajca, pa tretmanski službenik na odjel dolazi na njegov poziv. Također, povremeno samoinicijativno obilazi sobe gdje se nalaze stranci, kako bi provjerio postoji li potreba za njegovim intervencijama, što predstavlja primjer dobre prakse.

I nadalje je prisutno veliko nezadovoljstvo dijela zatvorenika s postupkom odlučivanja o pogodnostima, za kojeg smatraju da je velikim dijelom subjektivan te im nije jasno zbog čega zatvorenici koji su procijenjeni istom razinom uspješnosti, nemaju iste pogodnosti.

Iako i nadalje nije sustavno riješeno pitanje završetka osnovnoškolske izobrazbe zatvorenika, primjer dobre prakse je Kaznionica u Glini, koja je, u suradnji s Pučkim otvorenim učilištem – POUKA iz Karlovca, značajno intenzivirala rad na području njihovog

osnovnoškolskog obrazovanja. Program financira MZO, a troškove puta snosi POUKA. Razgovarali smo sa šestoricom polaznika koji su ga hvalili, a zamjeraju jedino što se provodi samo jednom tjedno.

U Zatvoru u Karlovcu posebno se angažiraju na motiviranju maloljetnika u istražnom zatvoru za nastavak obrazovanja. Primjerice, tijekom 2018. jedan je maloljetnik, za vrijeme tromjesečnog istražnog zatvora, završio osnovnu školu i upisao srednju.

I nadalje je prisutno veliko nezadovoljstvo dijela zatvorenika s postupkom odlučivanja o pogodnostima, za kojeg smatraju da je velikim dijelom subjektivan te im nije jasno zbog čega zatvorenici koji su procijenjeni istom razinom uspješnosti provođenja svog pojedinačnog programa izvršavanja kazne zatvora, nemaju utvrđene iste pogodnosti. Neka kaznena tijela ne donose pisane odluke o vrsti i opsegu pogodnosti zatvorenika, primjerice u Glini i Lepoglavi. U Požegi na Odjelu tretmana za zatvorenice upravitelj mjesečno donosi tri pisane odluke o procjeni pojedinačnih programa izvršavanja kazne zatvora, posebno za zatvoreni, poluotvoreni te otvoreni dio Odjela, u kojima su navedene pojedinačne procjene uspješnosti za sve zatvorenice te pogodnosti koje im se odobravaju, o čemu službenik tretmana usmeno obavještava svaku zatvorenicu.

Zdravstvena zaštita

Sustavni problemi na području zdravstvene zaštite zatvorenika, na koje smo ukazivali unazad nekoliko godišnjih izvješća, i nadalje su prisutni.

Ni u Kaznionici i zatvoru u Požegi niti u Zatvoru u Puli nije omogućeno da samo medicinske sestre/tehničari dijele terapiju. U Zatvoru u Puli zamjetni su veliki naponi da to osiguraju, ali promjenom organizacije radnog vremena, uz postojeći broj zaposlenih, omogućeno je da ju one dijele u sve dane, osim subote navečer te nedjelje, kad ju dijele pravosudni policajci. U Kaznionici u Požegi preko vikenda i blagdana također ju dijele pravosudni policajci.

Kako bi se u Zatvoru u Puli omogućila privatnost tijekom psihijatrijskog pregleda, pokraj ambulate, u skladu s našom preporukom, uređena je ostakljena prostorija, koja omogućava vizualni nadzor, bez fizičke prisutnosti pravosudnog policajca u prostoriji.

Pravosudna policajka nije prisutna na liječničkom pregledu zatvorenica u ambulantni Kaznionice i zatvora u Požegi, ali je prisutna svim pregledima i pojedinim manjim zahvatima u vanjskim zdravstvenim

Pravosudna policajka nije prisutna na liječničkom pregledu zatvorenica u ambulantni Kaznionice i zatvora u Požegi, ali je prisutna svim pregledima u vanjskim zdravstvenim ustanovama, a zatvorenicama posebno smeta što je prisutna i tijekom ginekološkog pregleda, što je nedopustivo i predstavlja ponižavajuće postupanje.

ustanovama. Zatvorenice navode da im posebno smeta što je prisutna i tijekom ginekološkog pregleda, što je nedopustivo i predstavlja ponižavajuće postupanje. Tijekom liječničkog pregleda potrebno je pacijenticama osigurati pravo na privatnost, a samo na zahtjev liječnika treba osigurati prisutnost pravosudne policajke.

Psihijatrica tijekom jednog dolaska u Zatvor u Puli ne pregledava sve koji su zatražili pregled, već prethodno zatvorski liječnik radi trijažu po hitnosti. Ona pregledava samo onoliko pacijenata koliko može, vodeći računa o trajanju pregleda sukladno stručnim smjernicama, što je bolje nego da svakom pacijentu posveti najviše deset minuta.

Iz razgovora s osobama lišenim slobode proizlazi da je i nadalje velik interes za pregledima psihijatra, posebice kod onih koji se prvi puta nalaze u zatvoru i imaju problema s prilagodbom, no navode da im je teško dostupan, primjerice, u Zatvoru u Karlovcu te Kaznionici i Zatvoru u Požegi.

Nedostatak službenika zdravstvene struke osobito je izražen u Zatvorskoj bolnici u Zagrebu, gdje je zbog velikog odljeva liječnika specijalista stanje alarmantno, posebice specijalista psihijatrije. Od osam psihijatara, koliko ih je prije radilo, sada je zaposlen samo jedan, a s dvoje je sklopljen ugovor o djelu.

24-satna dostupnost liječnika osigurana je tako da je izvan redovnog radnog vremena (7:30-15:30), uvijek jedan dežuran, zadužen za zbrinjavanje svih pacijenata u bolnici. Stoga su dežurstva polivalentna, odnosno bez obzira na specijalizaciju, dežurni liječnici zbrinjavaju hitne slučajeve po principu trijaže. Primjerice, ako je dežuran kirurg, od njega se očekuje da zbrine i akutno dekompenziranog psihijatrijskog pacijenta, intervenira u slučaju epileptičke atake, ili apstinencijske krize, a sa sličnim problemom se susreće i psihijatar ako treba reagirati u nekim internističkim stanjima, kao što je regulacija šećera u krvi, manja otvorena rana koju je potrebno zašiti i slično. Problem je i u pogledu tehničke opremljenosti, prostornih uvjeta za preglede i intervencije, ali i kontinuirane medicinske edukacije iz hitne i intenzivne medicine, na koje treba upućivati sve liječnike koje dežuraju.

Nedostatak službenika zdravstvene struke osobito je izražen u Zatvorskoj bolnici u Zagrebu, gdje je zbog velikog odljeva liječnika specijalista, trenutačna situacija alarmantna, posebice u vezi s brojem zaposlenih liječnika specijalista psihijatrije.

Dodatan nedostatak liječnika posljedica je i organizacije radnog vremena, odnosno kombinacije redovnog rada (8 sati) i rada u turnusu (12 sati dan, 24 sata odmor, 12 sati noć, 24 sata odmor). Iz nasumice odabranog rasporeda rada liječnika razvidno je da pojedini nisu raspoređeni na rad i tijekom nekoliko radnih dana u redovnom radnom vremenu, kad jedino mogu raditi na odjelu, pa se gubi kontinuitet u radu s pacijentima i produžava hospitalizacija. Stoga je krajnje upitno ispunjava li takav oblik organizacije rada kriterije medicinske struke.

Kod nedostatnog broja liječnika ni s prekovremenim radom ne može se osigurati, po standardima medicinske struke, rad s pacijentima. Primjerice, na jednog psihijatra u javnom zdravstvu dolazi do 10 bolničkih pacijenata, a u Zatvorskoj bolnici na jednog, uz dva na ispomoći koji mjesečno ukupno rade približno 130 sati, dolazi preko 80 pacijenata, što je nedopustivo.

Uzimajući u obzir specifičnosti zatvorske populacije, liječnici doslovno rade u posebnim uvjetima rada. Dostupnost liječnika u Zatvorskoj bolnici može se samo djelomično poboljšati kroz prekovremeni rad, ali to nikako ne bi smjelo biti trajno rješenje, nego bi ih trebalo zaposliti više.

Održavanje reda i sigurnosti

Prema podacima SUZSP-a, posebne mjere održavanja reda i sigurnosti prošle su godine primijenjene 1.931 put, a sredstva prisile 56 puta, što u odnosu na 2017. predstavlja porast od 16%.

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Broj OLS (<i>na dan 31. prosinca</i>)	3763	3306	3079	3190	3239
Posebne mjere	1968	1769	1775	1656	1931
Sredstva prisile	59	53	57	46	56

Iako ovi podatci automatski ne znače i jačanje represije u zatvorskom sustavu, oni ponovo upućuju na neujednačeno postupanje na koje ukazujemo već niz godina. Primjerice, mjera smještaja u posebno osiguranu prostoriju bez opasnih stvari, tijekom prošle godine primijenjena je 32 puta, od kojih ni jednom u dva najveća kaznena tijela, Zatvoru u Zagrebu i Kaznionici u Lepoglavi, čiji je zajednički kapacitet 1.149, a čak devet puta u Zatvoru u Šibeniku, kapaciteta 119. Također, velika je i razlika u učestalosti primjene mjere odvajanja od ostalih zatvorenika, u dvije najveće kaznionice zatvorenog tipa, pa je tako u Glini odvajanje određeno 187 puta, dvostruko više nego u Lepoglavi, gdje je određeno 94 puta.

Neujednačeni kriteriji primjene i/ili načina izvršavanja mjera kojima se dodatno zadire u prava i slobode zatvorenika, višestruko su negativni jer izazivaju osjećaj nepravde i arbitrarnosti, o čemu smo više pisali u našim prethodnim izvješćima. Ovaj je problem dodatno izražen kada je prisutan u istom kaznenom tijelu. Primjerice, u Odjelu tretmana za zatvorenice u Požegi postoji samo jedna prostorija namijenjena izvršavanju mjere odvajanja površine 8,52m², pa kada se primjenjuje prema više zatvorenika istodobno, neke je izvršavaju u samici površine 3,92m², u kojoj su uvjeti znatno lošiji, što ih dovodi u nejednak položaj.

Iako smo na problem neredovitog provođenja liječničkog nadzora tijekom izvršavanja pojedinih posebnih mjera i stegovne mjere upućivanja u samicu, ukazivali i prethodnih godina, on je i nadalje prisutan. Primjerice, u Zatvoru u Puli izvršavanje mjere samice se prekida u petak ili subotu i nastavlja u ponedjeljak, jer tijekom vikenda nije moguće osigurati liječnički nadzor. Slično je i u Glini, gdje se zatvorenike kojima su izrečene kraće mjere samice nastoji upućivati na njeno izvršavanje tijekom radnih dana, kako bi se osigurao liječnički nadzor. Ovaj problem je uočen i u Požegi i Lepoglavi.

S obzirom da smo u Izvješću za 2017. ukazali na porast primjene najteže posebne mjere – osamljenja te na problem nedovoljno čestog i detaljnog razmatranja njenog izvršavanja, pozitivno je što tijekom 2018. nije određena nijednom. To svakako ne znači da ju, kada je to potrebno, ne treba primjenjivati, ali je pritom nužno voditi računa o nužnosti i svrsishodnosti njenog izvršavanja.

Na problem nejasnih kriterija ukazale su zatvorenice u Požegi, koje su istaknule da se temeljite pretrage nakon rada ne obavljaju nad svima, već samo nad nekoliko njih koje su nasumično odabrane. Budući da ne postoji popis osoba koje su temeljito pretražene, događa se da se to nekima čini učestalije, bez jasnog razloga. Nesporno je da su ove pretrage nužne u određenim situacijama,

Budući da ne postoji popis osoba koje su temeljito pretražene, događa se da se neke temeljito pretražuje puno češće od drugih, bez jasnog razloga. Nesporno je da su ove pretrage u zatvorskom sustavu, u određenim situacijama, nužne, ali ovakvo postupanje može ostaviti dojam proizvoljnosti, što nije dobro jer se radi o zadiranju u pravo na privatnost i osjećaj dostojanstva.

ali ovakvo postupanje ostavlja dojam proizvoljnosti, što nije dobro jer se radi o zadiranju u pravo na privatnost i osjećaj dostojanstva. Dodatni problem proizlazi iz činjenice da se

zapisnik o obavljenim temeljitim pretragama ne sastavlja, već se pri pronalasku nedopuštenih stvari ili tvari, sastavlja zapisnik o njihovom oduzimanju. To je suprotno revidiranim Standardnim minimalnim pravilima UN-a za postupanje sa zatvorenici (Mandelina pravila), sukladno kojima je potrebno voditi odgovarajuće evidencije o pretragama, posebice svlačenju i pretraživanju tjelesnih šupljina te pretragama ćelija, kao i o razlozima pretraga, identitetima osoba koje su ih provele i njihovim rezultatima.

Tijekom obilaska Zatvorske bolnice utvrđeno je da je prema istražnom zatvoreniku, sat vremena nakon što je zaprimljen na Odjel akutne psihijatrije, primijenjeno sredstvo prisile – raspršivač s dopuštenim neškodljivim tvarima. U izvješću koje je dostavljeno sudu, između ostaloga, se navodi da je odbio terapiju i naredbu pravosudnog policajca da ode u ambulantu, pri čemu je psovao, vrijeđao službenike, mahao rukama te vikao „Ne želim nikakve lijekove“. Iako je primjena ovog sredstva prisile bila u skladu s propisima, suprotna je međunarodnim standardima. Naime, sukladno stavu UN Odbora za sprečavanje mučenja (CAT), države članice trebaju poduzeti mjere kako bi se ograničila primjena raspršivača te zabraniti njegovu primjenu, između ostaloga, prema osobama s duševnim smetnjama (CAT/C/DNK/6-7, 2016.). Budući da na potrebu jasnijeg definiranja kriterija primjene ovog sredstva prisile ukazujemo niz godina, podatak da je u studenome 2018. izdana Uputa za njegovo korištenje, ocjenjujemo pozitivnim.

Tijekom obilaska Zatvorske bolnice posebna pozornost posvećena je sputavanjima osoba lišenih slobode. Naime, ZIKZ i ZKP ne predviđaju mogućnost primjene ove mjere, a ne postoji ni uporište za primjenu Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama. Ova praznina pokušava se premostiti naputkom Zatvorske bolnice o postupanju prilikom primjene mjere prisile, no to nije zakonito, s obzirom da se radi o prisili. Dodatno, nedostatak prostornih uvjeta, psihijatar i medicinskih sestara/tehničara otežava da se prilikom sputavanja postupa što sličnije kao u psihijatrijskim ustanovama. Primjerice, iako sukladno naputku, sputane osobe ne treba izlagati pogledima drugih, odnosno treba ih izdvojiti u posebnu prostoriju koja omogućava pojačani nadzor, to nije moguće jer u Zatvorskoj bolnici postoji samo jedna jednokrevetna soba pod video nadzorom, pa sputane osobe u pravilu ostaju u svojoj sobi, a takvo postupanje može biti ne samo sigurnosno rizično, nego i ponižavajuće. Također, zbog nedostatka zdravstvenih radnika, odnosno činjenice da su u popodnevnim i noćnim satima u Zatvorskoj bolnici najviše dvije medicinske sestre, a vrlo često nema psihijatra, nije omogućen redovit ni odgovarajući nadzor sputanih osoba. Prema dobivenim informacijama, odluku o sputavanju donosi liječnik na temelju medicinskih kriterija, a najčešće na inicijativu službenika odjela osiguranja, koji najviše vremena provode s osobama lišenima slobode. Međutim, stječe se dojam da pravosudni policajci, pored inicijative, u velikoj mjeri utječu i na odluku o početku ili dovršetku sputavanja, što je apsolutno neprihvatljivo. Na problem stavljanja pelena sputanim osobama koje nisu inkontinentne upozorili smo Zatvorsku bolnicu, a to je učinio i CPT.

Odluku o sputavanju donosi liječnik na temelju medicinskih kriterija, najčešće na inicijativu službenika odjela osiguranja. Međutim, stječe se dojam da pravosudni policajci, pored inicijative, u velikoj mjeri utječu na odluku o početku ili dovršetku sputavanja, što je apsolutno neprihvatljivo.

Osobe lišene slobode u razgovorima i anonimnim anketama koje smo proveli tijekom obilazaka, postupanje pravosudnih policajaca u velikoj mjeri ocjenjuju pozitivnim, no kao i prošlih godina navode da se pojedinci ponašaju neprofesionalno te ih

omalovažavaju. O međuzatvoreničkom nasilju vrlo rijetko žele razgovarati, no da problem postoji pokazuju ankete. Primjerice, čak 57% anketiranih zatvorenika, koje izdržavaju kaznu u zatvorenim uvjetima Odjela tretmana za zatvorenice u Požegi, navelo je da su ih druge zatvorenice fizički napale i prijetile im, a još 19% ih je navelo da su bile žrtve prijetnji. Da su bili izloženi fizičkom napadu i/ili prijetnjama drugih zatvorenika izjavilo je 48% anketiranih zatvorenika u Lepoglavi.

Pravna zaštita

Prema podacima SUZSP-a, upravitelji kaznenih tijela su tijekom 2018. zaprimili 479 pritužbi zatvorenika, što je 16% manje nego prethodne godine. Najviše, 54% podneseno je u Lepoglavi, dok u nekim kaznenim tijelima nije podnesena ni jedna, što ne bi čudilo da se, primjerice, ne radi o Zatvoru u Osijeku, koji je konstantno među najnapučenijim zatvorima. Istražni zatvorenici, kojih je 31. prosinca 2018. u zatvorskom sustavu bilo 1.041, tijekom 2018. su podnijeli tek 37 pritužbi, što može upućivati na zaključak da nemaju povjerenja u ovo pravno sredstvo, odnosno smatraju kako njime neće moći zaštititi svoja prava. Dodatni problem je njihova neupućenost u mehanizme pravne

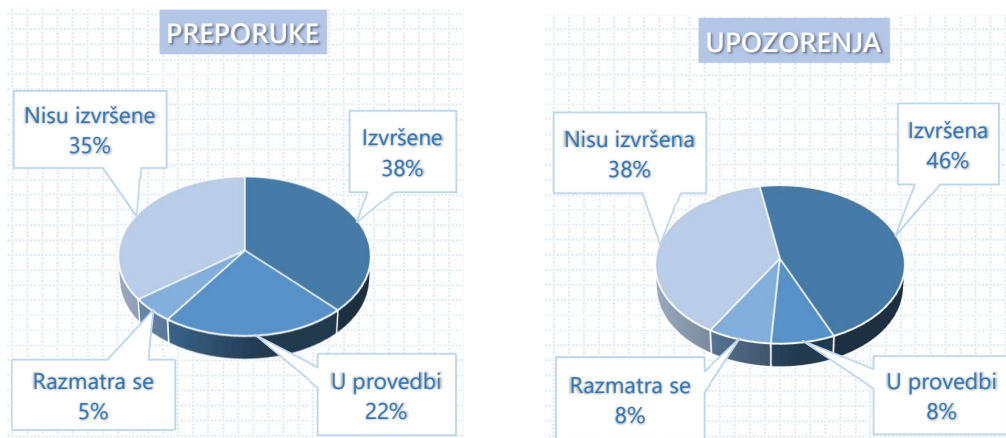
zaštite, zbog čega smo u više navrata SUZSP-u ukazivali na potrebu izrade pisane pouke o pravima istražnih zatvorenika te njeno prevođenje na strane jezike, no to još nije učinjeno. Iako su zatvorenici u većoj mjeri upoznati s pravom na pritužbu, u anketama nerijetko navode kako je nisu podnosili jer smatraju da njome ne bi riješili, već samo stvorili probleme, što je nedopustivo.

Iako su u nekim kaznenim tijelima, primjerice u Lepoglavi i Glini, uočeni pozitivni pomaci u načinu postupanja s pritužbama, na njih se i nadalje u pravilu odgovara vrlo površno, bez obrazlaganja činjenica na kojima se temelji odluka o osnovanosti.

Zatvorenici su i dalje nezadovoljni postupanjima sudaca izvršenja koji, prema njihovom mišljenju, rješenja donose samo na temelju izvješća kaznenih tijela. Razlog nezadovoljstva zasigurno proizlazi i iz podatka, koji nam je dostavio SUZSP, prema kojemu su tijekom 2018. tek 53 zahtjeva za sudskom zaštitom ocijenjena osnovanima. U svim slučajevima radilo se o povredi prava na smještaj primjeren ljudskom dostojanstvu i zdravstvenim standardima, osim u jednom koji se odnosio na pravo na zdravstvenu dokumentaciju. Sudsku zaštitu dobio je 51 zatvorenik iz Kaznionice u Lepoglavi te po jedan iz zatvora u Puli i Varaždinu. Također, nadležni suci i nadalje neredovito obilaze zatvorenike, iako su to dužni sukladno ZIKZ-u i ZKP-u.

Implementacija preporuka NPM-a i suradnja sa SUZSP-om i kaznenim tijelima

Tijekom kontrolnih obilazaka zatvora u Puli i Karlovcu te kaznionica u Glini i Lepoglavi, utvrđivali smo, između ostaloga, i stupanj implementacije ranijih upozorenja i preporuka. Od ukupno 16 upozorenja, pet smo dali SUZSP-u, a 11 kaznenim tijelima. Ukupno gledajući, više od 50% ih je izvršeno ili u provedbi, a kao i prošlih godina, nisu izvršena ona koja zahtijevaju znatnije financijske izdatke, suradnju više resora ili izmjene propisa. Kaznena tijela postupila su po 60% upozorenja, a SUZSP po 55%.



Od ukupno 77 preporuka, 17 smo dali MP-u odnosno SUZSP-u, a 60 kaznenim tijelima. Gotovo dvije trećine je izvršeno ili su u provedbi, no još je uvijek velik broj onih po kojima nije postupljeno i koje smo, nakon kontrolnih obilazaka, ponovili. Neke preporuke, usmjerene na jačanje zaštite prava osoba lišenih slobode, koje ne zahtijevaju veće financijske troškove, kao što je izrada pisane upute o pravima istražnih zatvorenika, nisu izvršene, što svakako nije dobro.

Kada govorimo o dostavljanju izvješća u za to predviđenim rokovima, suradnju sa SUZSP-om i kaznenim tijelima ocjenjujemo dobrom. Međutim, u pojedinim slučajevima izvješća su, suprotno uobičajenoj praksi, vrlo štura i umjesto da se pučku pravobraniteljicu bez odgađanja obavijesti o poduzetom, u njima se polemizira ili čak negira utvrđeno tijekom obilaska (primjerice, izvješće Zatvorske bolnice u Zagrebu), što je suprotno Zakonu o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (ZNPM).

Od ukupno devet preporuka iz Izvješća za 2017., sedam ih je prihvaćeno i u provedbi, što je pozitivno, no kako se radi o jačanju zaštite prava i sloboda te sprečavanju mučenja, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja, nužno je ubrzati njihovu implementaciju.

O ovlastima pučke pravobraniteljice, posebice u obavljanju poslova NPM-a, prošle smo godine predavali na 32. temeljnom tečaju za službenike odjela osiguranja u kaznionicama i zatvorima Uprave za zatvorski sustav i probaciju. Uvažavajući nužnost kontinuirane edukacije pravosudnih policajaca, tom je prilikom posebna pozornost posvećena ljudskim pravima osoba lišenih slobode, čl. 3. EKLJP te praksi ESJLP u predmetima koji se odnose na povrede prava osoba lišenih slobode koje se nalaze u zatvorskom sustavu. Također, predstavljene su preporuke i upozorenja u vezi s radom pravosudne policije, ukazano je na primjere dobre i loše prakse, te na tehnike komunikacije sa zatvorenicima, koje mogu smanjiti primjenu represivnih mjera.

1.1.3. OCJENA STANJA U ZATVORSKOM SUSTAVU

I u 2018. isti su sustavni problemi u pružanju zdravstvene zaštite, o kojima smo detaljnije pisali u prethodnim izvješćima, a koji mogu dovesti do kršenja prava zatvorenika.

U pojedinim kaznenim tijelima, zbog nedovoljnog broja liječnika, nije moguće osigurati kontinuiranu zdravstvenu skrb, što se pokušava privremeno riješiti sklapanjem ugovora o djelu. Osam zatvora i kaznonica imaju zaposlene liječnike, u jednom zdravstvenu zaštitu provodi liječnik zaposlen u drugom kaznenom tijelu, dok je preostalih 14 sklopilo ugovore o djelu. Kaznonica u Lepoglavi primjer je kako se, pored jednog zaposlenog liječnika, kontinuiranim angažiranjem dodatnog liječnika ugovorom o djelu, smanjio broj pritužbi zbog čekanja liječničkih pregleda, a u 2018. sklopila je i ugovore o djelu s fizijatrom i fizioterapeutom, što je također smanjilo nezadovoljstvo zatvorenika.

U većini kaznenih tijela postojećom sistematizacijom predviđen je premali broj djelatnika, koji ne omogućava 16-satnu prisutnost zdravstvenih radnika (primjerice, tri medicinske sestre/tehničara u Zatvoru u Puli), što je potrebno izmijeniti. U međuvremenu, s postojećim brojem zdravstvenih radnika treba osigurati podjelu terapije sve dane u tjednu, primjerice ugovorima o djelu, plaćanjem prekovremenih sati i slično, tako da ju ne dijeli pravosudna policija.

Interes zatvorenika za psihijatrijskim pregledima puno je veći od mogućnosti njegovog obavljanja, što također dovodi do nezadovoljstva zatvorenika. Nije moguće osigurati psihijatrijsku skrb za sve zatvorenike kojima je potrebna, pa je za to nužno osigurati uvjete, primjerice zapošljavanjem dodatnih psihijatara, povećanjem broja ugovorenih sati i slično.

Često zatvor u kojeg se upućuje istražni zatvorenik tek nakon nekoliko dana dobije važne podatke o njegovom zdravstvenom stanju, primjerice pokušajima suicida u pritvoru i hospitalizaciji koja je potom uslijedila, a ponekad zatvor takve podatke sazna tek iz presude. Tako nedostatna komunikacija zatvoru značajno otežava planiranje postupanja s istražnim zatvorenicima i procjenu njihove rizičnosti od počinjenja suicida, što je neprihvatljivo.

Na potrebu zakonskog uređenja obavljanja zdravstvene djelatnosti unutar zatvorskog sustava kontinuirano smo ukazivali u ranijim godišnjim izvješćima. Stoga pozdravljamo rješenja iz novog Zakona o zdravstvenoj zaštiti, koji je

Često zatvor u kojeg se upućuje istražni zatvorenik tek nakon nekoliko dana dobije važne podatke koji ukazuju na njegovo zdravstveno stanje, primjerice, o pokušajima suicida u pritvoru i hospitalizaciji koja je uslijedila, a ponekad zatvor takve podatke sazna tek iz presude. Tako nedostatna komunikacija zatvoru značajno otežava planiranje postupanja s istražnim zatvorenicima i procjenu njihove rizičnosti od počinjenja suicida, što je neprihvatljivo.

stupio na snagu 1. siječnja 2019., kojim je propisano da u sastavu MP-a djeluje Zatvorska bolnica u Zagrebu sa statusom zdravstvene ustanove koja obavlja zdravstvenu djelatnost pružanja zdravstvene zaštite osoba lišenih slobode u nadležnosti MP-a, i koja u svom sastavu ima ljekarničku djelatnost, higijensko-epidemiološku zdravstvenu zaštitu i bolničko liječenje. Nadalje, propisano je i da u sastavu MP-a djeluju i odjeli zdravstvene zaštite kaznionica i zatvora koji pružaju zdravstvenu zaštitu, na primarnoj razini, osobama lišenima slobode sukladno općem aktu koji donosi HZZO uz prethodnu suglasnost MZ-a. No, neprihvatljivo je da za Zatvorsku bolnicu u Zagrebu normative i standarde u pogledu prostora, opreme i djelatnika propisuje ministar pravosuđa uz prethodnu suglasnost ministra zdravstva, jer je za nadzor nad pružanjem zdravstvene zaštite zatvorenicima nadležno MZ. S obzirom da se u roku šest mjeseci od njegovog stupanja na snagu moraju donijeti navedeni normativi i standardi, u 2019. posvetit ćemo im više pozornosti, budući da moraju biti usklađeni s onima propisanim za bolničko liječenje u tzv. civilnim zdravstvenim ustanovama, kako bi se osiguralo pravo zatvorenika na liječenje kvalitetom i opsegom određenim u javnom zdravstvu za osigurane osobe iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

Na razini cijelog zatvorskog sustava i nadalje nije omogućeno svim zatvorenicima da završe osnovno obrazovanje. Do cjelovitog rješenja ovog problema, trebalo bi razmotriti privremeno premještanje zatvorenika zainteresiranih za osnovno obrazovanje, u odgovarajuća kaznena tijela gdje već postoji mogućnost pohađanja ovog programa.

Budući da je telefonski kontakt s obitelji jedan od načina na koji zatvorenik ostvaruje pravo na dodir s vanjskim svijetom, uzimajući u obzir pritužbe zatvorenika na cijenu, bilo bi dobro razmotriti usklađivanje cijena poziva s onima koja prevladavaju na tržištu.

I nadalje se za prijevoz zatvorenika koriste vozila koja nisu opremljena sigurnosnim pojaskama, što je suprotno standardima CPT-a o prijevozu osoba lišenih slobode (CPT/Inf(2018)24) i čime se krši Zakon o sigurnosti prometa na cestama te izravno povećava rizik od ozljeđivanja.

Jedan od najvećih problema u zatvorskom sustavu je nedovoljan broj službenika, što se izravno odražava na izvršavanje pojedinačnih programa zatvorenika, stupanj poštivanja njihovih prava i sigurnost. Zapošljavanje u kaznenim tijelima ne može se promatrati u okviru potrebe za smanjivanjem broja službenika u tijelima državne uprave, pa bi ga trebalo izuzeti iz odluke o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave.

Iako su uočena određena poboljšanja, uvjeti smještaja, čija se usklađenost sa zakonskim i međunarodnim standardima, suprotno dopisu SUZSP-a o provedbi preporuka iz Izvješća za 2017., ne mjeri samo kroz napučenost zatvorskog sustava i osiguravanja 4m², i nadalje nisu odgovarajući. Situaciju dodatno otežava što se mnoga kaznena tijela nalaze u starim derutnim zgradama koje su spomenici kulture, primjerice u Karlovcu i Puli, te se za sve građevinske radove treba tražiti dozvola od MK, a cijena radova je višestruko veća od uobičajene. Smještaj više zatvorenika u sobe u kojima nema sanitarnih čvorova ili u kojima oni nisu u potpunosti odvojeni od ostatka prostorije, u suprotnosti je sa standardima CPT-a i ponižavajuć. Iako prostorna usklađivanja zahtijevaju znatna

Smještaj zatvorenika u sobe u kojima nema sanitarnih čvorova ili u kojima oni nisu u potpunosti odvojeni od ostatka prostorije, u suprotnosti je sa standardima CPT-a, a u nekim slučajevima i ponižavajuć. Svjesni smo da nužna usklađivanja zahtijevaju znatna financijska ulaganja, no njihov nedostatak ne smije biti izgovor za boravak zatvorenika u neodgovarajućim uvjetima.

financijska ulaganja, njihov nedostatak ne smije rezultirati boravkom zatvorenika u neodgovarajućim uvjetima.

Neujednačeno postupanje, na koje ukazujemo niz godina, i nadalje je prisutno. Odsutnost jasnih pravila i očekivanog postupanja, vrlo često izaziva

osjećaj nezadovoljstva i nepravde, koji se negativno odražava na ostvarivanje svrhe izvršavanja kazne zatvora. Iako bez donošenja novog ZIKZ-a nije moguće očekivati značajnije pozitivne pomake u ujednačavanju postupanja, on još nije donesen. Jednako tako, nije ni izmijenjen dio ZKP-a koji se odnosi na izvršavanje istražnog zatvora, što istražne zatvorenike nepotrebno dovodi u nejednak položaj u odnosu na zatvorenike.

Učinkovitost pravne zaštite još uvijek nije dostatna, a postupanje po pritužbama i nadalje se u velikoj mjeri svodi na šturo citiranje propisa, bez obrazlaganja činjenica na kojima se temelji ocjena o osnovanosti. Da tako ne postupaju samo upravitelji kaznenih tijela te SUZSP, već i sudovi, proizlazi iz odluka Ustavnog suda, primjerice, U-III-530/2017 iz 2018. Njome je utvrđena povreda prava iz članka 25. stavka 1. Ustava u proceduralnom aspektu, jer sudovi svoje odluke nisu obrazložili dostatnim i relevantnim razlozima te nisu na djelotvoran način zaštitili ustavno pravo podnositelja da zatvorsku kaznu izvršava u uvjetima propisanim standardima. Dok se to ne promijeni i sve osobe u zatvorskom sustavu ne budu upoznate sa svojim pravima i mehanizmima njihove zaštite, koje će koristiti bez straha od mogućih negativnih posljedica, situacija neće biti zadovoljavajuća.

Zatvori bi trebali biti sigurno mjesto, no sudeći po porastu broja pritužbi na međuzatvoreničko nasilje, oni to nisu. Iako službenici zatvorskog sustava, nakon zaprimanja dojava o mogućem nasilju, poduzimaju mjere kako bi zaštitili žrtvu te utvrdili okolnosti incidenta, reaktivno postupanje nije

dovoljno. Podsjećamo da je ESLJP u brojnim predmetima međuzatvoreničkog nasilja ukazao da je dužnost država, sukladno pozitivnim obvezama iz čl. 3. EKLJP-a, poduzeti odgovarajuće preventivne mjere za zaštitu fizičkog i psihičkog integriteta te dobrobiti osoba lišenih slobode. Propuštanje njihova poduzimanja, prema praksi ESLJP-a, nerijetko predstavlja povredu prava iz čl. 2. odnosno 3. EKLJP-a. Budući da je država dužna štititi život i sigurnost svakog zatvorenika te jamčiti da tijekom izdržavanja kazne nitko nije podvrgnut, kako od službenika tako i od drugih zatvorenika, mučenju niti neljudskom ili ponižavajućem postupanju, potrebno je izraditi nacionalni plan borbe protiv ovog oblika nasilja, uzimajući u obzir i preporuke u CPT-evom izvješću za RH iz 2018. (§31.).

Suradnju sa SUZSP-om i kaznenim tijelima tijekom 2018. ocjenjujemo dobrom, no prostor za poboljšanje svakako postoji. Prije svega to se odnosi na implementaciju prijedloga, preporuka i upozorenja i dostavljanje cjelovitih

Budući da je država dužna štititi život i sigurnost svakog zatvorenika te jamčiti da tijekom izdržavanja kazne nitko neće biti podvrgnut, kako od službenika tako i od drugih zatvorenika, mučenju niti neljudskom ili ponižavajućem postupanju, potrebno je izraditi nacionalni plan borbe protiv ovog oblika nasilja, uzimajući u obzir i preporuke u CPT-evom izvješću za RH iz 2018. (§31.).

podataka. Polemiziranje s utvrđenim stanjem i preporukama, kao što je to primjerice, u vezi stavljanja pelena sputanim osobama, učinila Zatvorska bolnica, iako je na isti problem naknadno ukazao i CPT u izvješću za RH iz 2018., zasigurno ne doprinosi dobroj suradnji ni većem stupnju poštivanja prava osoba lišenih slobode.

1.2. POLICIJSKI SUSTAV

1.2.1. ZAŠTITA PRAVA GRAĐANA, UKLJUČUJUĆI OSOBE LIŠENE SLOBODE, U POLICIJSKOM POSTUPANJU

Pritužbe pučkoj pravobraniteljici

Nakon nekih dva sata sam se počela žaliti na bolove u trbuhu jer sam sjedila na stolici naslonjena na trbuh dugo, te molila bar za fotelju ili nešto slično, na što su rekli da mogu dobiti samo hitnu.

Tijekom 2018. postupali smo u 152 predmeta vezana uz postupanje policije, na temelju pritužbi građana, ali i po vlastitoj inicijativi. Pritužbe su se odnosile na propuste u postupanju, neprofesionalno i neetično ponašanje prema građanima, a kao i prethodnih godina, značajan ih je broj vezan uz prekoračenje u primjeni ovlasti u postupcima u kojima se koristi tjelesna snaga i koji rezultiraju oduzimanjem slobode.

Unatoč ranijim preporukama i upozorenjima da su, u postupcima u kojima se koristi tjelesna snaga i koji rezultiraju oduzimanjem slobode, policijski službenici dužni uložiti najviši stupanj pažnje radi poštivanja dostojanstva osobe, kao i da bi trebali koristiti silu samo razmjerno te koliko je potrebno da bi se osobe koje se ponašaju nasilno i/ili agitirano dovele pod kontrolu, iz pristiglih pritužbi i provedenih ispitnih postupaka, vidljivo je da tomu još uvijek nije tako.

Posebno zabrinjava što je tjelesna snaga uporabljena nad trudnicom u osmom mjesecu trudnoće, kao i njen navod da ju je prilikom postupanja policijski službenik pljusnuo. MUP je ocijenio uporabu sredstava prisile zakonitom i opravdanom, a PU je odgovornost prebacila na pritužiteljicu, navodeći kako se tome sama izložila, jer nije poslušala izdane naredbe, odbila je dati podatke o sebi i intenzivno narušavala javni red i mir, zbog čega su bili primorani uporabiti sredstva prisile i dovesti je u PP radi utvrđivanja identiteta. Međutim, prema Zakonu o policijskim poslovima i ovlastima (ZPPO) dovođenje i privođenje se ne primjenjuje prema osobi čije je kretanje znatno otežano zbog bolesti, starosti ili trudnoće, te osobi za koju se opravdano pretpostavlja da bi joj se dovođenjem bitno pogoršalo zdravlje. Nadalje, prema Pravilniku o načinu postupanja policijskih službenika, tjelesna snaga se prema trudnici u vidljivom stadiju trudnoće primjenjuje posebno obazrivo i uz prethodnu konzultaciju s liječnikom, stoga je zakonitost ovakvog privođenja i zadržavanja od nekoliko sati, te uporaba sredstava prisile, upitna.

Nadalje, iako propisi utvrđuju obvezu posebnog pristupanja i pažnje prema osobama s duševnim smetnjama, uočena su postupanja policijskih službenika protivna proklamiranim načelima. Primjerice, u predmetu po pritužbi za prekoračenje ovlasti, policijski službenici intervenirali su povodom poziva starije gospođe koja ih je izvijestila da joj njezin susjed sjekirom oštećuje fasadu na kući. Prilikom izlaska na intervenciju, obavili su razgovor s podnositeljicom prijave, koja ih je upozorila da se radi o osobi s duševnim smetnjama, u što su se ubrzo uvjerali kada su ga zatekli na ulici sa sjekirom u ruci, pri čemu im je prijetio smrću. Potom se zabarakadirao u svoju kuću te iz nje prijetio nasiljem, da bi potom situacija eskalirala njegovim nasrtanjem na policijske službenike, pri čemu su uporabljena sredstva prisile: sprej s nadražujućom tvari, tjelesna snaga te sredstva za vezivanje. U postupku je utvrđeno da su policijski službenici, premda su znali da se radi o osobi s duševnim smetnjama, postupili protivno Napatku o postupanju policije u dovođenju osobe s duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu, kojim je propisano da se, u slučaju opasnosti da će osoba s duševnim smetnjama ozbiljno i izravno ugroziti vlastiti ili tuđi život, zdravlje ili sigurnost, mora zatražiti da na mjesto događaja izađe zdravstveno osoblje, koje će poduzeti sve potrebne radnje.

S tim u vezi MUP-u su upućene preporuke o potrebi dosljedne primjene propisa kojima se uređuje postupanje policijskih službenika te njihova daljnja edukacija, kako bi s posebnom pažnjom pristupali prema osobama s duševnim smetnjama, imajući u vidu razmjernost, postupnost i druga načela u provođenju policijskih ovlasti. Međutim, pet mjeseci kasnije, iz medija je bilo vidljivo da naše preporuke očito nisu uzete u razmatranje u dovoljnoj mjeri, budući da je ista osoba praktički ponovila cijelu situaciju, u svojoj kući izazvala eksploziju i požar aktiviranjem plinske boce, zbog čega je zadobio teške opekline, nakon čega se popeo na krov te kosirom ozlijedio dvojicu policajaca.

U ranijim smo izvješćima također upozoravali na nedovoljnu educiranost policijskih službenika o ljudskim pravima, osobito o obavljanju policijskih poslova i primjeni ovlasti prema ranjivim skupinama te ukazali na potrebu njihove sveobuhvatne edukacije. Zabrinjava što se, unatoč izdanoj zapovijedi Ravnateljstva policije o provođenju kontinuiranih edukacija svih policijskih službenika kroz dopunsko stručno usavršavanje i putem kraćih edukacija, s posebnim naglaskom na postupanja prema ranjivim skupinama, tijekom 2018. one nisu održavale.

Također, zaprimane su pritužbe na zlostavljanje tijekom zadržavanja u policijskim postajama. Unatoč tomu što, sukladno praksi ESLJP, država treba uvjerljivo

Uvođenje video nadzora u sve prostorije PP u kojima se nalaze ili kreću osobe lišene slobode, predstavljalo bi dodatnu mjeru zaštite protiv njihova zlostavljanja, no i zaštitu policijskih službenika kod neutemeljenih navoda o fizičkom ili psihičkom zlostavljanju ili neljudskom postupanju.

argumentirati i dokazati da zlostavljanja nije bilo, nerijetko pritužbe ostavljaju prostor sumnji na postupanje policijskih službenika. Naime, nije moguće nedvojbeno utvrditi jesu li za vrijeme zadržavanja u PP postupali zakonito i profesionalno, što dovodi u pitanje učinkovitost istrage. Uvođenje video nadzora u sve prostorije PP u kojima se nalaze ili kreću osobe lišene slobode, predstavljalo bi dodatnu mjeru zaštite protiv njihova zlostavljanja, no i dodatnu zaštitu za policijske službenike u slučajevima neutemeljenih navoda o fizičkom ili psihičkom zlostavljanju ili neljudskom postupanju.

Nadalje, imajući u vidu praksu ESLJP kod pritužbi na policijsko nasilje, osim unutarnje kontrole potrebno je provesti i neovisnu istragu od strane nezavisnog i vanjskog tijela. U ovakvim situacijama, državno odvjetništvo treba istražiti navode o neljudskom postupanju, a ne oslanjati se isključivo na dokumentaciju policije. Tako je primjerice ESLJP u Odluci Štitić protiv RH (2018.) utvrdio da nije bilo učinkovite istrage jer državno odvjetništvo i sud nisu uložili ozbiljne napore, ograničivši se na izjave policajaca. Nadalje, u Odluci ESLJP V.D. protiv RH (2011.) Sud je također utvrdio da nije bilo neovisne istrage, budući da se temeljila isključivo na radnjama i dokazima policije, pa je sukladno toj Odluci nadležno državno odvjetništvo ponovilo istragu. Novom Odlukom V.D. (2) protiv RH (2018.) ESLJP je utvrdio je kako je nova istraga bila neovisna, s obzirom da ju je vodilo državno odvjetništvo, dakle tijelo koje je hijerarhijski i institucionalno nezavisno od policije, koju je podnositelj prijavio za kršenje njegovih ljudskih prava. Pritom, državno odvjetništvo je vodilo istragu ne oslanjajući se samo na podatke koje je dostavila policija te je poduzelo istražne radnje koje su bile adekvatne i učinkovite i mogle dovesti do razjašnjenja situacije i utvrđenja odgovornosti.

Posebno zabrinjava slučaj kod Donjeg Srba kada su policijski službenici pucali na kombi kojim su se prevozili migranti, zbog čega je dvoje djece zadobilo teške tjelesne ozljede. Znakovito je kako Ravnateljstvo policije i PU zadarska negiraju mogućnost da su policijski službenici znali da se u vozilu nalaze ljudi, međutim, sasvim suprotno, član mobilne jedinice za nadzor granice i predsjednik Općeg sindikata MUP-a javno je ustvrdio da su policijski službenici znali da su u vozilu ljudi. U tom slučaju, upitna je opravdanost uporabe vatrenog oružja koja je rezultirala teškim tjelesnim ozljedama djece. Iako je PU ocijenila primjenu sredstava prisile opravdanom i zakonitom, prema ZPPO-u uporaba

vatrenog oružja nije dopuštena kad dovodi u opasnost život drugih osoba, osim ako je jedino sredstvo za obranu od napada ili otklanjanja opasnosti. Stoga je osobito važno da u ovom slučaju, kao i u ostalima koji rezultiraju teškim tjelesnim ozljedama, državno odvjetništvo kao neovisno tijelo provede učinkovitu istragu te ispita moguće prekoračenje policijskih ovlasti.

Zbog neučinkovite istrage, ESLJP-u se obratila i građanka prigovorom da država nije učinkovito istražila palež zgrade u kojoj je živjela 2005., te prijetnje i zastrašivanja kojima je bila izložena 2010. i 2011., odnosno da nije istražen širi kontekst u kojem se zastrašivanje događalo, već su incidenti tretirani kao izolirani događaji (Vojnović protiv RH, 2018.). Vezano za prijetnje i zastrašivanja, Sud je utvrdio da domaća tijela nisu učinkovito i sveobuhvatno pristupila slučaju i istražila ga, odnosno, da policija nije ispitala više osoba za koje je podnositeljica sugerirala da su odgovorne za zastrašivanje, da je propušteno provjeriti druge tragove na koje je upućivala te zaključio kako domaća tijela nisu prepoznala niti na odgovarajući način istražila širi kontekst zastrašivanja.

Svojim pritužbama građani nam ukazuju i na problem kod podnošenja kaznenih prijava u policiji, jer ih nerijetko policijski službenici ne žele zaprimiti, nego tvrde da se ne radi djelima za koje se progoni po službenoj dužnosti, pa čak i da se uopće ne radi o kaznenom djelu. Opravdanje za to policija nalazi u čl. 62. st. 3. ZPPO prema kojem je policijski službenik dužan zaprimiti prijavu samo za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti. U suprotnom, upozorit će podnositelja kako podnošenje prijave nije opravdano, a na izričit zahtjev podnositelja, ipak će uzeti prijavu na zapisnik. S druge, pak, strane ZKP propisuje da se kaznena prijava podnosi nadležnom državnom odvjetniku, a ako je podnesena policiji, ona će ju primiti i odmah proslijediti. Nakon ispitivanja prijave i provjere u Informacijskom sustavu Državnog odvjetništva, državni odvjetnik ju može odbaciti obrazloženim rješenjem, ako iz nje proistječe da se prijavljeno djelo ne progoni po službenoj dužnosti.

Očito je kako odredba ZPPO-a kojom se policijskom službeniku daje uloga vrednovanja opravdanosti podnošenja kaznene prijave te ocjene radi li se o kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti, u kontradikciji s ulogom koju ZKP dodjeljuje državnom odvjetniku. Proizlazi da se policijskom službeniku daje mogućnost da prejudicira državnoodvjetničku odluku o osnovanosti ili neosnovanosti kaznene prijave za djelo koje se progoni po službenoj dužnosti. Problematično je i što policijski službenik uzima prijavu tek na „izričit zahtjev“ podnositelja, što građanima i nadalje ne jamči da će u policiji moći prijaviti kazneno djelo, jer ne znaju koji intenzitet „izričitosti“ treba postojati da bi prijava bila zaprimljena. Isto tako, postavlja se pitanje odgovornosti policijskog službenika koji je ocijenio da nije počinjeno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, ili je smatrao da zahtjev podnositelja nije bio dovoljno „izričit“, pa stoga ni nije uzeo prijavu na zapisnik. Još u Izvješću za 2013. istaknuli smo slučaj građanke koja se pritužila da policijski službenici nisu htjeli zaprimiti prijavu radi kaznenog djela prijevare, tvrdeći da ne postoje obilježja kaznenog djela. Nakon što smo je uputili na obraćanje nadležnom državnom odvjetništvu, kaznena prijava je zaprimljena, a 2018. sudski postupak je okončan u korist pritužiteljice. Sličnih pritužbi ima više, stoga je neophodno, s obzirom na najave o skorij izmjeni ZKP-a, njime propisati kako jedino državni odvjetnik može ocijeniti radi li se o kaznenoj prijavi radi djela koje se progoni po službenoj dužnosti, čak i ako je podnesena u PP, te promijeniti i ZPPO.

Etičkim kodeksom policijskih službenika propisano je kako oni u obavljanju poslova brinu da su svima osigurana jednaka ljudska prava i temeljne slobode, neovisno o drugim osobinama, dok se u njegovom Dodatku kao vrijednosti i vrline navodi da uvijek postupaju etično, zakonito i profesionalno. Povodom kaznene prijave koju je građanka podnijela protiv policijskog službenika zbog zlouporabe položaja i ovlasti, jer je samovoljno i proizvoljno u službene bilješke o razgovorima sa svjedocima napisao ono što nisu izjavili, sugerirajući da je podnositeljica prijave „bolesna osoba kojoj je potrebna psihička pomoć“, USKOK je prijavu odbacio. Međutim, iz obrazloženja odbačaja proizlazi da se u takvim slučajevima može poduzeti privatni progon protiv policijskih službenika zbog kaznenog djela klevete. U tom smislu, preporučili smo da se policijski službenici pri utvrđivanju stanja i sastavljanju izvješća, postupaju sukladno ZPPO-u, Pravilniku o policijskom postupanju, Etičkom kodeksu policijskih službenika i Etičkom kodeksu državnih službenika, te da primjenjujući policijske ovlasti poštuju dostojanstvo, ugled i čast svake osobe, postupajući profesionalno, nepristrano i pristojno te čuvaju ugled državne službe i grade povjerenje kod građana.

Nadzor nad radom policije

Učinkoviti sustav građanskog nadzora nad radom policije još ne postoji, jer Povjerenstvo za rad po pritužbama u MUP-u, predviđeno Zakonom o policiji (ZP) kao oblik građanskog nadzora, nije uspostavljeno.

S obzirom na iskustva o funkcioniranju Povjerenstva 2013./2014., prilikom e-savjetovanja o izmjenama i dopunama ZP, predložili smo da se predvidi njegova potpuna samostalnost i neovisnost u odnosu na MUP, jer se samo tada može govoriti o neovisnom građanskom nadzoru nad postupanjima policije. Jedino ako članovi Povjerenstva nisu zaposlenici MUP-a te ukoliko ih sve imenuje i razrješava Hrvatski sabor, može se očekivati njihova neovisnost i objektivnost, a time i povjerenje građana u rad Povjerenstva. Uzorom može biti Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, u čijem radu ne sudjeluju predstavnici ovih službi. Također, treba imati dovoljan broj članova kako bi se otklonili raniji problemi i omogućilo ažurno rješavanje predmeta.

Kako bi građanski nadzor nad radom policije bio i stručan, potrebno je, također po uzoru na Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, propisati stručne uvjete za članove Povjerenstva, primjerice da su pravnici, kriminalisti i drugi. Propisivanjem da Povjerenstvo djeluje pri Odboru Hrvatskog sabora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, a u svome je radu neovisno, da članovi primaju adekvatnu novčanu naknadu te da Hrvatski sabor osigurava prostor, opremu i administrativnu podršku, naglasila bi se njegova neovisnost od MUP-a i omogućio kvalitetan rad.

Da je neovisan i stručan građanski nadzor izuzetno važan, potvrđuje i postupanje MUP-a kada građani podnose prigovor na postupanje policije u skladu s člankom 156. ZUP-a, povodom kojeg čelnik tijela treba donijeti rješenje. Međutim, policija ne rješava prigovore temeljem ZUP-a, nego isključivo temeljem ZP-a, unatoč tome što on propisuje kako se mogu koristiti i druga pravna sredstva, a ne samo ona iz ZP-a, pa se rješenja ne donose. Na takav način uskraćuje se mogućnost da o spornom postupanju u konačnici odlučuje sud, što je suprotno pravnim stavovima prema kojima se postupanje policijskih službenika mogu podvesti pod institut prigovora iz ZUP-a.

1.2.2. OBILASCI POLICIJSKIH POSTAJA I PRITVORSKIH JEDINICA

Sukladno ovlastima, u cilju sprečavanja mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, NPM je tijekom 2018. obišao 20 policijskih postaja u PU: zadarskoj, istarskoj, primorsko-goranskoj, virovitičko-podravskoj, bjelovarsko-bilogorskoj i splitsko-dalmatinskoj, kao i njihove pritvorske jedinice. Većina obilazaka bila je redovita, oni u PP u Benkovcu, Obrovcu i Biogradu na Moru bili su kontrolni i usmjereni na utvrđivanje stupnja provedbe upozorenja i preporuka danih nakon prethodnih obilazaka, a provedeni su i noćni obilasci PP u Splitu i pritvorskoj jedinici PU splitsko-dalmatinske.

Nakon obilazaka upućene su 64 preporuke i četiri upozorenja, od kojih su četiri nove preporuke iz kontrolnih te šest preporuka i dva upozorenja iz noćnih obilazaka.

Tijekom redovitih obilazaka pregledani su uvjeti smještaja i prijevoza te evidencije o osobama lišenim slobode i uporabi sredstava prisile. Uvjeti smještaja i nadalje nisu u potpunosti usklađeni sa Standardima prostorija u kojima borave osobe kojima je oduzeta sloboda kretanja (Standardi) i međunarodnim standardima (CPT standardi), što sukladno praksi ESLJP može predstavljati neljudsko i ponižavajuće postupanje te je stoga Ravnateljstvo policije započelo uređivati prostorije u većini PP.

Redovni obilasci

Uvjeti smještaja

Većina PP ne ispunjava CPT standarde pa, primjerice, u Pazinu i Poreču neke prostorije nemaju dnevnog ni umjetnog svjetla, zbog kojeg lišeni slobode borave u potpunome mraku, kao niti dotoka svježeg zraka. Ujedno nisu primjerenih veličina, pa je tako u PP Poreč površina prostorija veličine ležaja i uopće nema prostora za kretanje. Pozitivan primjer su III. PP Rijeka, PP Crikvenica, PP Pitomača i PP Grubišno Polje, gdje su prostorije čiste i uredne, imaju direktni dotok zraka, kao i dnevnog te umjetnog svjetla. Dok se u većini PP nalaze gumirani madraci, jastuk i posteljina, u Buzetu se madraci stavljaju na pod bez ležaja.

Mnoge PP nemaju sustav za dojavu ili je on u kvaru, pa se komunikacija s policijskim službenicima vrši mahanjem u kameru. Primjerice, nemaju ga I., II. i III. PP Rijeka, dok je zvono za poziv u Umagu bilo neispravno. Sukladno CPT standardima, nedostatak sustava za dojavu povećava rizik od nepravodobnog reagiranja kod određenih incidenata tijekom policijskog zadržavanja.

U pritvorskim jedinicama su djelomično ispunjeni standardi iz Pravilnika o prijamu i postupanju s uhićenikom i pritvorenikom te o evidenciji pritvorenika u pritvorskoj policijskoj jedinici. Primjerice, pritvorske prostorije PU primorsko-goranske imaju ugrađeni sustav grijanja i hlađenja, neposredni pristup pitkoj vodi i odgovarajuće uvjete smještaja, međutim, video nadzor obuhvaća i dio sanitarnog čvora što je suprotno Pravilniku jer se na taj način narušava privatnost. Pozitivan primjer su pritvorske jedinice PU istarske i virovitičko-podravske, gdje video nadzor ne obuhvaća sanitarni čvor, a nadgledava se cijeli prostor gdje se kreću osobe lišene slobode, od ulaza zgrade do pritvorske jedinice.

U pritvorskoj jedinici PU bjelovarsko-bilogorskoj nalazi se šest prostorija od kojih je jedna prilagođena osobama s invaliditetom i sve su primjerenih veličina, a imaju i posebno tipkalo za pitku vodu koja je na taj način izravno dostupna.

Većina pritvorskih jedinica nema prostorije u kojoj pritvorski nadzornik zaprima uhićenika te za posjete i razgovore uhićenika s odvjetnikom. Ujedno, neke pritvorske jedinice zbog nedostatka prostora koriste prostorije za smještaj u PP, što onemogućava izravni nadzor pritvorskog nadzornika nad postupanjem s uhićenom i pritvorenom osobom.

Prava osoba lišenih slobode

Prilikom obilazaka zatečene su dvije osobe lišene slobode, od kojih je jedna pritvorena bila u PU primorsko-goranskoj, dok je druga uhićena bila u PP Bjelovar. Pritvorenik nije imao pritužbu na postupanje policijskih službenika, za razliku od uhićenika koji se pritužio da nije dobio obrok, iako su policijski službenici tvrdili da ga je odbio, međutim, ta opaska nije bila upisana u evidenciji. Jednako tako, i pritvorska jedinica PU primorsko-goranske evidentira samo konzumiranje hrane, pa je u jednom predmetu nedostajao podatak o hrani za osobu koja je bila lišena slobode više od 19 sati.

Većina PP raspolaže posebnim novčanim fondom za hranu ili osigurava suhe pakete. Pozitivan primjer je preslika računa o kupnji hrane koji se prilaže izvješću o postupanju u kaznenom ili prekršajnom predmetu. Međutim, PP Buje, Umag i Labin nemaju zasebna sredstva za obroke, što je suprotno CPT standardima, koji nalažu osiguravanje hrane u primjereno vrijeme, uključujući najmanje jedan puni obrok, zbog čega je, na temelju naše preporuke, Ravnateljstvo policije dostavilo uputu za podizanje akontacije na blagajni PU kako bi se osobama lišenim slobode osigurali obroci.

Prilikom obilazaka izvršen je i uvid u evidencije. Unatoč našoj preporuci, i nadalje ponekad nije popunjen dio izvješća o postupanju s uhićenikom, kao i podatci o vremenu puštanja na slobodu/predaji sudu ili drugom tijelu, jer se Izvješće o uhićenju i dovođenju u pritvorsku jedinicu dostavlja drugim nadležnim tijelima prije primopredaje osobe, pa je teško upisati točno vrijeme kretanja. Iako su obrascem Izvješća o uhićenju i dovođenju u pritvorsku jedinicu obuhvaćena sva postupanja prema uhićeniku, raspored rubrika treba prilagoditi tijeku postupanja.

Unatoč ranijim preporukama, još uvijek vođenje evidencija nije ujednačeno, pa ih neke postaje vode samo u elektroničkom, a druge i u pisanom obliku. Primjerice, PP Pazin vodi evidenciju uhićenih osoba samo elektronički, no u njoj se ne nalaze svi podatci potrebni za obavljanje poslova NPM-a.

Naredbe o smještaju osobe koja je u alkoholiziranom stanju uredno se ispunjavaju, a većina PP poziva liječnika prije zadržavanja alkoholizirane osobe.

I nadalje se u nekim pritvorskim jedinicama ne vodi nadzor nad postupanjem prema pritvorenicima, što je suprotno Pravilniku. S druge strane, primjerice, pritvorska jedinica PU bjelovarsko-bilogorske za svakog pritvorenika ispunjava obrazac u kojemu se evidentira vrijeme nadzora, ime i prezime osobe koja je smještena, njen status te potpis policijskog službenika, što je dobra praksa.

Noćni obilasci

Ove godine su dva puta tijekom noći obišdene policijske postaje u Splitu te pritvorska jedinica u PU splitsko-dalmatinskoj, kako bi se utvrdilo postupanje prema osobama lišenim slobode, osobito kada su veća događanja u gradu, poput ULTRA festivala.

U pritvorskoj jedinici PU splitsko-dalmatinske se nalazi sedam prostorija, od kojih su tri izvan funkcije zbog neadekvatnih uvjeta i izvan video nadzora, međutim, tijekom obilaska i one su bile otključane, što dovodi do sumnje da se ipak koriste za zadržavanje. Stoga je Ravnateljstvo policije dalo nalog da se odmah zaključaju, kako bi se izbjegla svaka mogućnost njihovog korištenja.

Prilikom obilaska pritvorske jedinice PU splitsko-dalmatinske zatečena osoba nije imala pritužbi na postupanje policije, dok su se uhićene osobe u II. PP Split pritužile na policijsko nasilje tijekom uhićenja i ispitivanja, no unatoč tome nisu imali vidljivih ozljeda niti su u izvješćima o uhićenju istaknuli primjedbe.

Sukladno praksi ESLJP, u slučaju navoda o policijskom nasilju potrebno je provesti učinkovitu i djelotvornu istragu kako bi se otklonila svaka sumnja na neljudsko ili ponižavajuće postupanje te je stoga rukovoditelju OKC-a PU splitsko-dalmatinske odmah dana usmena preporuka da se ovi navodi istraže. Osim toga, sva policijska ispitivanja trebaju se provoditi u prostorijama s video nadzorom, kao dodatnom mjerom zaštite osoba lišenih slobode, ali i policijskih službenika kada postoje neutemeljeni navodi o primjeni fizičkog ili psihičkog zlostavljanja ili neljudskog postupanja.

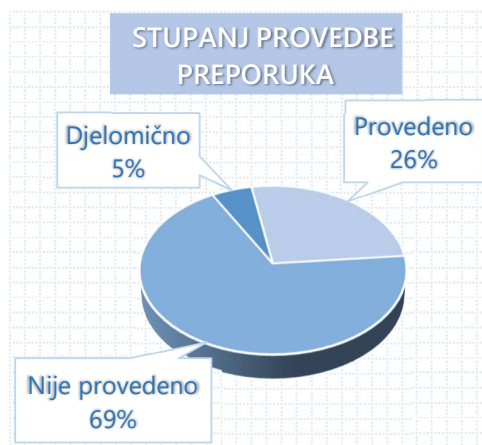
Unatoč CPT standardima i Pravilniku prema kojima prostorije trebaju biti opremljene sredstvima za odmaranje, a zadržanima noću treba osigurati čist madrac i posteljinu, zatečene osobe nisu dobile madrace, nego su spavale na drvenim podlogama, zbog čega je ponovljena preporuka o uvjetima smještaja, a Ravnateljstvo policije dalo je nalog PU za nabavu dovoljnog broja madraca. I nadalje je sanitarni čvor u II. PP Split pod video nadzorom, dok ga nema u hodnicima i drugim prostorima u kojima se kreću osobe lišene slobode. Isto tako, u prostorijama za smještaj nema izravne dostupnosti pitke vode i sustava dojava, što je suprotno Standardima. II. PP Split ne raspolaže sredstvima za hranu kojima bi se osigurali obroci tijekom uhićenja ili smještaja do prestanka djelovanja opojnog sredstva, što je suprotno uputi Ravnateljstva policije. Za razliku od PP, pritvorska jedinica osigurava obrok, što se i evidentira u pritvorskom zapisniku, a tijekom zadržavanja policijski službenik prati njihovo stanje i kretanje putem video nadzora.

Kontrolni obilasci

Tijekom 2018. obišli smo PP Benkovac, Obrovac i Biograd na Moru kako bi se utvrdio stupanj provedbe preporuka danih nakon redovitih obilazaka 2014. te smo utvrdili kako nije provedena većina onih koje su MUP i Ravnateljstvo policije prethodno prihvatili, najčešće zbog nedostatka financijskih sredstava za uređenje prostorija sukladno standardima. Međutim, tijekom kontrolnih obilazaka je utvrđeno da nisu bile provedene ni preporuke za koje nisu potrebna veća ulaganja, poput postavljanja zvona u prostorije za smještaj.

Primjer dobre prakse je provedba preporuke o privatnosti pa je onemogućen video nadzor nad wc-om u prostorijama za smještaj. Osim toga, PU zadarska osigurava akontaciju za nabavu hrane za osobe lišene slobode, a PP Benkovac ažurno ispunjava i vodi svu potrebnu dokumentaciju. PP Biograd na Moru ima prostorije za zadržavanje koje su primjerene veličine i opremljene potrebnim namještajem, međutim, u njima je potrebno omogućiti direktno prozračivanje i postavljanje sustava za pozivanje, kao i video nadzora u svim prostorima gdje se kreću ili borave osobe lišene slobode.

Tijekom kontrolnog obilaska PP Biograd na Moru, osim provjere provedbe preporuka, pregledana je i evidencija pa je utvrđeno da je u nekim predmetima nedostajao podatak o medicinskoj terapiji, dok je kod uhićenih stranih državljana nedostajao potpis tumača, što ukazuje na njeno neuredno popunjavanje, no i na moguće kršenje prava. Sukladno ZKP-u, uhićenik ima pravo na prevođenje i tumačenje, kao i na hitnu medicinsku pomoć tijekom zadržavanja u PP, a i CPT naglašava da se osobu lišenu slobode treba upoznati bez odgode i na jeziku koji razumije na prava na odvjetnika, pristupa liječniku i na obavijest člana obitelji ili treće strane.



1.2.3. OCJENA STANJA POŠTIVANJA PRAVA OSOBA LIŠENIH SLOBODE U POLICIJSKOM SUSTAVU

Osobe lišene slobode u policijskim postajama i pritvorskim jedinicama

Uvjeti smještaja u PP uglavnom ne ispunjavaju potrebne standarde pa je Ravnateljstvo policije započelo s izvođenjem manje složenih radova sukladno financijskim mogućnostima, poput instaliranja zvona za poziv, betoniranja poda, zamjene madraca. Tako je primjerice ugrađeno zvono u prostorije za smještaj u PU splitsko-dalmatinskoj i primorsko-goranskoj, I. i III. PP Rijeka, te u PP Crikvenica, Opatija, Obrovac i Benkovac, kao i u nekim PP i pritvorskim jedinicama koje smo obišli prošlih godina. Veća preuređenja koja zahtijevaju financijska ulaganja su planirana za 2019.

Imajući u vidu da je u većini PP potrebno uspostaviti video nadzor koji će obuhvatiti sve prostore gdje borave ili se kreću osobe lišene slobode, MUP nas je izvijestio kako će nastaviti s nadogradnjom postojećeg i postavljanja novog video nadzora. Tako su do sada postavljene 32 kamere u PU i 20 u PP, a sukladno Planu za 2018. pokrenut je postupak nabave opreme te se u 2019. planira nabaviti još 70 kamera. To će obuhvatiti i reproduciranje u operativno-komunikacijskim centrima, kako bi pritvorski nadzornici mogli pratiti ponašanje pritvorenika. Ujedno, radi zaštite privatnosti je uklonjen video nadzor sanitarnog čvora u prostorijama za smještaj u PU primorsko-goranskoj. Prema izvješću MUP-a, radi unaprijeđenja rada pritvorskih nadzornika obnovljena je oprema u PU šibensko-kninskoj i istarskoj, a upućeni su zahtjevi za nabavu u 2019. za PU splitsko-dalmatinsku, virovitičko-podravsku, šibensko-kninsku, međimursku, vukovarsko-srijemsku i brodsko-posavsku.

I nadalje su pritvorski nadzornici istovremeno i službenici operativno-komunikacijskog centra, što nije zadovoljavajuće rješenje. Iako MUP smatra da nije potrebno razdvajanje poslova pritvorskog nadzornika, koji paralelno provodi i poslove u operativno-komunikacijskom centru, upitno je kako se prati postupanje prema pritvorenima uz izvršavanje drugih poslova.

Manji dio PP ne raspolaže s fondom za hranu, zbog čega je Ravnateljstvo policije ponovilo uputu da se podižu akontacije od PU te prilažu računi.

U CPT izvješću za RH iz 2018. se navodi da većina osoba lišenih slobode smatra da je postupanje policije primjereno, no bilo je i navoda o zlostavljanju tijekom uhićenja ili policijskog ispitivanja, za koje postoje i medicinski dokazi. Imajući u vidu da su ovakvi navodi izneseni i tijekom NPM obilazaka, potrebno je provesti učinkovitu i djelotvornu istragu sukladno praksi ESLJP, kako bi se otklonila svaka sumnja na moguće zlostavljanje ili neljudsko postupanje.

1.3. OSOBE S DUŠEVNIM SMETNJAMA KOJIMA JE OGRANIČENA SLOBODA KRETANJA

„Zarobljena sam protiv moje volje u bolnici, o tome se mora obavijestiti institucija nadležna za ljudska prava. Netko mora doći po mene, pa to nigdje nema biti tako prisilno zarobljen. Trebam pomoć jer me doktori na silu zadržavaju protiv moje volje, morate doći do mene da mi pomognete.. U biti, sud je odredio da se 20. svibnja 2018. otpuštam iz bolnice, ali mi doktori hoće prisilno produljiti boravak u bolnici. To je nemogućel!! Trebam Vas da me pustite, ja imam pravo na svoju slobodu, nitko me ne smije protiv moje volje liječiti i prisilno negdje zatvoriti. Pomozite!!!“

„Nije istina da sam nasilan, nego se borim za pravdu te mi nije jasno zašto sam završio na psihijatriji. Na psihijatrijskom odjelu su mi dali terapiju za šizofreniju te objasnili da me moraju prebaciti u drugu psihijatrijsku bolnicu zbog gužve na tom odjelu. Sudac me saslušao dok sam bio fiksiran što nije u redu, a na Rabu sam bio 20 dana gdje sam opisan kao osoba koja nije agresivna te nema potrebe za daljnju hospitalizaciju. Smatram da nije bilo razloga za fiksaciju, nego da je to napravljeno samo zato što sam doveden od strane policije.“

Tijekom 2018. zaprimili smo 18 pritužbi osoba s duševnim smetnjama koje su se, kao i prethodnih godina, odnosile na njihovo prisilno zadržavanje i smještaj u psihijatrijske ustanove temeljem Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama (ZZODS) te smo obišli Kliniku za psihijatriju KBC Split i Psihijatrijsku bolnicu Lopača (psihijatrijske ustanove)².

² U tekstu ovog poglavlja pod pojmom psihijatrijska ustanova podrazumijevamo zdravstvenu ustanovu ili njezinu jedinicu za obavljanje specijalističko-konzilijarnog liječenja iz područja psihijatrije.

Usprkos danim preporukama, i nadalje se osobama s duševnim smetnjama koje nemaju regulirano dopunsko zdravstveno osiguranje naplaćuje participacija tijekom prisilnog smještaja u psihijatrijske ustanove, ako njihova dijagnoza nije navedena u odluci HZZO-a o popisu dijagnoza za koju u cijelosti liječenje pokriva obvezno zdravstveno osiguranje. Naime, sukladno Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju, HZZO plaća u cijelosti samo liječenje kroničnih psihijatrijskih bolesti, pa se tako pacijentima koji su prisilno zadržani ili smješteni naplaćuje sudjelovanje u troškovima liječenja, a oni ga svojom voljom ne mogu prekinuti. Također, unatoč preporukama iz Izvješća za 2016. i 2017. o potrebi ustroja posebnih evidencija o mjerama prisile iz kojih bi bilo moguće utvrditi učestalost njihove primjene, one još nisu ustrojene.

Temeljem pritužbi i prikupljenih podataka tijekom obilazaka psihijatrijskih ustanova, utvrdili smo da osobe s duševnim smetnjama prilikom prijema i smještaja nisu dovoljno informirane o svim medicinskim postupcima. Naime, prema ZZODS-u osoba se nalazi na dobrovoljnom smještaju u psihijatrijskoj ustanovi ako je u nju smještena uz pisani informirani pristanak, koji je dio medicinske dokumentacije. Njime daje suglasnost za primjenu određenog medicinskog postupka koji uključuje prijem, zadržavanje i smještaj te dijagnostički postupak i liječenje. Međutim, u pritužbama pacijenti ističu da ne znaju razloge prisilnog zadržavanja i kasnijeg smještaja, dok su neki tijekom obilaska psihijatrijskih ustanova isticali i kako su potpisali pristanak za dobrovoljni smještaj kako bi čim ranije bili otpušteni jer im je objašnjeno da će u protivnom biti prisilno zadržani, što sve ukazuje kako prilikom primjene medicinskog postupka nisu bili o njemu adekvatno informirani. S druge strane, u psihijatrijskim ustanovama osobe s duševnim smetnjama nisu upoznate sa svojim pravima iz čl. 14. ZZODS-a, iako je bilješka o upoznavanju s njima prilikom prijema uredno unesena u njihovu medicinsku dokumentaciju. Naime, radi se o stresnoj životnoj situaciji koja utječe na sposobnost osobe da u tom trenutku u potpunosti razumije i zapamti svoja prava i načine njihove zaštite, pa ih je potrebno s njima i naknadno upoznati razgovorom, brošurama ili informacijama na oglasnoj ploči.

Također, iz pritužbi je vidljivo nezadovoljstvo osoba s duševnim smetnjama s pravnim punomoćnicima koje im dodjeljuje pravosudno tijelo po službenoj dužnosti. Naime, oni im ne posvećuju dostatno vrijeme niti ih kvalitetno zastupaju te su puno zadovoljniji radom odvjetnika koje su sami angažirali. Budući da je

Ograničavanje slobode kretanja dobrovoljno smještenih pacijenata protivno je Zakonu o zaštiti prava pacijenata, prema kojem ima pravo samovoljno napustiti stacionarnu zdravstvenu ustanovu. Izlaz uz odobrenje liječnika trebao bi se primjenjivati samo kada je u interesu pacijenta, isključivo zbog njegova kliničkog stanja i kada je na to dao svoj pristanak, koji je uredno zaveden u medicinsku dokumentaciju.

presudom ESLJP-a u predmetu Čutura protiv RH (2019.), utvrđeno da se pasivnim, neučinkovitim pravnim zastupanjem u postupcima prisilnog smještaja krši pravo na slobodu i sigurnost iz čl. 5. EKLP-a, potrebno je aktivnije uključivanje odvjetnika imenovanih po službenoj dužnosti, pa bi im HOK trebao dodatno ukazati na potrebu pravovremenog i efikasnog angažmana u obrani prava osoba s duševnim smetnjama.

Tijekom obilazaka psihijatrijskih ustanova nisu utvrđena neljudska, ali jesu ponižavajuća postupanja. U Klinici za psihijatriju KBC Split ne postoje zatvoreni odjeli za liječenje prisilno zadržanih i smještenih osoba, pa se svi odjeli, uključujući i one na kojima se nalaze osobe na dobrovoljnom smještaju, zaključavaju, ili je izlazak iz njih moguć samo ako je odobren od strane liječnika. Ovakvo ograničavanje slobode kretanja dobrovoljno smještenih pacijenata protivno je članku 27. Zakona o zaštiti prava pacijenata, prema kojem on ima pravo samovoljno napustiti stacionarnu zdravstvenu ustanovu. Izlaz uz odobrenje liječnika trebao bi se primjenjivati samo kada je u interesu pacijenta, isključivo zbog njegova kliničkog stanja i kada je na to dao svoj pristanak, koji je uredno zaveden u medicinsku dokumentaciju. U suprotnom, odnosno kada pacijent ne pristaje na ograničenja, a ona se smatraju nužnima zbog njegova kliničkog stanja, trebala bi se raditi procjena jesu li zadovoljeni uvjeti za prisilnu hospitalizaciju ili smještaj bez pristanka. Naime, dobrovoljnost se ne odnosi samo na prijem u bolnicu, već predstavlja kontinuirano pacijentovo opredjeljenje, a naknadno se može dovoditi u pitanje jedino promjenom tog opredjeljenja ili pacijentovog psihičkog stanja s uključivanjem novih, medicinskih i zakonskih kriterija za preimenovanje u prisilni smještaj ili onaj bez pristanka. Suprotno tome, u pregledanim povijestima bolesti nismo našli podatke da su dobrovoljno smješteni pacijenti pristali na ograničenje slobode kretanja.

U prijašnjim izvješćima isticali smo da nedostatak prostorno-tehničkih uvjeta može značajno utjecati i na učestalost primjene sredstava za ograničavanje slobode kretanja, a time i na kršenje prava osoba s duševnim smetnjama, te smo preporučili MZ-u da se pacijente kojima je potrebno liječenje na zatvorenom odjelu, ne liječi u psihijatrijskim ustanovama koje ih nemaju, kao i da se provedbenim propisom propišu uvjeti u pogledu prostora, radnika i medicinsko-tehničke opreme kojima moraju udovoljavati sve zdravstvene ustanove ili njezine jedinice za obavljanje specijalističko-konzilijarnog i bolničkog liječenja iz psihijatrije, u kojima se provodi prisilno zadržavanje i prisilni smještaj. No, oni još nisu donijeti, pa se osobe s težim duševnim smetnjama i dalje prisilno smještaju na otvorene odjele.

Primjena mjera prisile prema osobama s duševnim smetnjama dopuštena je samo iznimno, u osobito hitnim slučajevima ozbiljnog ugrožavanja vlastitog ili tuđeg zdravlja, i to samo u mjeri i na način prijeko potreban da se otkloni opasnost i nakon što se neprisilnim mjerama nije mogla otkloniti.

Primjena mjera prisile prema osobama s duševnim smetnjama dopuštena je samo iznimno, u osobito hitnim slučajevima ozbiljnog ugrožavanja vlastitog ili tuđeg zdravlja, i to samo u mjeri i na način prijeko potreban da se otkloni opasnost i nakon što se neprisilnim

mjerama nije mogla otkloniti. Odnosno, sukladno Pravilniku o vrstama i načinu primjene mjera prisile prema osobi s težim duševnim smetnjama, svi pacijenti imaju pravo biti zaštićeni od ograničavanja kretanja ili odvajanja koje nije medicinski opravdano. Međutim u Klinici za psihijatriju KBC Split pacijenti dovedeni u pratnji policije u pravilu se sputavaju, a to traje i po nekoliko uzastopnih dana i noći, pa čak i kada spavaju, i to zbog straha od ponovnog agresivnog ponašanja, a to se opravdava pomanjkanjem medicinskog osoblja i sustava pozivanja i alarma. Dodatno, u medicinskoj dokumentaciji nema evidencije o provedenom deeskalacijskom postupku prije primjene mjera

prisile, odnosno nisu iskušane sve alternative. Prema praksi ESLJP u predmetu Bureš protiv Češke (2012.), mjera prisile je ozbiljna mjera koja se uvijek mora opravdati prevencijom neposredne opasnosti za pacijenta ili okolinu i mora biti proporcionalna toj svrsi, stoga je potrebno provesti edukacije zdravstvenih radnika iz deeskalacijskih tehnika i postupanja s agresivnim bolesnikom te odredbama ZZODS-a i Pravilnika.

Također su uočena i postupanja suprotna propisima i međunarodnim standardima, na što smo ukazivali i u ranijim izvješćima, pa tako u postupku sputavanja ne sudjeluje najmanje pet osoba kako je propisano Pravilnikom, a osobe se u pravilu sputavaju u svojim sobama, s ostalim pacijentima, što predstavlja sigurnosni rizik, a može prouzročiti osjećaj manje vrijednosti te biti ponižavajuće. Unatoč preporukama iz Izvješća za 2016. i 2017., nisu ustrojene posebne evidencije o mjerama prisile iz kojih bi bilo moguće utvrditi učestalost njihove primjene.

U psihijatrijskim ustanovama koje smo obišli, uvjeti smještaja nisu na odgovarajućoj razini i u suprotnosti su sa standardima te preporukama CPT-a, što se naročito odnosi na PB Lopača u kojoj su zbog nedostatka smještajnih uvjeta nakon požara pacijenti premješteni u stare paviljone. Naime, iako su neki premješteni u druge psihijatrijske ustanove, a novi prijemi obustavljeni, zatečeni uvjeti ne zadovoljavaju one propisane Pravilnikom o minimalnim uvjetima u pogledu prostora, radnika i medicinsko-tehničke opreme za obavljanje zdravstvene djelatnosti. Primjerice, sobe ne osiguravaju osnovnu privatnosti pacijenata, dnevni boravci su prenamijenjeni u sobe za smještaj, nedostaje ormara za odjeću i noćnih ormarića, a nedovoljno je i kupaonica. Takvi uvjeti ne omogućuju stvaranje pozitivnog terapijskog okruženja i otežavaju liječenje i rehabilitaciju, a mogu predstavljati ponižavajuće postupanje. Također, unutar pojedinih odjela Klinike za psihijatriju KBC Split postoji razlika u uvjetima smještaja, pa na Kliničkom odjelu kliničke psihijatrije ne zadovoljavaju materijalno-tehničke standarde propisane Pravilnikom.

Stoga se može zaključiti da kršenja ljudskih prava ponekad proizlaze iz nedovoljnih materijalnih uvjeta i resursa, nedovoljnog poznavanja ZZODS-a i međunarodnih standarda, a ponekad i zbog samih normativnih nedostataka. Potrebno je osigurati dostatna materijalna sredstva te provoditi kontinuiranu edukaciju, a naročito osigurati adekvatne prostorno tehničke uvjete za osobe koje se prisilno zadržavaju ili smještaju, kako njihova prava ne bi bila nepotrebno ograničavana.

1.4. DOMOVI ZA STARIJE I NEMOĆNE

Tijekom 2018. nenajavljeno smo obišli decentralizirane domove za starije i nemoćne osobe u Rijeci, Belom Manastiru i na Visu, kako bismo utvrdili razinu poštivanja ljudskih prava korisnika, posebno u situacijama koje bi mogle predstavljati ograničavanje slobode kretanja, a obuhvaćene su bile i dvije posebne teme: zdravstvena njega i prehrana korisnika. Obilazak domova u Rijeci i Belom Manastiru bio je kontrolni, radi provjere provedbe danih upozorenja i preporuka tijekom ranijih obilazaka, a Dom u Rijeci je svakako pozitivan primjer jer su u odnosu na obilazak u 2015. uvedene brojne promjene koje značajno utječu na bolju kvalitetu usluge.

Zahtjeve za smještaj i ugovore o smještaju potpisuju korisnici, a u nekima od njih uz korisnike i obveznici plaćanja, čime su domovi postupili po preporukama danim tijekom ranijih obilazaka. Naime, tada je uočeno da starije osobe često ne potpisuju ugovor o smještaju same, već ga u njihovo ime potpisuju članovi obitelji, posebice ako participiraju u troškovima. Suglasnost članova obitelji ne može zamijeniti suglasnost budućeg korisnika, a svako zadržavanje u ustanovi bez pristanka, ograničavanje je slobode kretanja bez zakonske osnove.

Domovi za starije u pravilu pružaju usluge smještaja korisnicima koji boluju od Alzheimerove ili drugih demencija, ali to rijetko iskazuju i naplaćuju, jer ne ispunjavaju uvjete za poseban odjel za dementne osobe, pa ne mogu zaposliti ni dovoljan broj djelatnika. Ove korisnike se smješta s nepokretnim ili polupokretnim korisnicima, što je protivno Pravilniku, prema kojem je za osobe s demencijom potrebno osigurati posebnu smještajnu jedinicu s unutarnjim uređenjem koje bi na njih djelovalo poticajno.

Nedostatak osoblja i nadalje predstavlja problem. Primjerice, u Belom Manastiru nedostaje 38% medicinskih sestara i 37% njegovateljica, što značajno otežava obavljanje svakodnevnih poslova. Nadalje, domovi za starije u pravilu pružaju usluge smještaja korisnicima koji

boluju od Alzheimerove ili drugih demencija (srednji/srednje teški stadij bolesti), ali to vrlo rijetko iskazuju i naplaćuju, jer ne ispunjavaju sve uvjete za otvaranje posebnog odjela za smještaj dementnih osoba pa ne mogu zaposliti ni dovoljan broj djelatnika. Stoga se korisnike s demencijom smješta s nepokretnim ili polupokretnim korisnicima na istom odjelu, što je nedopustivo jer je, sukladno Pravilniku o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga, za osobe s demencijom potrebno osigurati jednu smještajnu jedinicu u kojoj može biti najviše 20 korisnika, a spavaonice mogu imati najviše dva ležaja, a potrebno je osigurati i odgovarajuće unutarnje uređenje, koje bi na njih djelovalo poticajno. Sve to nužno se odražava na kršenje prava korisnika, ali utječe i na veliku opterećenost osoblja.

Neprijemljeni uvjeti smještaja također mogu utjecati na sigurnost korisnika. Primjerice, u Domu u Belom Manastiru Odjel stacionara i dalje u prizemlju ima šest četverokrevetnih soba, što nije u skladu s Pravilnikom jer spavaonice za korisnike trećeg stupnja usluge mogu imati najviše tri ležaja. Između kreveta ima malo prostora, otežan je pristup invalidskim kolicima, a korisnici navode da je kod dolaska Hitne pomoći otežan i pristup nosilima. Iako su opremljene pozivnim uređajima, u vrijeme obilaska gotovo ni jedan nije bio u funkciji. Posebno zabrinjava da su nepokretni i teže pokretni korisnici bili smješteni u potkrovlju, umjesto u prizemlju, što bi značajno otežalo evakuaciju.

Nasuprot tomu, pozitivan primjer je Dom na Visu u kojemu su po katovima postavljeni znakovi uzbunjivanja te oznake za nužni izlaz iz zgrade. Dojavni uređaji (SOS zvona) po sobama signaliziraju u sobi glavne medicinske sestre i pokazuju vrijeme zvona, sobu korisnika i broj kreveta.

Nepokretni i teže pokretni korisnici, koji samostalno ne koriste invalidska kolica, u pravilu leže u krevetima po cijeli dan, vrlo rijetko ih se podiže, a na svjež zrak idu najčešće samo tijekom posjeta, uz pomoć članova obitelji. Jedna korisnica navela je da je njegovateljice nisu htjele posjedati u invalidska kolica jer se nije mogla sama odjenuti pa je molila pomoć pokretnih korisnika. S druge strane,

zaposleni navode da korisnike ne podižu jer oni to ne žele, no tijekom obilaska nekoliko njih su članovi NPM-a ipak motivirali na ustajanje. Slijedom toga, sve osobe, osim onih za koje postoje jasne medicinske kontraindikacije, potrebno je poticati na podizanje iz kreveta, a na to je skrenuta pozornost v.d. ravnatelju Doma u Belom Manastiru. Nedugo nakon obilaska, obavijestio je predstavnice NPM-a da je odmah zatražio izradu plana izvođenja svih nepokretnih i teže pokretnih korisnika kojima to njihovo zdravstveno stanje omogućava, te da su korisnici već boravili na svježem zraku. Nitko od upitanih nije to odbio, a svoje veselje iskazali su pjesmom.

Nadalje, uočeno je da se korisnicima u stacionarnom dijelu obroci u pravilu serviraju u sobi na krevetu, iako im kućna pravila dopuštaju da objeduju u blagovaonici, a što bi većina rado činila. Postupajući po preporukama, svim osobama na stacionarnom smještaju Doma u Belom Manastiru omogućeno je, ako to žele, blagovanje u zajedničkom dnevnom boravku. Ovaj je Dom, nakon kontrolnog obilaska, u vrlo kratkom vremenu implementirao većinu preporuka i prijedloga te predstavlja primjer dobre suradnje s ustanovama koje obilazimo.

Na temelju uvida i analize postojećih jelovnika, razvidno je kako se, najčešće, jedinstveni dijetni jelovnici primjenjuju kod onih korisnika koji ne mogu koristiti standardnu prehranu, neovisno o kojem se zdravstvenom stanju radi. Stoga ih je tome potrebno prilagoditi, u skladu s preporukama liječnika.

Nadalje, zabrinjava što se korisnicima ne osigurava fizikalna terapija sukladno Pravilniku i propisima koji uređuju pravo na fizikalnu terapiju u kući. Tako ju, primjerice, u Domu na Visu gospođa koja je slomila kuk, uopće nema. Cijeli dan provodi u krevetu, iako bi voljela da je podignu i izvedu na terasu na svjež zrak, no uz svoj svakodnevni rad sestre to ne stignu. I korisnica Doma u Belom Manastiru požalila se na nedostatnu fizikalnu terapiju, jer iako joj je priznato pravo iz obveznog zdravstvenog osiguranja na fizikalnu terapiju u kući, pet puta tjedno, ona ga ne ostvaruje, nego joj terapiju dva puta tjedno provodi fizioterapeut iz Doma. Korisnicima kojima je od HZZO-a priznato pravo na fizikalnu terapiju u kući to pravo mora biti omogućeno, a Dom bi trebao kontaktirati ugovornog privatnog zdravstvenog radnika, odnosno ustanovu koja provodi fizikalnu terapiju u kući.

Također je nedopustiva praksa da zaposlenici, primjerice u Domu u Belom Manastiru, u zajedničkoj kupaonici istovremeno kupaju dvije osobe, bez zaštitne pregrade ili paravana, kao i da se prilikom obavljanja njege u višekrevetnim sobama paravani ne koriste, jer je to ponižavajuće. No nakon upozorenja, Dom je promijenio takvu praksu.

Domovi i nadalje nemaju uređene postupke po pritužbama korisnika sukladno ZSS-u i Pravilniku o standardima kvalitete socijalnih usluga, odnosno, ne vode se posebne evidencije o pritužbama, poduzetim radnjama i njihovom rješavanju, što je neophodno. Pritužbe se većinom iznose usmeno, rješavaju neformalno i odmah, a o ishodu se korisnike također, u pravilu, obavještava samo usmeno. Stoga je potrebno postojeće interne akte uskladiti sa ZSS-om i Pravilnikom o standardima kvalitete socijalnih usluga.

Nadalje, nedopustivo je da se, primjerice, u Domu na Visu, boravište odnosno prebivalište na adresi Doma prijavljuje samo za korisnike koji su smješteni rješenjem CZSS-a, a ne i za one smještene na temelju ugovora, jer su domovi sukladno Zakonu o prebivalištu dužni prijaviti policijskoj postaji boravište svih osoba kojima pružaju usluge smještaja duže od tri mjeseca.

1.5. TRAŽITELJI MEĐUNARODNE ZAŠTITE I IREGULIRANI MIGRANTI

„Prvi puta sam ušla u RH kao trudnica sa svojim suprugom i troje maloljetne djece. Pješačili smo 15 – 20 km. Pred ulaskom u Glinu zaustavilo nas je vozilo policije. Čim su policajci izašli iz auta, zatražili smo ih azil i rekli da su djeca gladna jer nisu ništa jela dva dana, a pješačila su 10 sati. Rekli su nam da ništa ne brinemo, da će sve biti OK. Uzeli su naše mobitele, izvadili SIM kartice i sve stavili u plastičnu vrećicu. Nakon toga su pozvali pojačanje i, kada je ono stiglo, s dva auta vraćeni smo na zelenu granicu s BiH. Ostavili su nas između dva minska polja i natjerali da se vratimo u BiH, pri čemu su vikali, vukli i gurali nas.“

Migracije su definirajući čimbenik našeg globalizirajućeg svijeta, izvor su prosperiteta, inovacija i održivog razvoja. Unatoč tome, u proteklih se nekoliko godina u mnogim državama bilježi pojava anti-imigrantskih pokreta, jačanje ksenofobije i govora mržnje, kao i mjera kojima je cilj zaštita granica, pri čemu zaštita ljudskih prava migranata postaje sporedna.

Iako je sporazumom EU i Turske iz 2016. smanjen broj ulazaka migranata i tražitelja međunarodne zaštite tzv. balkanskom rutom, ona je ipak ostala aktivna, pa njome i dalje nastoje stići u željene države destinacije, dok države tranzita takva kretanja nastoje zaustaviti jačanjem kapaciteta granične policije. Osim toga, EU je migracijski pritisak nastojala riješiti i stalnim mehanizmom premještanja izbjeglica putem kvota, zajedničkim popisom sigurnih zemalja, učinkovitom politikom vraćanja iregularnih migranata, odnosno reformom zajedničkog europskog sustava azila, kao adekvatnijim odgovorom koji bi trebao onemogućiti sekundarna kretanja i dati jaču podršku najviše pogođenim državama članicama, odnosno prvim državama ulaza. Iako je reforma započela 2016., još nije dovršena jer se države članice ne mogu usuglasiti, između ostalog, o mehanizmima raspodjele odgovornosti i solidarnosti. S druge strane, postojeći se mehanizam premještanja i preseljenja izbjeglica također pokazao nedostatnim, a države tzv. Višegradske skupine su mu se usprotivile, zbog čega je EK 2017. pokrenula postupak protiv Češke, Mađarske i Poljske pred Europskim sudom pravde, koji još nije okončan.

Prema podacima UN-a, procjenjuje se da je od 2017. preko 68 milijuna ljudi godišnje u pokretu zbog ratova, nesigurnosti i klimatskih promjena. Kako migracijskim kretanjima nije moguće efikasno upravljati samo na državnoj ili regionalnoj razini, u prosincu 2018. usvojen je Globalni sporazum za sigurne, redovne i regularne migracije (Marakeški sporazum). On prvenstveno ukazuje na čimbenike zbog kojih ljudi napuštaju svoje zemlje porijekla i traži suradnju država, prvenstveno u regiji, a potom i šire, kao i fleksibilnost i dostupnost puteva za regularne migracije, kako bi se u slučajevima nužnog napuštanja zemlje porijekla omogućio njihov boravak u zemlji odredišta. Iako pravno neobvezujući i temeljen na poštivanju suvereniteta država, podjeli odgovornosti, nediskriminaciji i ljudskim pravima, izazvao je prijepore među državama, pa tako i nekim članicama EU, koje ga nisu željele potpisati unatoč činjenici da oko 90% izbjeglica i drugih prisilnih migranata u svijetu ostaje raseljeno

u vlastitim ili susjednim državama. Marakeški sporazum izričito prepoznaje ulogu nacionalnih institucija za ljudska prava, ovlaštenih za ispitivanje i praćenje pritužbi o situacijama u kojima se migrantima sustavno odbija ili priječi pristup osnovnim uslugama, i drugo.

Učinkovitost istrage o neprovođenju zakonom predviđenih postupaka

U situaciji ponovne primjene Dublinske i Uredbe o Eurodac-u te postavljajući kao ključni strateški cilj ispunjavanje uvjeta za punopravno članstvo u Schengenskom prostoru, RH je odlučila smanjiti broj ulazaka migranata i tražitelja međunarodne zaštite, jačanjem kapaciteta granične policije s ciljem strožeg nadzora državne granice, najprije one sa Srbijom, a potom i s BiH. Istovremeno, pučka pravobraniteljica je zaprimala pritužbe o vraćanju migranata u Srbiju i BiH bez provođenja postupaka predviđenih zakonom, odnosno pokretanja postupaka međunarodne zaštite ili određivanja mjera kojima se osigurava povratak, uz prevođenje i utvrđivanje individualnih okolnosti slučaja. Takve pritužbe pratili su i navodi medija i OCD-a.

Posebno zabrinjavaju i pritužbe koje su se odnosile na postupanja policije prema migrantima zatečenim u iregularnom prijelazu državne granice ili neposredno nakon njega, koje su vrlo slične te obično započinju navodima o takvom prijelazu državne granice, zatjecanju na teritoriju od strane policijskih službenika, traženju međunarodne zaštite i ignoriranju takvih izjava, nasilnom uvođenju u kombi pa čak i premlaćivanju, uključujući i palicama, otuđivanju novca i svih vrijednosti, uništavanju mobitela, bilo utora za punjenje odvijačem ili polijevanjem vodom, te vraćanju preko zelene granice, bez provođenja ikakvog zakonom predviđenog postupka. No, dio ih se odnosio i na postupanja u policijskim postajama, nakon kojih su migranti, iako im je izdano rješenje o povratku s rokom za dobrovoljno napuštanje EGP, prevezeni na zelenu granicu i prisilno vraćeni.

Također, niz je zabrinjavajućih postupanja vezanih uz provođenje mjera osiguranja povratka, kojima se onemogućava ili znatno otežava traženje međunarodne zaštite. Naime, prema nalogu Ravnateljstva policije od 15. veljače 2017., iregularni migranti zatečeni u dubini teritorija prevoze se u policijske postaje na čijem su području prešli državnu granicu, kako bi se utvrdile okolnosti njena prelaska, ranije u PP na granicu sa Srbijom, a tijekom 2018. i one s BiH. Primjerice, tijekom NPM obilaska utvrđeno je da su u PP Donji Lapac, tijekom svibnja i lipnja 2018., iz devet PU i 27 PP prevezene 594 osobe. Pritom, kao i proteklih godina i usprkos preporukama, još uvijek u spisima nije vidljivo jesu li se poduzimale radnje, i koje, kako bi se ispitale okolnosti prelaska državne granice, koje je upravo MUP isticao kao naročito važne. Nadalje, u gotovo niti jednom predmetu upravnog postupka pregledanom u okviru obilaska, nije postojao zapis o vremenu u kojem su iregularni migranti dovedeni i otpušteni iz postaje, jesu li u njoj zatražili međunarodnu zaštitu te treba li im liječnička pomoć. U jednom od rijetkih spisa u kojem je ipak upisano vrijeme puštanja osobe iz postaje, izvršen je uvid u video zapis, ali u navedenom vremenu, kao i neposredno prije i poslije, to nije bilo vidljivo. Kako su neke osobe prevožene iz udaljenih dijelova RH, zbog nedostatka službenih bilješki u spisu nije bilo moguće provjeriti je li im sloboda kretanja bila ograničena dulje od 24 sata, koliko najviše mogu biti zadržani u postupku donošenja rješenja o povratku.

Nakon završetka postupka, PP prelaska državne granice migrantima izdaju rješenje o povratku s rokom za napuštanje EGP od sedam dana. Međutim, većina ih to ne može učiniti u roku jer nemaju osobne dokumente i vraćeni su u PP/PGP u blizini kojih nije organiziran javni prijevoz, a nalaze se u slabo naseljenim područjima. Dodatno, dokumente, odnosno putne listove ne mogu nabaviti zbog nepostojanja diplomatsko-konzularnih predstavništva u RH. Stoga sve upućuje na zaključak kako je svrha prevoženja u udaljene i prometno izolirane PP, njihovo udaljenje iz RH preko zelene granice. Izdana rješenja o povratku u ovakvom postupku se ne vode u Evidencijama poduzetih mjera prema strancima, stoga se, kako bi se došlo do podataka o njihovom broju i postajama iz kojih su dovedeni, moraju brojati pojedinačni predmeti unutar postaja. Na taj način, otežano je korištenje podataka o broju iregularnih prelazaka na određenom dijelu državne granice i kasnije rute putovanja (na koje mogu ukazivati mjesta zatjecanja) u praćenju migracijskih kretanja kroz RH pa tako od MUP-a ni za 2018., kao ni za 2017., nismo dobili podatak o broju migranata kojima je izdano takvo rješenje. Dodatno, RH nije imala uspostavljen sustav potpomognutog povratka te je tek krajem 2018. potpisala Ugovor o izravnoj dodjeli financijskih sredstava za provedbu projekta „Potpomognuti dragovoljni povratak“ s Međunarodnom organizacijom za migracije (IOM) u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju MUP-a. Također, osobama u postupku povratka ne planira se osigurati smještaj, pa je zbog svega otežano njihovo ispunjavanje obveze napuštanja EGP-a.

Roditelji djece ranjene kod Donjeg Lapca i još dvojica migranata naveli su kako su ih policijski službenici nasilno izvukli iz kombija, tukli i prijetili im vatrenim oružjem dok su se nalazili na zemlji. Kada su protiv toga počeli protestirati, 5-10 minuta tučeni su palicama i nogama, sve dok policijski službenici nisu shvatili da je u kombiju dvoje ranjene djece. Iako im je bilo hladno, nisu smjeli obući odjeću koju su imali u torbama.

Tijekom 2018. zabilježena je i uporaba vatrenog oružja prilikom zaustavljanja kombija u Donjem Srbu, koji je prevezio 30 migranata, od kojih

devetero djece u dobi od tri do 17 godina, pri čemu je dvoje djece ranjeno, a u čemu više pišemo u dijelu o postupanju policije. MUP je u svom očitovanju naveo kako nije bilo indicija da su u zatvorenom dijelu kombija bili iregularni migranti, iako je predsjednik Općeg sindikata MUP-a naknadno u medijima izjavio kako se u trenutku pucnjave znalo da u kombiju ima ljudi. To i jest uvjerljivo, budući da je u tom slabo naseljenom području u blizini državne granice, pažnja pojačanog broja policijskih službenika usmjerena upravo na iregularne migrante i krijumčare. Nakon ovog događaja, pritužili su nam se roditelji ranjene djece, kao i još dvojica migranata, čiji su iskazi vrlo slični i sadrže navode kako su odmah po zaustavljanju i nakon bijega vozača nasilno izvučeni van, nakon čega su ih policijski službenici počeli tući, a prijetili su im vatrenim oružjem dok su se nalazili na zemlji. Kada su protiv toga počeli protestirati, kako navode, tučeni su palicama i nogama, pet do deset minuta, odnosno sve dok policijski službenici nisu shvatili da je u kombiju dvoje ranjene djece. Iako im je bilo hladno, nisu smjeli obući odjeću koju su imali u torbama. Iz dokumentacije koju nam je MUP dostavio povodom ovih pritužbi, razvidno je kako nisu obavljani razgovori s migrantima, već se istraga o njihovim navodima temeljila tek na uvidu u službene bilješke policijskih službenika i pripadajuća izvješća.

Na upite povodom ostalih pritužbi, MUP je tek konstatirao da su one nesadržajne i netočne, bez podatka o broju i vrsti postupaka poduzetih da bi se ispitale, često navodeći da nedostaje preciznih podataka o vremenu prituženih događaja. Pritom se MUP, iako suočen s nizom vrlo ozbiljnih optužbi, nije u njihovu otklanjanju poslužio i tehničkom opremom koja služi nadzoru granice, primjerice termovizijskim kamerama, budući da taj sustav koriste samo za otkrivanje mjesta i vremena iregularnih prelazaka, a snimke čuvaju samo koliko je potrebno za utvrđivanje činjeničnog stanja o mjestima i vremenima prelazaka granice, kao i za edukaciju policijskih službenika. Međutim, nejasno je zašto ih ne koriste i kako bi otklonili sumnju u prisilno, a ponekad i nasilno, postupanje policijskih službenika pri vraćanju preko zelene granice.

Također, u slučaju pogibije djevojčice Madine Hussiny, MUP je tvrdio kako snimke termovizijske kamere nisu sačuvane. Sva saznanja i zaključke iz ispitnih postupaka pučka pravobraniteljica dostavila je Glavnom državnom odvjetniku, u kontekstu podnesene kaznene prijave obitelji Hussiny. Međutim, iako je u medijima objavljeno kako je doneseno rješenje o odbačaju kaznene prijave, DORH nam ga, i unatoč traženju, nije dostavio, pa nam ostaje nepoznato jesu li prilikom donošenja ove odluke uzete u obzir snimke svih, a ne samo mobilnih termovizijskih kamera koje na tom području služe nadzoru državne granice, odnosno okolnostima njihovog nepostojanja, kao niti jesu li uzeti u obzir podatci o kretanju i lokaciji policijskih službenika putem zapisa signala s njihovih mobilnih ili drugih komunikacijskih uređaja. Glavnom državnom odvjetniku, radi mogućeg poduzimanja radnji iz njegove nadležnosti, prosljedili smo i pritužbu po kojoj pučka pravobraniteljica nije mogla provesti ispitni postupak, nakon što joj je uskraćen neposredan uvid u podatke, s obzirom da je time onemogućena u radu, ali i zbog sumnje koje takvo postupanje izaziva u provođenje neposredne, nepristrane i učinkovite istrage. U njoj je, na način vrlo sličan ranijima, opisano postupanje policije prema trudnici i njejoj obitelji, uz vrlo detaljno navođenje svih potresnih elementa toga putovanja, datuma i mjesta zatjecanja od strane policije, uz navode o uništavanju mobitela, zanemarivanju traženja međunarodne zaštite, fizičkom nasilju, pa čak i prisiljavanju na prelazak granice između dva minska polja, uz pucnjeve u zrak radi zastrašivanja, međutim, još nismo zaprimili informacije o meritornim državnoodvjetničkim odlukama.

Povjerenica za ljudska prava VE i zastupnici
Europskog parlamenta zatražili su od RH
provođenje istrage o navodnom kolektivnom
protjerivanju migranata uz primjenu nasilja i
drugih kaznenih djela, pri čemu VE navodi brojku
od 2.500 migranata od siječnja do listopada 2018.

Vraćanje migranata u Srbiju i BiH bez uzimanja u obzir osobnih okolnosti svakog pojedinog slučaja, a posebice zanemarujući njihovu potrebu za međunarodnom zaštitom, pa čak i na izričito traženje, uporaba sredstava prisile te ponižavanje migranata, povreda je njihovih ljudskih prava, a može predstavljati i povredu čl. 3. EKLP te čl. 4., 18. i 19. st. 2. Povelje EU o temeljnim ljudskim pravima. Ukoliko se takva postupanja odnose na grupe migranata, ESLJP razmatra i povrede čl. 4. Protokola br. 4. uz ESLJP koji, jednako kao i Povelja EU člankom 19. zabranjuje kolektivno protjerivanje (Čonka protiv Belgije, 2002.). Upravo brojnost postupaka vraćanja može dovesti do kvalifikacije „kolektivno“, a njihova sustavnost i dugotrajnost dodatno potvrđuju da se ne radi o izoliranim slučajevima.

Povjerenica za ljudska prava VE i zastupnici Europskog parlamenta zatražili su od RH provođenje istrage o navodnom kolektivnom protjerivanju migranata uz primjenu nasilja i drugih kaznenih djela, pri čemu VE navodi brojku od 2.500 migranata od siječnja do listopada 2018.

Kad su u pitanju postupanja koja ukazuju na povredu čl. 3. EKLJP, ESLJP je u predmetu Bojcenko protiv Moldavije (2010.) naveo kako je istraga imperativ, te da može biti djelotvorna samo ako je provodi tijelo koje je neovisno od državnih službenika osumnjičenih za mučenje ili druga okrutna, neljudska ili ponižavajuća postupanja. Jednako tako, u presudi Mađer protiv RH (2011.) navodi kako je nužno provesti djelotvornu službenu istragu, koja treba dovesti do otkrivanja i kažnjavanja odgovornih. U protivnom, opća zakonska zabrana mučenja i neljudskog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, bila bi nedjelotvorna u praksi i u nekim bi slučajevima predstavnicima države bilo omogućeno da nekažnjeno zloupotrebljavaju prava onih koji se nalaze pod njihovom kontrolom (Labita protiv Italije (2010.) i Muradova protiv Azerbajdžana (2009.)).

Nezakonita uskrata podataka pučkoj pravobraniteljici

Tijekom 2018. MUP je pučkoj pravobraniteljici nezakonito uskratio neposredan pristup predmetima i podacima o postupanju prema iregularnim migrantima u Informacijskom sustavu MUP-a, koji je ujedno i jedini izvor tih podataka, u obilascima i ispitnim postupcima temeljem Zakona o NPM-u i Zakona o pučkom pravobraniteljstvu, u PP Cetingrad, Karlovac, Donji Lapac, Duga Resa, Glina i Gvozd.

Uskrata se odnosila isključivo na postupanja prema iregularnim migrantima, i to prilikom primjene mjera za osiguranje povratka temeljem Zakona o strancima, prema tražiteljima u postupku izražavanja namjere za međunarodnom zaštitom. Primjerice, pučkoj pravobraniteljici je osobno, prilikom NPM obilaska PP Donji Lapac u rujnu, onemogućen nenajavljen pristup traženim podacima i predmetima, pri čemu joj je pomoćnica načelnika PP, ujedno i jedina službena osoba s kojom je

Uredu pučke pravobraniteljice MUP je uskratio neposredan pristup predmetima i podacima o postupanju prema iregularnim migrantima što predstavlja grubo kršenje Ustava Republike Hrvatske, OPCAT-a, Zakona o pučkom pravobraniteljstvu i Zakona o NPM-u.

mogla razgovarati, navodila kako je ovlaštena za davanje tek jedne izjave: „Migrantska kriza u je tijeku i postupa se sukladno Zakonu o strancima i Zakonu o zaštiti državne granice“. U ostalim obilascima, zamjenica i savjetnici pučke pravobraniteljice uvijek su morali čekati „ovlaštenu osobu“ (službenika za

nezakonite migracije iz PU) kako bi dobili usmene informacije, pristup predmetima i izliste statističkih podataka o, primjerice, primijenjenim mjerama osiguranja povratka iz ZOS-a, ali nisu dobili uvid u Informacijski sustav MUP-a, u kojemu se vode evidencije događaja, postupanja prema strancima i prema zadržanim, privedenim, dovedenim i uhićenim osobama, kao i zbirke podataka koje se vode temeljem članka 204. ZOS-a. U pojedinim slučajevima, čak niti načelnik PP/PGP nije mogao dati zatražene podatke, pa niti omogućiti pristup predmetima upravnih postupaka. Takvo čekanje u pravilu je trajalo dulje vrijeme i njime se gubio osnovni element nenajavljenog obilaska, a to je njegova neočekivanost.

MUP takvo postupanje obrazlaže Uputom za dodjelu lozinki i odziva Službe za informatiku i interno provedenim konzultacijama, prema kojima se djelatnicima institucije pučkog pravobranitelja, pa i samoj pravobraniteljici, ne može dati neposredni uvid u Informacijski sustav, jer davanje lozinke i odziva drugim osobama koje nemaju ovlaštenje, predstavlja težu povredu službene dužnosti, sukladno Zakonu o policiji.

U potpunosti je neprihvatljivo i nezakonito da interne konzultacije i Uputa o lozinki i odzivu predstavljaju osnovu uskrate, i to nakon što je MUP u više navrata upozoren da se RH, ratificiravši Fakultativni protokol uz UN Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih

U potpunosti je neprihvatljivo i nezakonito da interne konzultacije MUP-a i Uputa o lozinki i odzivu, predstavljaju osnovu uskrate podataka, budući da je slobodan pristup svim podacima o postupanju s osobama koje su ili mogu biti lišene slobode, kao i svim drugim podacima, neovisno o stupnju tajnosti, pučkoj pravobraniteljici i djelatnicima ureda zajamčen Ustavom, Zakonom o NPM-u, Zakonom o pučkom pravobranitelju i Zakonom o tajnosti podataka.

postupaka ili kažnjavanja (OPCAT), obvezala da će NPM-u, čije poslove obavlja pučka pravobraniteljica, omogućiti nenajavljene obilaske svih mjesta u kojima se nalaze osobe lišene slobode ili koje mogu biti lišene slobode, te pristup svim informacijama koje se odnose na postupanje s tim osobama, kao i uvjetima u kojima se nalaze, te da sukladno čl. 5. ZNPM-a, osobe koje sudjeluju u obavljanju poslova NPM-a imaju slobodan pristup svim podacima o postupanju s osobama lišenim slobode. Dakle, upravo OPCAT, ZNPM i ZPP daju ovlaštenje koje MUP osporava. Dodatno, Zakon o tajnosti podataka pučkoj pravobraniteljici jamči pristup klasificiranim podacima u okviru obavljanja poslova iz njezinog djelokruga te drugim službenicima i dužnosnicima iz njezinog ureda koji imaju certifikat.

Neposrednost uvida u podatke od neprocjenjive je važnosti za provođenje ispitnih postupaka, kao i NPM obilazaka, posebno imajući na umu da je MUP pučkoj pravobraniteljici već dostavljao podatke za koje se neposrednim uvidom u spise predmeta utvrdilo da su nepotpuni i/ili netočni, o čemu smo također ranije izvještavali. Podsjećamo, uvidom u pojedinačni predmet tijekom ispitnog postupka u PP, utvrđeno je postupanje koje je bilo u suprotnosti s ranije dostavljenim odgovorom MUP-a, dok su dostavljani statistički podatci o broju postupanja prema iregularnim migrantima, pokazali značajno odstupanje od onih utvrđenih neposrednim uvidom.

Ovakvo onemogućavanje pučke pravobraniteljice u obavljanju poslova u skladu s ovlastima predstavlja grubo kršenje Ustava RH, OPCAT-a, Zakona o tajnosti podataka, Zakona o pučkom pravobranitelju i Zakona o NPM-u, o čemu je izvješten Pododbor UN-a za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (SPT), Europski odbor za sprečavanje mučenja (CPT) i UN Odbor protiv mučenja (CAT).

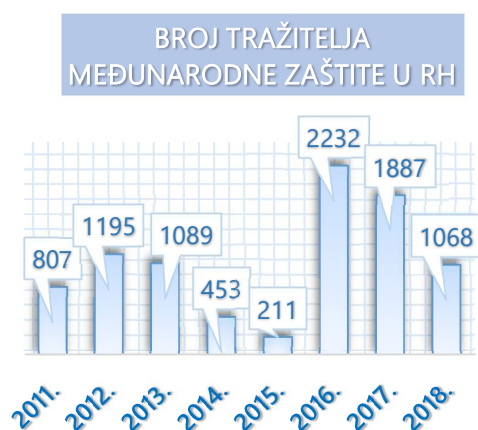
Dodatno, tijekom 2018. donesen je i Pravilnik o boravku u prihvatnom centru za strance koji, između ostalog, normira odnose između državljana trećih zemalja smještenih u prihvatne centre s jedne strane, te pučke pravobraniteljice odnosno odvjetnika, s druge. Primjerice, odvjetnici ne mogu

posjetiti osobu smještenu u prihvatni centar ukoliko nemaju punomoć za zastupanje, iako upravo traže posjetu kako bi im osoba mogla takvu punomoć potpisati, inzistira se na prethodnoj dvodnevnoj najavi te se određuje vrijeme posjeta, što može dovesti do propuštanja rokova za podnošenje pravnih lijekova. Time se krše međunarodni standardi koji jamče državljanima trećih zemalja pravo na nesmetani pristup odvjetniku od samog početka lišavanja slobode, bez ograničenja i cenzorstva, a može predstavljati i povredu članka 6. EKLJP. Također, režim komunikacija i posjeta odvjetnika državljanima trećih zemalja, propisan Pravilnikom, stroži je čak i od zatvorskog. Naime, ZIKZ jamči nenadzirane posjete odvjetnika, koji se mogu uskratiti samo u slučaju zloporabe. S druge strane, državljanima trećih zemalja nije ograničena sloboda kretanja primjenom kaznene ili prekršajne sankcije, već je lišavanje njihove slobode krajnja mjera osiguranja njihovog prisilnog udaljenja i povratka. Stoga bi ograničenja njihovih prava i sloboda u prihvatnim centrima trebala odgovarati svrsi lišavanja slobode, a ne biti stroža čak i od onih unutar zatvorskog sustava. Slijedom toga, ovaj Pravilnik ugrožava ustavni mandat odvjetnika.

Isto tako, nejasno je uređeno odnose li se ograničenja pristupa predstavnicima humanitarnih i drugih organizacija za zaštitu ljudskih prava, i na pučkog pravobranitelja, odnosno NPM-u, zbog čega je MUP najavio kako će žurno izmijeniti osporavane odredbe.

Međunarodna zaštita

U okolnostima jačanja kapaciteta granične policije i mjera nadzora državne granice, povećanog broja pritužbi o onemogućavanju traženja međunarodne zaštite i nasilnom vraćanju, u RH je tijekom 2018. zabilježen pad broja tražitelja za 43,4% u odnosu na 2017., uz njihovu, uglavnom, nepromijenjenu strukturu obzirom na države podrijetla, spol i dob. I nadalje se bilježi veliki broj obustava postupaka za međunarodnu zaštitu zbog napuštanja Prihvatilišta za tražitelje azila (PTA) i RH te on, slično kao proteklih godina, iznosi 76,4%. Broj obustava postupaka koji se odnose na djecu bez pratnje tražitelje međunarodne zaštite, zbog napuštanja PTA ili domova za odgoj djece i

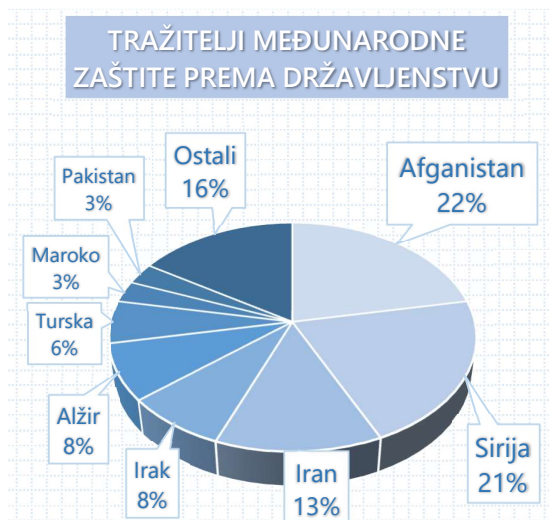


mladeži, također je visok i iznosi čak 70,3%, dok niti jednom djetetu koje je zatražilo međunarodnu zaštitu, ona nije odobrena. Tijekom 2018. ukupno je odobreno 265 međunarodnih zaštita, od čega 240 azila i 25 supsidijarnih zaštita. Od ukupnog broja odobrenih, 246 ih je donijeto rješenjem MUP-a, a 19 presudom upravnog suda. Također, bilježi se porast broja odluka donesenih u ubrzanom postupku za osobe za koje je moguće primijeniti institut sigurne zemlje podrijetla, pa je tako u 2018. za njih 83 odluka donijeta u roku od dva mjeseca.

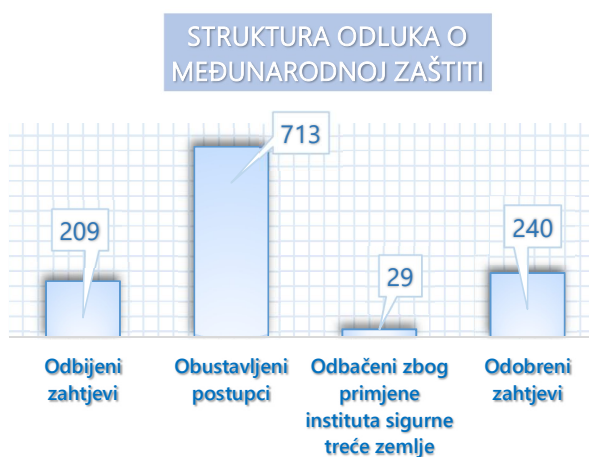
Ukupan broj tražitelja kojima je ograničena sloboda kretanja smještajem u prihvatne centre za strance je 78, za njih 15 rješenje je donijela Uprava za upravne i inspekcijske poslove MUP-a, a 63 PU/PP, i to 35 rješenja o smještaju u Prihvatni centar za strance Ježevo i 28 za Prihvatno tranzitni

centar za strance (PTCS) Tovarnik, što značajno ne odstupi od trendova proteklih godina. Međutim, prvi puta je za šest tražitelja donijeta mjera osobnog pristupanja u PTA u određeno vrijeme kao alternativa detenciji, što je svakako primjer dobre prakse.

Također, u 29 slučajeva odbačen je zahtjev za međunarodnom zaštitom zbog primjene instituta sigurne treće zemlje. Taj institut primijenjen je i na članove obitelji poginule djevojčice Madine Hussiny nakon što su zajedno s još jednom 12-članom obitelji, također iz Afganistana, zatečeni u blizini granice s RH, kada su nakon višekratnih pokušaja i nasilnih povrataka uspjeli zatražiti međunarodnu zaštitu. Pri njihovom zatjecanju bio je prisutan i volonter OCD-a, kojeg su članovi obitelji pozvali jer nisu htjeli samostalno prići policijskim službenicima, iz straha da im se zahtjev ponovno neće uvažiti. Međutim, Prekršajni sud u Vukovaru donio je protiv njega presudu zbog pomaganja u nezakonitom prelasku, no ta odluka još nije pravomoćna. Podnošenje ovog optužnog prijedloga od strane MUP-a svakako je dodano doprinijelo jačanju



nepovjerenja između MUP-a i OCD-a, o čemu više pišemo u dijelu o ulozi civilnog društva u zaštiti i promicanju ljudskih prava. Svi članovi obje obitelji, njih 26, od toga 18 djece, pa i onih u dobi do tri godine, zatražili su međunarodnu zaštitu u RH te im je zbog utvrđivanja identiteta rješenjem ograničena sloboda kretanja smještajem u PTCS Tovarnik. Tijekom provođenja ispitnog postupka u PP Vrbanja, koja je rješenje donijela, utvrđeno je da se postupak ograničenja slobode kretanja provodio na engleskom jeziku koji majka Muslima Hussiny ne razumije, dok je pouka o pravnoj pomoći dana sukladno ZOS-u, a ne Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (ZMPZ). Naime, pravo na BPP pri ograničenju slobode kretanja predviđeno ZOS-om uvelike se razlikuje od onog predviđenog ZMPZ. Primjerice, o zahtjevu za BPP, nakon što tražitelj izabere pružatelja, odlučuje nadležni upravni sud, a ne MUP, dok su uvjeti prema kojima se dodjeljuje iregularnim migrantima, stroži. Stoga je MUP upozoren da tražiteljici i njenoj djeci nije osigurana dostupnost pravne pomoći niti sudske zaštite, što je u suprotnosti s čl. 29. Ustava RH, čl. 5. i 13. EKLJP i čl. 9. Direktive 2013/33 o utvrđivanju standarda prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. MUP je takvo postupanje okarakterizirao formalnopravnim propustom, mada tražitelji nisu na vrijeme dobili pravnu pomoć, pa je i protekao osmodnevni rok za tužbu upravnom sudu. Dodatno, iz obrazloženja



rješenja kojim se majci s osmero maloljetne djece ograničava sloboda kretanja, nije bilo vidljivo koji su postupci primijenjeni tijekom individualne procjene je li se drugim mjerama, koje su alternativa detenciji, mogla ostvariti ista svrha kao što je propisano čl. 54. st. 5. ZMPZ. Također, i prema zakonodavstvu EU, ograničenje slobode kretanja mora biti mjera krajnje nužde i to kada su prethodno iscrpljena sva alternativna rješenja, osim ako se ona ne mogu učinkovito primijeniti (čl. 8. st. 2. izmijenjene Direktive o uvjetima prihvata (2013/33/EU)). Vezano uz ograničavanje slobode kretanja, nakon što se odvjetnica obratila ESLJP-u, jer joj nije bio omogućen pristup obitelji, doneseno je više privremenih mjera kojima je naloženo da se obitelji osiguraju uvjeti u skladu sa zahtjevima iz čl. 3. EKLJP-a, na što se RH ogлуšila (M.H. i dr. protiv RH).

Nadalje, kao razlog smještaja ove dvije obitelji u PTCS Tovarnik, odnosno ograničenja njihove slobode kretanja, navedeno je utvrđivanje i provjera identiteta ili državljanstva, iako su svi popunili obrazac 6, u koji osobe bez osobnih dokumenata upisuju svoje podatke. MUP, naime, u upravnim postupcima u kojima donosi rješenja o povratku s rokom napuštanja EPG, popunjavanje obrasca 6 smatra dostatnim za utvrđivanje identiteta. Dodatno, MUP smatra da je ispunjavanje ovog obrasca dostatno u postupku donošenja rješenja vezanog uz samostalni povratak, smještaj u prihvatni centar za strance i readmisiju u zemlju tranzita te čak navodi da se pravi identitet stranca može utvrditi tek kada zemlja podrijetla izda putnu ispravu, što je često vrlo dugotrajan postupak s neizvjesnim ishodom. Međutim, ispunjavanje obrasca za utvrđivanje identiteta utvrdio je nedostatnim, za ove dvije obitelji.

Također, u PTCS Trilj i Tovarnik pružanje zdravstvene zaštite organizirano je tako da se u slučaju potrebe poziva hitna medicinska pomoć, bez redovnog dolaska tima opće/obiteljske medicine, iako obveza obavljanja općeg zdravstvenog pregleda proizlazi i iz Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti. Dodatno, u ovim centrima nema zaposlenih psihologa, socijalnih ili zdravstvenih radnika, a imajući u vidu da je tijekom 2018. prema procjeni MUP-a u njima bilo smješteno 114 ranjivih osoba, od toga čak 78 djece, odgovarajuća zdravstvena i psihološka potpora morala bi biti osigurana, kako popunjavanjem sistematiziranih radnih mjesta, tako i sporazumima s OCD-ima.

Zaključno, već treća godina obilježena je pritužbama migranata te navodima medija i OCD-a o protjerivanjima migranata uz uporabu sredstava prisile i zanemarivanje njihove potrebe za međunarodnom zaštitom. Onemogućavanje pučke pravobraniteljice da efikasno provodi preventivne aktivnosti za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja i ispitne postupke povodom zaprimljenih pritužbi, zajedno s nedostatkom učinkovite istrage, ne samo da ostavlja sumnju u takva postupanja, nego i otklanja svaku mogućnost njihove prevencije. Iako je od RH zatraženo da istraži navode o kolektivnim protjerivanjima, stječe se dojam da, kao i proteklih godina, umjesto inzistiranja na provođenju takve istrage, EU inzistira na sve jačoj kontroli svojih vanjskih granica te uvodi dodatne mehanizme eksternalizacije sustava međunarodne zaštite, dok se države članice ne mogu dogovoriti o pravednom i solidarnom razmještaju i raspodjeli tražitelja međunarodne zaštite, a poneke odbijaju sudjelovati u rješavanju migrantskog i izbjegličkog pitanja zbog jačanja anti-migrantskog diskursa.

1.6. DOMAĆA I MEĐUNARODNA SURADNJA TE KAPACITETI ZA OBAVLJANJE POSLOVA NPM-a

Međunarodna suradnja NPM-a i obilježavanje međunarodnih dana

Tijekom 2018. aktivno smo surađivali u međunarodnom okruženju, na sastancima Mreže NPM-ova jugoistočne Europe, EU NPM Foruma, IPCAN Mreže te drugima, na poziv partnerskih NPM-a ili međunarodnih organizacija. Aktivno smo surađivali i sa SPT-om i CPT-om, a predstavljen je i rad NPM-a Europskom regionalnom timu SPT-a u Ženevi.

Doprinos smo dali na sastancima Mreže NPM-ova jugoistočne Europe u Podgorici vezano uz statute NPM-a u regiji i alternativama lišavanju slobode u kontekstu migracija, a na sastanku EU NPM Foruma u Ljubljani o procjeni utjecaja NPM-a. U okviru EU NPM Foruma sudjelovali smo i na Konferenciji u Trieru koja se odnosila na monitoring domova za starije i nemoćne osobe. Ujedno, sudjelovali smo na Međunarodnoj konferenciji u Tunisu kojoj je tema bila uloga nacionalnih tijela za prevenciju mučenja u kontekstu prenapučenosti u mjestima lišavanja slobode.

Na poziv kosovskog Ombudsmana sudjelovali smo na Konferenciji u Prištini posvećenoj sprečavanju mučenja osoba s duševnim smetnjama koje su lišene slobode, kao i na regionalnom sastanku u Milanu, u organizaciji APT-a i OEES-ODIHR-a, posvećenom suradnji u kontekstu lišavanja slobode migranata.

U okviru IPCAN mreže smo sudjelovali na sastanku posvećenom postupanju sigurnosnih službi prema migrantima i tražiteljima azila te smo na na poziv VE sudjelovali na konferenciji u Sarajevu o ulozi nacionalnih institucija za ljudska prava na zapadnom Balkanu u promociji ljudskih prava i zabrani diskriminacije, gdje smo dali osvrt o postupanju policije prema migrantima i pristupu međunarodnoj zaštiti.

Krajem godine preuzeli smo predsjedavanje ENNHRI-jevom Radnom skupinom za azil i migracije, u kojoj su ključne teme stanje na granicama i uvjeti detencije migranata, uz anti-migracijsku retoriku te smanjivanje prostora djelovanja nacionalnih institucija za ljudska prava zbog političkih pritisaka i manjka suradnje. Radna skupina iskazala je zabrinutost za smjer u kojem se razvija „Nacrt Europskih pravila o uvjetima za administrativnu detenciju migranata“ VE, Odbora stručnjaka u području administrativne detencije migranata (CoE's CJ-DAM) te mu je dostavila svoju izjavu.

U sklopu aktivnosti obilježavanja Međunarodnog dana ljudskih prava pučka pravobraniteljica je na Pravnom fakultetu u Osijeku organizirala okrugli stol pod nazivom „Bez slobode, ali ne i ljudskih prava – važnost suradnje u zaštiti ljudskih prava“, posvećen osobama lišenim slobode i ulozi NPM-a, na kojem su predstavnici ministarstava i institucija dali osvrt o značaju NPM-a.

Ujedno smo obilježili Svjetski dan duševnog zdravlja, Dan osoba s duševnim smetnjama, kao i Međunarodni dan podrške žrtvama mučenja, objavljivanjem sadržaja na www.ombudsman.hr.

Kapaciteti Ureda pučke pravobraniteljice za obavljanje poslova NPM-a

Tijekom 2018. poslove NPM-a obavljalo je osam savjetnika, koji su ujedno postupali i po pritužbama osoba lišenih slobode. Državnim proračunom za 2018. za obavljanje poslova NPM-a na posebnoj aktivnosti unutar proračuna Ureda bilo je osigurano od 153.781,00 kn, što je 10,8% više od 2017., ne uključujući rashode za zaposlene, a isti iznos je osiguran i za 2019.

2. PREPORUKE

Osobe lišene slobode u zatvorskom sustavu:

1. Ministarstvu pravosuđa, da uvjete smještaja u svim kaznenim tijelima prilagodi zakonskim i međunarodnim standardima;
2. Ministarstvu pravosuđa, da izradi prijedlog novog Zakona o izvršavanju kazne zatvora;
3. Ministarstvu pravosuđa, da izradi prijedlog izmjena odredbi Zakona o kaznenom postupku u dijelu o izvršavanju istražnog zatvora;
4. Ministarstvu pravosuđa, da izradi plan borbe protiv međuzatvoreničkog nasilja;
5. Vladi RH, da zapošljavanje u kaznenim tijelima izuzme iz Odluke o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave te stručnim službama i uredima Vlade RH.

Policijski sustav:

6. Ministarstvu unutarnjih poslova, da izradi prijedlog izmjena Zakona o policiji, kojim će se osigurati neovisan i učinkovit građanski nadzor nad radom policije po uzoru na Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavijestajnih agencija;
7. Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da sukladno Zakonu o kaznenom postupku sve kaznene prijave dostavljaju Državnom odvjetništvu radi procjene radi li se o kaznenim djelima koja se progone po službenoj dužnosti;
8. Ministarstvu unutarnjih poslova, da izradi prijedlog izmjena Zakona o policijskim poslovima i ovlastima, kojom bi se odredba čl. 63. st. 3. uskladila s čl. 206. st. 1. toč. 1. Zakona o kaznenom postupku, prema kojemu Državno odvjetništvo donosi odluku progoni li se prijavljeno djelo po službenoj dužnosti;
9. Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da se, u skladu s Zakonom o policijskim poslovima i ovlastima, prema ranjivim skupinama postupa s posebnim obzirom te da se primjenjuju policijske ovlasti kojima se u najmanjoj mogućoj mjeri zadire u ljudska prava;
10. Ministarstvu unutarnjih poslova, da se uporaba sredstava prisile koristi samo razmjerno i nužno kako bi se osobe koje se ponašaju nasilno, dovele pod kontrolu;

11. Ravnateljstvu policije, da se vatreno oružje koristi samo kada ne dovodi u opasnost život drugih osoba, osim ako je jedino sredstvo za obranu od napada ili otklanjanja opasnosti;
12. Državnom odvjetništvu, da provodi učinkovitu i neovisnu istragu po službenoj dužnosti kada postoje navodi o mogućem prekoračenju policijskih ovlasti, osobito kada rezultiraju teškim tjelesnim ozljedama nakon uporabe vatrenog oružja od strane policijskih službenika;
13. Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da osiguraju uvjete smještaja u prostorijama za osobe lišene slobode sukladno međunarodnim i domaćim standardima;
14. Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da uspostave video nadzor u svim prostorijama gdje se nalaze i kreću osobe lišene slobode, koji treba biti dostupan pritvorskim nadzornicima u operativno-komunikacijskim centrima;
15. Ravnateljstvu policije, da osiguraju sredstva za obroke osobama lišenim slobode te da se evidentira je li osoba prihvatila ili odbila hranu;
16. Ministarstvu unutarnjih poslova i Ravnateljstvu policije, da temeljito ispituje sve navode koje upućuju na neljudsko i ponižavajuće postupanje prema osobama lišenim slobode, kao i u slučaju postojanja sumnje u neosnovanu ili prekomjernu uporabu sredstava prisile.

Osobe s duševnim smetnjama kojima je ograničena sloboda kretanja:

17. Ministarstvu zdravstva, da uvjete smještaja u svim psihijatrijskim ustanovama uskladi s međunarodnim i zakonskim standardima;
18. Ministarstvu zdravstva, da sustavno provodi edukacije zdravstvenih radnika o pravima osoba s duševnim smetnjama i primjeni mjera prisile;
19. Hrvatskoj odvjetničkoj komori, da odvjetnicima koji se imenuju po službenoj dužnosti ukaže na potrebu pravovremenog i efikasnog angažmana u obrani prava osoba s duševnim smetnjama;
20. Ministarstvu zdravstva i Ministarstvu pravosuđa, da izradi prijedlog zakonskih izmjena kojima će se sredstva za podmirenje troškova prisilnog zadržavanja i prisilnog smještaja u psihijatrijskim ustanovama osigurati u Državnom proračunu;
21. Ministarstvu zdravstva i Ministarstvu pravosuđa, da na svim psihijatrijskim odjelima vode evidencije primjene sredstava prisile.

Domovi za starije i nemoćne:

22. Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, da izradi analizu uvjeta smještaja na stacionarnim odjelima domova za starije i nemoćne;
23. Županijama, odnosno Gradu Zagrebu, da uvjete smještaja na stacionarnim odjelima za sve decentralizirane domove usklade s Pravilnikom o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga;
24. Županijama, odnosno Gradu Zagrebu, da u suradnji s Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, izrade analizu popunjenosti radnih mjesta za sve decentralizirane domove, te ih u slučaju potrebe popune;

25. Županijama, odnosno Gradu Zagrebu, da usklade interne akte sa Zakonom o socijalnoj skrbi i Pravilnikom o standardima kvalitete socijalnih usluga, posebice vezano uz postupke po pritužbama korisnika.

Tražitelji međunarodne zaštite i iregularni migranti:

26. Ministarstvu unutarnjih poslova, da svim migrantima zatečenim na teritoriju RH omogući pristup međunarodnoj zaštiti;
27. Ministarstvu unutarnjih poslova, da prilikom određivanja mjera osiguranja povratka u potpunosti informira migrante o njihovim pravima, na jeziku koji razumiju;
28. Ministarstvu unutarnjih poslova, da u postupcima u kojima provode mjere osiguranja povratka, vode računa o načelima propisanim ZOS-om i ZUP-om;
29. Državnom odvjetništvu, da provede učinkovitu istragu o navodima o kolektivnom protjerivanju migranata;
30. Ministarstvu unutarnjih poslova, da uskladi Pravilnik o boravku u prihvatnom centru za strance s Ustavom RH i zakonima.

ZAKLJUČAK

Međunarodna zajednica prepoznaje mučenje i druga okrutna, neljudska ili ponižavajuća postupanja ili kažnjavanja kao jedan od najtežih oblika povrede ljudskog dostojanstva i zbog toga je uloga Nacionalnog preventivnog mehanizma posebno značajna. Međutim, iako prema međunarodnim instrumentima i Zakonu o nacionalnom preventivnom mehanizmu (ZNPM) imamo slobodan i neograničen pristup podacima koji se odnose na osobe lišene slobode i osobe kojima je sloboda kretanja ograničena, ove godine nam je MUP uskratio neposredni pristup predmetima i podacima o postupanju prema iregularnim migrantima te je na taj način onemogućio naš rad i provođenje mandata kojeg imamo sukladno Fakultativnom protokolu uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (OPCAT). Stoga potrebno je osigurati neposredni pristup podacima kako bi se ispunio mandat u cilju jačanja zaštite od mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja.

I ove godine većina problema ostaje isti kao i prošlih godina, kao što su nedovoljan broj službenika, uključujući liječnike i medicinske sestre/tehničare, nedovoljna učinkovitost pravnih sredstava i neodgovarajući uvjeti smještaja u mjestima gdje se osobe lišavaju slobode.

Nedostatak službenika u zatvorskom sustavu i u sustavu socijalne skrbi negativno se odražava na postupanje prema osobama lišenim slobode i osobama kojima je sloboda kretanja ograničena. U tom slučaju dolazi do manjkavosti izvršavanja pojedinačnih programa zatvorenika te se negativno održava na kvalitetu usluga u domovima za starije i nemoćne osobe. Osobito je važno da se u zatvorskom sustavu osigura kontinuirana zdravstvena skrb uključujući i psihijatrijsku skrb koja je potrebna zatvorenicima.

Zabrinjavaju uvjeti smještaja u Zatvorskoj bolnici, policijskim postajama, psihijatrijskim ustanovama i domovima za starije i nemoćne osobe te je stoga potrebno uskladiti uvjete s zakonskim i međunarodnim standardima.

Imajući u vidu da se pritužbe na policiju najčešće odnose na neprofesionalno i neetično ponašanje policijskih službenika te prekoračenja u primjeni ovlasti prilikom primjene sredstava prisile potrebna je učinkovita istraga od strane policije i državnog odvjetništva o ovim navodima te je od osobite važnosti uspostava građanskog nadzora nad radom policije.

Pravo na privatnost se ne osigurava za sve osobe s duševnim smetnjama te je nedovoljna educiranost o njihovim pravima. Zabrinjava učestalo sputavanje osoba s duševnim smetnjama dovedenih u pratnji policije te je uočen nedostatak evidencija o primjeni mjera prisile. Imajući u vidu navedene manjkavosti potrebno je sustavno provoditi edukaciju zdravstvenih radnika o pravima osoba s duševnim smetnjama te voditi evidencije o primjeni sredstava prisile.

U sustavu socijalne skrbe potrebno je prilagoditi uvjete smještaja za osobe koje boluju od Alzheimerove ili drugih demencija te osigurati uvjete prilagođene i za nepokretne korisnike. Nepokretni ili teže pokretni korisnici najčešće leže u krevetima, a na svježi zrak idu tijekom posjeta članovi obitelji te ih je stoga potrebno poticati na podizanje iz kreveta uz pomoć njegovateljica. Kako

bi se osigurao dovoljan broj službenika potrebno je izraditi analizu popunjenosti radnih mjesta osobito za decentralizirane domove čiji su osnivači županije.

I ove godine su uočena nasilna postupanja prema migrantima, neučinkovite istrage o navodima o kolektivnom protjerivanju migranata uz korištenje sredstava prisile, neinformiranost migranata o njihovim pravima te onemogućavanju pristupu međunarodnoj zaštiti. Stoga je potrebno provoditi zakoniti postupak povratka i omogućiti pristup međunarodnoj zaštiti osobama koje to traže.

Sve navedeno dio je od ukupno 30 preporuka iz ovog izvješća, čije bi provođenje podiglo razinu zaštite ljudskih prava osoba lišenih slobode i ograničene slobode kretanja u Hrvatskoj, a time i razinu vladavine prava, u skladu s nacionalnim propisima te međunarodnim konvencijama koje se naša zemlja obvezala poštivati.