



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

**PREDMET J.I. protiv HRVATSKE**

*(Zahtjev br. 35898/16)*

PRESUDA

STRASBOURG

8. rujna 2022.

**Konačna 30/1/2023**

*Ova je presuda konačna, no može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.*



**U predmetu J.I. protiv Hrvatske,**

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući u vijeću u sastavu:

Marko Bošnjak, *predsjednik*,

Péter Paczolay,

Krzysztof Wojtyczek,

Alena Poláčková,

Erik Wennerström,

Ioannis Ktistakis,

Davor Derenčinović, *suci*,

i Renata Degener, *tajnica Odjela*,

uzimajući u obzir:

zahtjev (br. 35898/16) protiv Republike Hrvatske koji je hrvatska državljanka gđa J.I. („podnositeljica zahtjeva”) podnijela Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”) dana 17. lipnja 2016.;

odluku da se Vladu Republike Hrvatske („Vlada”) obavijesti o zahtjevu;

odluku da ime podnositeljice zahtjeva ne bude objavljeno;

očitovanje koje je dostavila tužena Vlada i odgovor na očitovanje koji je dostavila podnositeljica zahtjeva;

pisano očitovanje koje je dostavio Europski centar za prava Roma, kojemu je predsjednik odjela dopustio da se umiješa;

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 7. lipnja 2022. i 28. lipnja 2022.,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena posljednjeg navedenog datuma:

## UVOD

1. Otac podnositeljice zahtjeva bio je osuđen na kaznu zatvora jer je protiv nje počinio produljena kaznena djela silovanja i rodoskrvuća. Tijekom izlaska iz zatvora navodno je preko podnositeljčinih srodnika prijetio da će ju ubiti jer je smatrao da je ona kriva za njegovu kaznu zatvora. Podnositeljica zahtjeva prigovorila je neodgovarajućem odgovoru vlasti na njezine tvrdnje o ozbiljnoj prijetnji koju je uputio njezin otac i tvrdila je da je bila diskriminirana na temelju svojeg romskog podrijetla.

## ČINJENICE

2. Podnositeljica zahtjeva rođena je 1988. godine i živi u Zagrebu. Zastupala ju je gđa S. Bezbradica Jelavić, odvjetnica iz Zagreba.

3. Vladu je zastupala njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik.

4. Činjenično stanje predmeta, kako su ga iznijele stranke, može se sažeti kako slijedi.

## I. POZADINA PREDMETA

5. Dana 12. svibnja 2009. otac podnositeljice zahtjeva, B.S., osuđen je na kaznu zatvora u trajanju od osam godina zbog produljenih kaznenih djela silovanja i rodoskrvnuća na štetu podnositeljice. Proglašen je krivim i u prekršajnom postupku zbog nasilja u obitelji. Upućen je na izdržavanje kazne zatvora u kaznionici L.

6. Podnositeljica zahtjeva bila je podvrgnuta sveobuhvatnom psihološkom liječenju u vezi s traumom od tih događaja. Godine 2014. promijenila je ime, frizuru i izgled.

7. U siječnju 2015. B.S.-u je odobrena pogodnost izlaska iz zatvora u obližnje mjesto. Dana 6. lipnja 2015. odobren mu je izlazak u mjesto uobičajenog boravišta.

8. Točno neutvrđenog datuma podnositeljica je od svojih srodnika saznala da je B.S.-u odobren izlazak, da ju traži i da je prijetio da će ju ubiti jer smatra da je ona kriva za njegovu kaznu zatvora. Srodnici su podnositeljicu upozorili da izbjegava dio mjesta u kojem B.S. boravi tijekom izlaska iz zatvora.

## II. KONTAKTI PODNOSITELJICE S POLICIJOM

9. Dana 11. kolovoza 2015. u 21.45 podnositeljica zahtjeva nazvala je policiju i rekla da se boji hodati mjestom jer je njezin silovatelj B.S. navodno pobjegao iz zatvora i navodno joj prijeti preko određenih srodnika.

10. Prema navodima Vlade, odmah nakon poziva podnositeljice policija je u 21.51 sa zatvorskim vlastima provjerila je li B.S. pobjegao. U 21.55 obaviještena je da nije pobjegao, već je iskoristio pogodnost privremenog izlaska te se vratio u zatvor ranije tog dana u 18.30. Isto tako, nisu prijavljene nikakve nepravilnosti u vezi s njegovim izlaskom. Podnositeljica je obaviještena o utvrđenim činjenicama te je upućena da se obrati najbližoj policijskoj postaji u slučaju da B.S. pokuša osobno s njom stupiti u kontakt. Prema navodima podnositeljice, pitala je policijskog službenika treba li prijaviti prijetnje u policijskoj postaji, no rečeno joj je da „nema smisla podnositi prijavu jer se ništa zapravo nije dogodilo”.

11. Podnositeljica zahtjeva nakon toga se preselila u drugi dio mjesta i prestala je odlaziti na sastanke u centar za socijalnu skrb koji se nalazi na području gdje je B.S. boravio tijekom izlaska iz zatvora.

12. Dana 3. rujna 2015. podnositeljica je vidjela B.S.-a kako stoji na autobusnom kolodvoru. Čim ga je ugledala, utrčala je u trgovinu, odakle je nazvala policiju, a 12 minuta kasnije stigla su dva muška policijska službenika. Podnositeljica im je rekla da se njezin silovatelj B.S. nalazi vani, da je preko njezinih srodnika prijetio da će ju ubiti i da je previše uplašena da izađe iz trgovine iako ima kartu za autobus koji polazi u 14 sati. Policijski službenici zatim su otišli razgovarati s B.S.-om, koji je rekao da nije vidio podnositeljicu niti joj je prijetio te da ona to vjerojatno izmišlja kako mu više

ne bi bio odobren izlazak iz zatvora. I B.S.-a i podnositeljicu policijski službenici zatim su prepratili do njihovih autobusa, pri čemu su osigurali da između njih ne dođe do kontakta.

13. Prema navodima podnositeljice, stav policijskih službenika koji su sudjelovali u intervenciji prema njoj kao osobi romskog podrijetla bio je omalovažavajući; bili su otresiti i arogantni i nisu odgovarali na njezine molbe da joj daju čašu vode. Rekli su i da će se zbog njezina poziva morati baviti gomilom papirologije, a uskoro im je završavala smjena. Na njezin upit o tome treba li prijetnje prijaviti nadležnoj policijskoj postaji, policijski službenici odgovorili su da ne treba jer ih je upravo prijavila.

14. Prema navodima Vlade, policijski službenici zatekli su podnositeljicu zahtjeva vidno potresenu i uplakanu. Od djelatnika trgovine zatražili su dvije čaše vode, koje je podnositeljica popila. Podnositeljici su izričito rekli da prijetnje B.S.-a prijavi nadležnoj policijskoj postaji ako ih smatra ozbiljnima.

15. Mjerodavni dio službenog izvješća policije o intervenciji koje su 13. listopada 2015. izradili službenici D.M., M.J. i M.B. glasi kako slijedi:

„Nakon što sam došao na ... [Glavni autobusni kolodvor] u 13.05 sati, zatekao sam [podnositeljicu], koja je izjavila da je ... vidjela svojeg oca, B.S.-a, koji služi kaznu zatvora jer ju je silovao, [i] da joj je prijetio, preko određenih tetki, da će ju ubiti kad ju vidi, zbog čega je odmah otrčala u podrum pekarnice i nazvala policiju jer je bila previše uplašena da izađe.

[Zajedno s kolegama koji su u međuvremenu došli], ... pronašli smo B.S.-a, koji je izjavio da služi kaznu zatvora ... i da je na dvodnevnom izlasku...

Kad je riječ o prijetnjama koje je uputio kćeri, [B.S.] je izjavio da nikada nikome nije prijetio, da mu je ostalo još osam mjeseci kazne zatvora i da ona to radi kako ne bi mogao [dalje ostvarivati pogodnost izlaska].

[B.S.] je prepraćen do autobusa ..., kao i [podnositeljica], te je upućena da prijetnje prijavi policiji ako ih smatra ozbiljnima...”.

### III. PRITUŽBA PODNOSITELJICE NA RAD POLICIJE

16. Dana 11. rujna 2015. podnositeljica je pisanim putem podnijela pritužbu Centru za izvršenje kazne zatvora Županijskog suda u V. i Upravi za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa zbog prijetnji koje joj je uputio B.S. i činjenice da mu je odobren izlazak u mjesto boravišta. Zatražila je da mu se ukine pogodnost izlaska.

17. Sutkinja izvršenja odgovorila je da nije nadležna ispitivati pitanja u vezi s pogodnostima koje se odobravaju zatvorenicima.

18. Dana 23. rujna 2015. podnositeljica je kaznionici u L. podnijela zahtjev da se B.S.-u ne odobri izlazak. Dana 2. listopada 2015. uprava za zatvorski sustav odgovorila je da se, prema informacijama kojima raspolaže, B.S.-a nije sumnjicalo ni za kakvo kazneno djelo tijekom njegova izlaska i da ne postoje saznanja da je podnositeljica podnijela kaznenu prijavu protiv

njega. Istovremeno, uprava za zatvorski sustav obustavila je B.S.-ov ranije odobren, no još neiskorišten izlazak u mjesto boravišta.

19. U međuvremenu, dana 22. rujna 2015. podnositeljica je Službi za unutarnju kontrolu Ministarstva unutarnjih poslova podnijela pritužbu na postupanje policijskih službenika 11. kolovoza i 3. rujna 2015. tvrdeći da je bilo nezakonito i tražeći da se njezina pritužba o B.S.-ovim ozbiljnim prijetnjama dostavi nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje.

20. Dana 28. rujna 2015. pritužba podnositeljice proslijeđena je Službi za zakonitost postupanja Policijske uprave Z., koja je pribavila pisane iskaze policijskih službenika koji su sudjelovali u intervencijama prethodno navedenih datuma. Njezina prijava o B.S.-ovim ozbiljnim prijetnjama nije dostavljena nadležnom državnom odvjetništvu.

21. Dana 23. listopada 2015. policijska jedinica za unutarnju kontrolu odgovorila je podnositeljici zahtjeva da nije bilo propusta ili nedozvoljenog ponašanja u radu policijskih službenika.

22. Dana 26. listopada 2015. Policijska uprava Z. podnijela je cjelovito izvješće o postupanju policije u vezi s događajima od 11. kolovoza i 3. rujna 2015., koje u mjerodavnom dijelu glasi kako slijedi:

„slijedom Vašeg zahtjeva, kao i sadržaja priložene mu pritužbe [podnositeljice], ... izvješćujemo kako provedenim provjerama pritužbeni navodi nisu potvrđeni, čime pritužbu cijenimo neutemeljenom. Provedenim provjerama, nisu utvrđeni propusti, nezakonite radnje ili neprimjereno ponašanje od strane policijskih službenika koji su postupali u predmetnim događajima.

Naime, u svezi postupanja 11.kolovoza 2015.g., ... utvrđeno je kako je navedenog dana, u 21,45 sati... ženska osoba ostvarila poziv prema službi [PU Z] ..., te zatražila savjet u svezi događaja od prije šest godina kada je bila silovana od strane oca B.S., za kojeg je došla do saznanja da je pobjegao iz zatvora u L., [Podnositeljica zahtjeva] također je navela kako je od svojih tetki čula da je današnjeg dana (11. kolovoza 2015.g.) bio na roštilju kod svojih sestara u mjestu D., te da [ga] se boji ..., iako joj otac osobno nije prijetio. O tijeku razgovora, [policijska službenica ...izvršila je provjeru s nadležnim tijelima i dobila povratnu obavijest kako je B.S. 1... pušten na vikend, a 11. kolovoza 2015.g. se ...vratio u zatvor u L.]...

... [Policijska službenica je podnositeljici zahtjeva ... priopćila okolnosti kako se njen otac nalazi u zatvoru u L., te joj dala uputu da, ukoliko bi otac pokušao ostvariti bilo kakav kontakt sa njom, da odmah nazove policiju ... ili da se obrati najbližoj policijskoj postaji...

...

U svezi postupanja 3. rujna 2015.g. ... u 12,53 sati, na telefon „192“ nazvala je podnositeljica zahtjeva tražeći policijsku intervenciju, navodeći da se nalazi na autobusnom kolodvoru u Z. gdje se sakrila od oca, ..., a koji [je koristio pogodnost izlaska iz zatvora]. ...

...

Dolaskom na mjesto događaja, ... u 13,05 sati, policijski službenik D.M. zatekao je ...[podnositeljicu zahtjeva]... koja je navela kako se nalazi u pekari iz razloga što je ... ugledala svoga oca B.S., koji se nalazi na izdržavanju kazne zatvora u L., zbog toga što ju je silovao, te da joj je preko nekih tetki, strini, prijetio da će ju ubiti kada je vidi, zbog

čega je odmah pobjegla u podrum pekare, od kuda je zatražila pomoć policije, jer se boji...

[Još dva policijska službenika su stigla na mjesto događaja i razgovarala s B.S.-om]...”

23. Podnositeljica zahtjeva zatim je podnijela ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske prigovarajući propustu domaćih vlasti da je zaštite od zastrašivanja i ponovljene viktimizacije od strane B.S.-a te njihovu propustu da provedu učinkovitu istragu ozbiljniji njezinu životu. Prigovorila je i da je bila diskriminirana kao žena romskog podrijetla. Podnositeljica zahtjeva pozvala se, *inter alia*, na članke 3., 8. i 14. Konvencije. Mjerodavni dijelovi njezine ustavne tužbe glase kako slijedi:

“...

20.1.1. Povreda materijalnog aspekta čl. 3. Konvencije:

Podnositeljica je žrtva silovanja koje je nad njom u više navrata počinio njen biološki otac B.S. Uz to, u odnosu na podnositeljicu, B.S. je i pravomoćno osuđeni obiteljski nasilnik.

Zbog seksualnog nasilja koje je pretrpjela, podnositeljica je jedno vrijeme boravila u skloništu [za žene]. U vrijeme vođenja kaznenog postupka, podnositeljica je bila izuzetno istraumatizirana djelom koje je počinio njezin otac, bila je sklona suicidu te se učestalo samoranjavala. Podnositeljica je međutim, isključivo svojim trudom i naporom, uspjela izvući iz ponora autodestruktivnosti te je uredila svoj život na način da je prekinula sve poveznice s ranijim životom. Podnositeljica se odselila u potpuno drugi dio grada te je ujedno promijenila svoje osobno ime i rezime...

Osim toga, podnositeljica je aktivno radila na sebi i stabilizaciji svog psihičkog stanja, te je usprkos činjenici da je bila žrtva seksualnog nasilja, uspjela prebroditi traumu te je trenutno u stabilnoj partnerskoj i intimnoj vezi.

Promjena imena i prebivališta ujedno je bila motivirana i time da onemogući svom ocu da ju pronađe i učini joj nešto nažao jednom kada izađe iz zatvora. Kako bi svom ocu otežala bilo kakvo prepoznavanje, podnositeljica je promijenila i boju kose.

S obzirom na izuzetno teška i gnjusna kaznena djela koje je nad njom počinio vlastiti otac, ne čudi da je saznanje da je otac traži i da je želi uviti podnositeljicu jako uznemirilo.

Unatoč tome, policijska službenica kojoj se obratila telefonski dana 11. kolovoza 2015.g. kao i policijski službenici koji su postupali po dojavi od dana 3. rujna 2015.g., pokazali su izrazitu nesenzibiliziranost za situaciju i osjećaje podnositeljice, a njihovo postupanje je bilo suprotno *Protokolu o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja* te *Protokolu o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji*.

...

No, [unatoč postojećim propisima], policijska službenica koja je odgovorila na poziv dana 11. kolovoza te policijski službenici koji su postupali po dojavi dana 3. rujna, prema podnositeljici nisu postupali posebno obzirno, već ponižavajuće i diskriminacijski i to pos osnovi roda, spola te nacionalnosti, s obzirom da je podnositeljica Romkinja.

Vidljivo je to iz sledećih činjenica: [policijski službenici] nisu imali sa sobom niti blok niti olovku za zapisivanje podataka i uzimanje izvještaja od podnositeljice, da je jedan

## PRESUDA J.I. protiv HRVATSKE

od policijskih službenika bahato rekao: 'da nema kuna na svojem mobitelu' te je tražio njen mobitel kako bi nazvo šefa, da su potpuno izignorirali podnositeljčinu molbu za čašom vode... da su potom ponovno, potpuno izignorirali podnositeljčinu molbu da hodaju uz nju prilikom praćenja do autobusa...., te su hodali ispred nje, te da su drsko, bezobrazno i bahato pred podnositeljicom komentirali: ' Sad ćemo imati puno papira, a kraj nam je smjene'. Pritom su cijelo vrijeme podnositeljicu površno i podcjenjivački odmjeravali, kao da misle: „ciganka, ciganska posla“...

Postupanje policijskih službenika je kod podnositeljice izazvalo dodatni osjećaj srama i posramljenosti te krivice. Umjesto da se osjeti zaštićenom, podnositeljica je stekla dojam da policija neće ništa poduzeti na temelju njene dojava. Na upit da li da ode prijaviti prijetnje koje joj je upućivao otac, policijski službenici su odgovorili da ne, jer je upravo sve prijavila. Zbog prezrivyh pogleda koje su joj upućivali policijski službenici osjećala se krivom kao da je ona sama nešto učinila i kao da ne zaslužuje pomoć, iako je znala da nije kriva. Zbog načina kako ju je policija tretirala, podnositeljica se osjećala razočarano, uznemireno i istraumatizirano zbog čega je morala uzeti tablete za smirenje kako bi se smirila.

Osim toga, zbog retraumatizacije podnositeljici su se vratila i intenzivnija sjećanja o proživljenom nasilju, zbog čega sa partnerom ne može uspostaviti intimnost i bliskost koju je imala prije prijetji.

...

### 20.1.2.1. Propust u odnosu na postupanje prema dojavama podnositeljice

Unatoč činjenici da im je podnositeljica vrlo detaljno ispričala razlog svog paničnog straha i uznemirenosti, policijska službenica i službenici nisu provjerili njene navode...

Kao opravdanje za svoje površno i paušalno odrađivanje posla policijski službenici su naveli činjenicu da B.S. prijetnje nije uputio izravno podnositeljici.

Međutim, u odgovorima policije se namjerno izostavlja jedna presudna činjenica zašto je tome tako: a to je, da se podnositeljica, promjenom identiteta, izgleda i adrese stanovanja, od svog oca, još uvijek uspješno krije. Dakle, jedini razlog što prijetnje nisu upućene izravno podnositeljici odnosno što iste nisu ispunjene, leži u tome da podnositeljicu otac ne može pronaći. No, to ga ne sprječava da je za vrijeme dok je na slobodi aktivno traži.

...

Podnositeljica je stavljena u poziciju da mora čekati fizički potencijalno smrtonosni napad samo da bi stekla pravo na zaštitu državnih i pravosudnih tijela, a što znači da država svjesno izlaže podnositeljicu opasnosti koja joj prijeti od oca..

### 20.1.2.2. Propusti u odnosu na ispitivanje navoda iz pritužbi podnositeljice

Postupovni aspekt ujedno je povrijeđen i činjenicom da nije provedena niti učinkovita službena istraga vezano za pritužbu podnositeljice koja se ticala nezakonitog postupanja policijskih službenika. ...

[Dopis policije od 23. listopada 2015] tako samo paušalno navodi kako su: „ po zaprimljenim pozivima policijski službenici žurno poduzeli zakonom propisane mjere i radnje i pritom je uputili o mogućnosti daljnjeg postupanja.“.

Međutim, ne spominje se koje su to radnje i mjere navodno poduzete i kojim zakonom su propisane niti se ienuju policijski službenici i službenica koji su dana 11.8. i 3.9. postupali po dojavama, što navodi na zaključak da pritužbe podnositeljice nisu shvaćene suviše ozbiljno.



## PRESUDA J.I. protiv HRVATSKE

Podnositeljica, osim toga, suprotno navodima iz dopisa, nije bila upoznata s daljnjim radnjama koje je mogla poduzeti, već je sama pitala da li e potrebno da sve prijavi i u policiju... na što joj je odgovoreno da ne treba jer je prijavila sada. Unatoč tome, po toj njenoj „prijavi“ nisu pokrenuti nikakvi postupci.

...

S obzirom da se kazneno djelo prijetnje iz čl. 139. st. 2. Kaznenog zakona, postupak pokreće po službenoj dužnosti, obveza policije je bila da nadležnom ODO-u Z. podnese kaznenu prijavu, posebice jer su i sami policijski službenici rekli podnositeljci da se dojavom od 3. rujna 2015. g. smatra da je prijetnje prijavila PU Z..

....”

24. Dana 8. prosinca 2015. Ustavni sud proglasio je ustavnu tužbu podnositeljice zahtjeva nedopuštenom uz obrazloženje da odgovor policijske jedinice za unutarnju kontrolu nije odluka koja podliježe ocjeni ustavnosti na temelju članka 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu. Rješenje je dostavljeno punomoćnici podnositeljice zahtjeva 17. prosinca 2015. godine.

### IV. DALJNI RAZVOJ DOGAĐAJA

25. Dana 29. travnja 2016. B.S. je uvjetno pušten s izdržavanja kazne s rokom kušnje do 5. ožujka 2017. Istog datuma policija je protiv njega donijela rješenje o protjerivanju jer je građanin Bosne i Hercegovine i nema reguliran status u Hrvatskoj. Prepraćen je do granice odakle je otišao u Bosnu i Hercegovinu.

26. Prema navodima Vlade, B.S.-u je 2017. u dva navrata odbijen ulazak u Hrvatsku. Nakon toga je preminuo točno neutvrđenog datuma.

27. Prema navodima Vlade, nakon što je primila obavijest o ovom zahtjevu, godine 2018. nadležno državno odvjetništvo formiralo je spis u svrhu provođenja izvida i utvrđivanja je li podnositeljica podnijela kaznene prijave protiv B.S.-a, a da te prijave nisu bile pravilno zaprimljene.

28. Dana 10. rujna 2019. Općinsko državno odvjetništvo u Z. primilo je posebno izvješće od Policijske uprave Z. u kojem je navedeno da ne može obaviti obavijesni razgovor s podnositeljicom jer ju nije moguće pronaći na njezinoj prijavljenoj adresi. Podnositeljica ju je tog dana telefonom obavijestila da je odsutna i da će se vratiti sredinom listopada 2019. godine.

29. Općinsko državno odvjetništvo u Z. zatim je podnositeljici poslalo još dva poziva, koji su se vratili neuručeni.

30. Dana 16. listopada 2019. podnositeljicu zahtjeva nazvala je policija te je podnositeljica policiju obavijestila da ne želi dati iskaz bez svoje odvjetnice. Odvjetnica podnositeljice obavijestila je policiju da je podnositeljica u vrlo teškom duševnom stanju i da nije sposobna davati bilo kakve iskaze u vezi s događajima.

31. Dana 9. srpnja 2020. Općinski državni odvjetnik u Z. primio je posebno izvješće od Policijske uprave Z. u kojem je navedeno da se

obavijesni razgovor s podnositeljicom ne može obaviti jer ona ne želi odgovoriti na njihove pozive.

## MJERODAVNI PRAVNI OKVIR I PRAKSA

### I. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

32. Mjerodavne odredbe Kaznenog zakona (Narodne novine br. 125/11 s naknadnim izmjenama i dopunama), koji je bio na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

#### *Prijetnja*

##### Članak 139.

(2) Tko drugome ozbiljno prijeti da će njega ili njemu blisku osobu usmrtiti, ... kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.

...

(4) ... [k]azneno djelo iz stavka 2. ovoga članka progoni se po prijedlogu [žrtve], osim ako je djelo ... počinjeno ... prema... članu obitelji [*za što se progoni po službenoj dužnosti*].“

...

33. Mjerodavne odredbe Zakona o kaznenom postupku, Narodne novine br. 152/08, s naknadnim izmjenama i dopunama), koje su bile na snazi u relevantno vrijeme glase:

##### Članak 205.

(1) [kaznena] prijava se podnosi nadležnom državnom odvjetniku pisano, usmeno ili drugim sredstvom.

(2) ... O usmenoj [kaznenoj] prijavi sastavit će se zapisnik....

(3) Ako je kaznenu prijavu podnijela žrtva, potvrdit će joj se u pisanom obliku da je podnijela kaznenu prijavu uz nanznaku osnovnih podataka o prijavljenom kaznenom djelu....

(4) Ako je [kaznena] prijava podnesena sudu, policiji ili nenadležnom državnom odvjetniku, oni će prijavu primiti i odmah dostaviti nadležnom državnom odvjetniku.

...“

##### Članak 206.

1. Nakon ispitivanja [kaznene] prijave ..., državni odvjetnik odbacit će prijavu ako se utvrdi :

(a) da prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti;

...

(d) ako ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo...”

#### **Članak 207.**

1. Ako postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti, policija ima pravo i dužnost poduzeti potrebne mjere:

1) da se pronade počinitelj kaznenog djela, da se počinitelj ili sudionik ne sakrije ili ne pobjegne,

2) da se otkriju i osiguraju tragovi kaznenog djela i predmeti koji mogu poslužiti pri utvrđivanju činjenica te,

3) da se prikupe sve obavijesti koje bi mogle biti od koristi za uspješno vođenje kaznenog postupka.

(2) O poduzimanju izvida kaznenih djela policija će obavijestiti državnog odvjetnika odmah, a najkasnije u roku od dvadeset četiri sata nakon poduzimanja radnje ...

...

(4) Na temelju provedenih izvida policija, u skladu s posebnim propisom, sastavlja izvješće o provedenim izvidima u kojemu navodi dokaze za koje je saznala. U izvješće se ne unosi sadržaj izjava koje su pojedini građani dali u prikupljanju obavijesti. Uz izvješće se dostavljaju i predmeti, skice, slike, spisi o poduzetim mjerama i radnjama, službene zabilješke, izjave i drugi materijal koji može biti koristan za uspješno vođenje postupka.

(5) Ako policija naknadno sazna za nove činjenice, dokaze ili otkrije tragove kaznenog djela, dužna je prikupiti potrebne obavijesti i izvješće o tome odmah dostaviti državnom odvjetniku.

(6) Kad poduzima izvide kaznenih djela policija postupi i prema odredbama posebnog zakona i pravilima donesenima na temelju tog zakona.“

34. Mjerodavne odredbe Zakona o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine br. 76/09 i 92/14), koji je bio na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

#### **Članak 11.**

„1. Kada postoji osnova sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ..., policija provodi kriminalističko istraživanje.

#### **Članak 36.**

„1. Kad postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ..., policijski službenik može prikupljati obavijesti od osobe za koju je vjerojatno da ima saznanja o okolnostima u svezi s tim kaznenim djelom ...

2. Policijski službenik može prikupljati obavijesti od građana u službenim prostorima [policije], na radnom mjestu građanina, drugom pogodnom mjestu, a uz prethodni pristanak osobe i u njezinu domu.

(3) Policijski službenik prikuplja obavijesti od žrtve kaznenog djela, postupajući posebno obzirno.“

#### **Članak 62.**

(1) Policijski službenik je dužan zaprimiti prijavu o kaznenom djelu za koje se progoni po službenoj dužnosti. Ako je prijava priopćena telefonom ili drugim telekomunikacijskim uređajem, osigurava se, kad je to moguće, njezin elektronički zapis i o tome sastavlja službena zabilješka.

(2) Ako se prijava podnosi usmeno prijavitelj će se upozoriti na posljedice lažnog prijavljivanja i po potrebi će se zatražiti pojašnjenja i dostavljanje dokumentacije i drugih podataka na koje se podnositelj poziva kako bi se mogla ocijeniti opravdanost prijave. O usmenoj prijavi sastavlja se zapisnik u koji će se unijeti dana upozorenja.

(3) Ako policijski službenik unatoč danim pojašnjenjima ocijeni da nije počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti, upozorit će podnositelja kako podnošenje prijave nije opravdano. Na izričit zahtjev podnositelja, policijski službenik će uzeti prijavu na zapisnik.“

#### **Članak 63.**

„(1) Ako se pri podnošenju kaznene prijave ili provođenjem izvida utvrdi da se radi o kaznenom djelu koje se progoni po privatnoj tužbi ili se utvrdi da događaj nema obilježja kaznenog djela, policija je dužna o tome izvijestiti podnositelja. ...“

#### **Članak 64.**

(1) Kad postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ..., policija prikuplja podatke o tom kaznenom djelu ..., počinitelju, sudionicima, tragovima, dokazima i drugim okolnostima korisnim za otkrivanje i razjašnjenje tog kaznenog djela...

(2) Ako drukčije nije propisano zakonom, kad policija prikupi obavijesti i podatke o kaznenom djelu za koje se progoni po službenoj dužnosti, sastavlja kaznenu prijavu i dostavlja ju bez odgađanja nadležnom državnom odvjetniku.“

35. Mjerodavne odredbe Zakona o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br. 85/2008) glase:

#### **Članak 1.**

„(1) Ovim se Zakonom osigurava zaštita i promicanje jednakosti kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, stvaraju se pretpostavke za ostvarivanje jednakih mogućnosti i uređuje zaštita od diskriminacije na osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije.

(2) Diskriminacijom u smislu ovoga Zakona smatra se stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe po osnovi iz stavka 1. ovoga članka, kao i osobe povezane s njom rodbinskim ili drugim vezama. ...”

#### **Članak 16.**

„(1) Svatko tko smatra da mu je zbog diskriminacije povrijeđeno neko pravo može tražiti zaštitu toga prava u postupku u kojem se o tom pravu odlučuje kao o glavnom pitanju, a može tražiti i zaštitu u posebnom postupku propisanom u članku 17. ovoga Zakona.“

### **Članak 17.**

(1) Osoba koja tvrdi da je žrtva diskriminacije po odredbama ovoga Zakona ovlaštena je podnijeti tužbu i tražiti:

1. da se utvrdi da je tuženik povrijedio tužiteljevo pravo na jednako postupanje, odnosno da radnja koju je poduzeo ili propustio može neposredno dovesti do povrede prava na jednako postupanje (tužba za utvrđenje diskriminacije),
2. da se [tuženiku] zabrani poduzimanje radnji kojima se krši ili može prekršiti tužiteljevo pravo na jednako postupanje, odnosno da se izvrše radnje kojima se uklanja diskriminacija ili njezine posljedice (tužba za zabranu ili otklanjanje diskriminacije),
3. da se naknadi imovinska i neimovinska šteta uzrokovana povredom prava zaštićenih ovim Zakonom (tužba za naknadu štete),
4. da se presuda kojom je utvrđena povreda prava na jednako postupanje na trošak tuženika objavi u medijima.“

36. Mjerodavne odredbe Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, Narodne novine br. 137/2009, s naknadnim izmjenama i dopunama, na snazi u relevantno vrijeme glase:

### **Zaštitne mjere**

#### **Članak 11.**

(1) Svrha je zaštitnih mjera da se njihovom primjenom spriječi nasilje u obitelji, osigura nužna zaštita zdravlja i sigurnosti osobe koja je izložena nasilju te otklone okolnosti koje pogoduju ili poticajno djeluju na počinjenje novog prekršaja, a primjenjuju se radi otklanjanja ugroženosti osoba izloženih nasilju i drugih članova obitelji.

(2) Sud može nad počiniteljem nasilja u obitelji, osim zaštitnih mjera propisanih Prekršajnim zakonom, primijeniti sljedeće zaštitne mjere:

- obveznog psihosocijalnog tretmana,
- zabrane približavanja žrtvi nasilja u obitelji,
- zabrane uznemiravanja ili uhođenja osobe izložene nasilju,

### **Primjena zaštitnih mjera**

#### **Članak 18.**

„(1) Zaštitne mjere iz članka 11. ovoga Zakona mogu se primijeniti samostalno i bez izricanja kazne, odnosno druge prekršajnopravne sankcije.

(2) Zaštitne mjere mogu se primijeniti po službenoj dužnosti ili na zahtjev ovlaštenog tužitelja ili na zahtjev osobe izložene nasilju.“

37. Članak 164. Zakona o izvršavanju kazne zatvora, narodne novine br. 128/1999, s naknadnim izmjenama i dopunama, na snazi u relevantno vrijeme glasio je:

„(3) Na zahtjev kaznionice, odnosno zatvora ured za probaciju obaviti će poslove pripreme prihvata zatvorenika poslije otpusta [iz zatvora]u skladu sa zakonom koji propisuje poslove probacije.

## PRESUDA J.I. protiv HRVATSKE

(4) Kaznionica, odnosno zatvor će prije otpusta zatvorenika koji izdržava kaznu zatvora zbog kaznenog djela protiv spolne slobode i spolnog ćudoređa, ..., obavijestiti ustrojstvenu jedinicu Ministarstva pravosuđa nadležnu za podršku žrtvama i svjedocima radi obavješćivanja žrtve ili oštećenika ili njihove obitelji.“

38. Mjerodavni dio Pravilnika o pogodnostima zatvorenika, Narodne novine br. 66/2010), glasi:

### Članak 4.

„(1) Pogodnosti čećih dodira s vanjskim svijetom jesu:

...

4. izlazak s posjetiteljem u mjestu u kojem se nalazi kaznionica,

...

6. izlazak u mjesto prebivališta, odnosno boravišta ...“

### Članak 13.

„(6) Kod utvrđivanja mogućnosti korištenja pogodnosti iz ćlanka 4. točka ...4.[i] 6., ... ovoga Pravilnika, osim uvjeta utvrđenih ovim Pravilnikom, uzet će se u obzir i:

- vrsta i okolnost poćinjenog kaznenog djela,

- stav zatvorenika prema poćinjenom kaznenom djelu,

- reakcija žrtve i obitelji žrtve na mogućnost odobravanja pogodnosti,

...“

39. Članak 17. Zakona o probaciji, Narodne novine br. 143/12 koji je bio na snazi u relevantno vrijeme glasio je:

„(1) Kaznionica, odnosno zatvor moće zatraćiti od probacijskog ureda izvješće prigodom odlučivanja o pogodnosti izlaska zatvorenika u mjesto prebivališta ili boravišta.

(2) Izvješće kaznionici, odnosno zatvoru sadrći podatke o stanju u obitelji zatvorenika, okolnostima u zajednici, okolnostima važnim za odluku o pogodnosti i kada je to moguće o odnosu žrtve, odnosno obitelji žrtve prema poćinjenom kaznenom djelu.“

40. Godine 2008. Ministarstvo obitelji, branitelja i mećugeneracijske solidarnosti donijelo je Protokol o postupanju u slućaju nasilja u obitelji. Kad je rijeć o obvezama policije, predvićeno je da u slućaju kada policija zaprimi, na bilo koji naćin i od bilo koga, dojavu o nasilju u obitelji, dva policijska slućbenika, po mogućnosti jedna mućka i jedna ženska osoba, moraju izaći na intervenciju i obaviti obavijesni razgovor sa ųrtvom u odvojenim prostorijama, bez nazoćnosti navodnog poćinitelja. Dućni su i pribaviti potrebne podatke i prikupiti obavijesti o nasilju koje je pretrpjela ųrtva, obaviti razgovor s poćiniteljem i protiv njega pokrenuti odgovarajući postupak te upoznati ųrtvu s njezinim pravima.

41. U odluci U-III Bi-2349/2013 od 10. siječnja 2018. Ustavni sud utvrdio je povredu članka 23. Ustava i članka 3. Konvencije zbog neučinkovite istrage policije povodom pritužbe koju je osumnjičenica podnijela tijekom svojeg ispitivanja.

42. Mjerodavni dijelovi Izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske za 2015. glase kako slijedi:

“2.1.4. Propusti policije i pravosuđa u postupanju prema žrtvama nasilja u obitelji

U odnosu na rad i postupanje policijskih službenika/ica u slučajevima obiteljskog i partnerskog nasilja, Pravobraniteljica naglašava načelno dobru praksu kao i uspostavljenju suradnju i komunikaciju s Ministarstvom unutarnjih poslova, a koja se posebice ogleda kroz uvažavanje upućenih upozorenja i preporuka. Međutim, u pojedinim slučajevima uočeni su i određeni propusti, odnosno primjeri loše prakse kako u postupanju policije, tako i pravosudnih tijela, državnog odvjetništva i sudova koji se opisuju u nastavku.

Temeljem dugogodišnje prakse, Pravobraniteljica je utvrdila da su najčešći propusti nadležnih tijela kod suzbijanja i zaštite od obiteljskog nasilja slijedeći:

Policija u svom postupanju kod nasilja u obitelji, kao i kod daljnje prijave istog sudu često ne uzima u obzir, niti u prijavi/optužnom prijedlogu navodi cjelokupan kontekst i kronologiju nasilja između članova obitelji, odnosno žrtve i nasilnika, posebice tzv. povijest nasilja u obitelji ili prethodno počinjeno nasilje, bez obzira je li ono ranije prijavljivano ili ne, već se isključivo bave događajem zbog kojeg interveniraju.

...

Policija u nekim slučajevima ne reagira na nasilje jer ono nije definirano Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji ...

2.1.5. Preporuke

...

5) Uvesti posebne policijske odjele s mješovitim (muško-ženskim) zaposlenim stručnim i visoko educiranim policijskim kadrom koji će se na rodno-senzibilan način baviti isključivo obiteljskim nasiljem.

6) Kontinuirano educirati policijske službenike/ce, državne odvjetnike/ce i suce/sutkinje o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti i obiteljskom nasilju, međunarodnim standardima, deklaracijama i konvencijama vezanima uz sprječavanje nasilja nad ženama ... Kroz edukaciju osigurati jedinstveno shvaćanje i primjenu politike „nulte tolerancije“ prema nasilju u obitelji i općenito nasilju nad ženama od strane državnih odvjetnika/ca i sudaca/sutkinja te razumijevanje da je nasilje nad ženama rodno uvjetovano nasilje.“

43. Mjerodavni dijelovi Izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske za 2021. glase kako slijedi:

“2.1.6. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji

Pravobraniteljica ističe kako najveći napredak u području procesuiranja i suzbijanja obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim osobama iz godine u godinu ostvaruje upravo policija. Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja evidentirala i kako u pokrenutim antidiskriminacijskim postupcima protiv policije [pokrenutim nakon prijave njenog ureda], Ravnateljstvo policije ... u sve većem broju slučajeva u ranoj fazi postupanja Pravobraniteljice prepoznaje spolnu diskriminaciju u svojim redovima

te poduzima brze i učinkovite mjere suzbijanja iste i kažnjavanja odgovornih. Shodno navedenom, može se zaključiti kako je policija i u 2021. nastavila edukaciju svojih službenika, također, nastavila unaprijedivati sustav ranog prepoznavanja rodno utemeljenog nasilja ...

Međutim, da bi se doista postigla promjena te preokrenuli negativni trendovi, svi bi dionici, a posebice sva stručna tijela koja se bave prevencijom nasilja i resocijalizacijom počinitelja, državno odvjetništvo, pravosuđe, ali i mediji, političari/političarke te posebice obrazovni sustav, svoja postupanja i djelovanja trebali prilagoditi najboljim međunarodnim praksama suzbijanja nasilja prema ženama i nasilja u obitelji. Kako je već navedeno, to prvenstveno znači osiguranje učinkovitih preventivnih mehanizama, nultu toleranciju na nasilje, posebice kroz penalnu politiku i pravosuđe, osiguranje kontinuirane i sustavne izobrazbe na svim društvenim razinama, kao i uvođenje redovitih treninga i edukacija, posebice za profesionalce u ovom području te uvođenje dugotrajne i obvezatne resocijalizacije počinitelja...

#### 2.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke

Ističući posebno važnost sveobuhvatne edukacije, prevencije nasilja i resocijalizacije počinitelja koji su po stajalištu Pravobraniteljice najvažniji, a u značajnoj mjeri zanemareni aspekti u borbi protiv nasilja prema ženama u RH, Pravobraniteljica upućuje sljedeće preporuke kako bi se pravosudni i zakonodavni okvir borbe protiv rodno utemeljenog nasilja i posebice protiv femicida, unaprijedio:

(1) Jačati međuresornu suradnju svih dionika, a posebno resornu suradnju između policije i državnog odvjetništva u slučajevima nasilja u obitelji i nasilja prema ženama.

(2) Uvesti sustavnu i redovnu edukaciju sudaca/tkinja i državnih odvjetnika/...

(3) Nastaviti kontinuirane edukacije djelatnika/ca iz sustava policije i socijalne skrbi, a vezano uz primjenu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i ostalih propisa iz područja zaštite od nasilja u obitelji. ...“

## II. MJERODAVNO MEĐUNARODNO PRAVO

### A. Vijeće Europe

44. U preporuci Rec(2002)5 od 30. travnja 2002. o zaštiti žena od nasilja Odbor ministara Vijeća Europe naveo je, *inter alia*, da bi države članice trebale uvesti, razviti i/ili poboljšati, ako je to potrebno, nacionalnu politiku protiv nasilja koja se temelji na najvećoj mogućoj sigurnosti i zaštiti žrtava, potpori i pomoći, prilagodbi kaznenog i građanskog prava, razvijanju javne svijesti, osposobljavanju službenika suočenih s nasiljem nad ženama i prevenciji. Kad je riječ o nasilju u obitelji, Odbor ministara preporučio je državama članicama da bi sve oblike nasilja u obitelji trebale klasificirati kao kaznena djela i predvidjeti mogućnost poduzimanja mjera kako bi se, *inter alia*, sudbenoj vlasti omogućilo da donosi privremene mjere usmjerene na zaštitu žrtve, da počinitelju zabrani kontaktiranje žrtve, komunikaciju sa žrtvom ili približavanje žrtvi ili boravak u određenim područjima ili ulazak u ta područja. Trebale bi i kazniti sva kršenja mjera izrečenih počinitelju i uspostaviti obvezni protokol kako bi policija te medicinske i socijalne službe slijedile isti postupak.



45. Mjerodavne odredbe Konvencije o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji („Istanbulska konvencija”), koja je u odnosu na Hrvatsku stupila na snagu 1. listopada 2018. godine, navedene su u predmetu *Kurt protiv Austrije* ([VV], br. 62903/15, stavci 76. – 86., 15. lipnja 2021.). Istanbulskom konvencijom dalje je predviđeno kako slijedi:

#### Članak 56. – Mjere zaštite

1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi zaštitile prava i interese žrtava, uključujući i njihove posebne potrebe kao svjedoka, u svim stadijima istrage i sudskog postupka, a osobito:

a. osiguravajući njihovu zaštitu kao i zaštitu njihovih obitelji i svjedoka od zastrašivanja, osvete i ponovne viktimizacije;

b. osiguravajući obaviještenost žrtava, barem u slučajevima kad žrtve i obitelj mogu biti u opasnosti, o bijegu ili privremenom odnosno konačnom puštanju počinitelja na slobodu;

c. obavještavajući ih, u skladu s uvjetima predviđenim unutarnjim pravom, o njihovim pravima i uslugama koje su im na raspolaganju te o razvoju događaja povodom njihove pritužbe, optužbe, o općem tijeku istrage ili postupka i o njihovoj ulozi u tome, kao i o ishodu njihovog slučaja ...“

## B. Ujedinjeni narodi

46. Mjerodavni dio Izvješća posebne izvjestiteljice UN-a za nasilje nad ženama, njegove uzroke i posljedice o njezinoj misiji u Hrvatskoj, objavljenog 3. lipnja 2013., glasi kako slijedi:

„IV. Glavna područja koja izazivaju zabrinutost

A. Prevencija i zaštita

1. Policija

48. Policija je često ona koja prva odgovara na nasilje u obitelji, a način na koji odgovara, njezin stav prema žrtvi i zaštita koju pruža ključni su u promicanju sigurnosti žrtvi i odgovornosti počinitelja. Osim toga, policija služi kao važna poveznica između žrtava i pravnog sustava i drugih službi jer policijski službenici imaju važnu ulogu u upućivanju ili prijevozu žrtava pružateljima usluga, kao što su skloništa, nevladine organizacije i bolnice. Iako sada postoje specijalizirani policijski službenici koji su prošli osposobljavanje o nasilju u obitelji, oni nisu dostupni u svim postajama i u svako vrijeme. U većini slučajeva oni koji prvi odgovaraju (dežurni službenici) jesu redovni policijski službenici.

49. Policija povezuje žrtvu i sudove jer u praksi policija djeluje kao tužitelj u prekršajnim predmetima. Njezina tužiteljska uloga u prekršajnom sustavu može pomoći žrtvi da prevlada izazove u vezi s dokazima s kojima bi se mogla suočiti. Iako bi žrtva mogla sama pokrenuti prekršajni postupak i ostvariti izricanje zaštitnih mjera, ipak bi se suočila s izazovom da sama prikuplja dokaze. Unatoč toj važnoj ulozi u prevenciji i zaštiti žena od nasilja, posebna izvjestiteljica utvrdila je značajne nedostatke i slabosti u vezi s odgovorom policije kada je suočena sa slučajevima nasilja u obitelji. Policijski službenici nerijetko pretpostavljaju da je nasilje u obitelji privatna stvar ili da je posljedica zlorabe alkohola. To može dovesti do nedjelotvornog odgovora policije,

## PRESUDA J.I. protiv HRVATSKE

kao što je propust da nasilje u obitelji shvati ozbiljno, upozna žrtve s njihovim pravima, uputi ih službama ili optuži počinitelja. Nadalje, u nekim se slučajevima provode dvojna uhićenja, pri čemu su i počinitelj i žrtva uhićeni i ponekad optuženi za prekršaje kao što je narušavanje javnog reda. Statistički podaci pokazuju da žene predstavljaju do 35 posto uhićenih u slučajevima nasilja u obitelji.

50. Ta se situacija može objasniti nepostojanjem jasnih smjernica za policijske službenike u Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Osim definicija u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji i u kaznenom pravu, koje su nejasne, ne postoje službene smjernice o tome koja razina nasilja u obitelji predstavlja kaznenu ili prekršajnu inkriminaciju. Posebna izvjestiteljica obaviještena je da je policija razvila određena neslužbena pravila za odlučivanje o tome hoće li predmet pokrenuti kao kazneni ili prekršajni tako da primjenjuje pristup „tri kršenja”: nakon dva prekršaja, treći prekršaj postaje kazneno djelo. Zbog toga se djela počinjena prvi put, koja ne uključuju teško nasilje, smatraju prekršajima. U slučajevima nasilja pred djecom jednako se nedosljedno postupa te oni ponekad dovode do podizanja optužbi za kazneno djelo, dok u drugim slučajevima dovode do podnošenja prekršajnih prijava.”

### III. MJERODAVNO PRAVO EUROPSKE UNIJE

47. Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća (2012/29/EU) od 25. listopada 2012. uspostavljeni su minimalni standardi za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela. Mjerodavnim dijelom te direktive, koja se trebala prenijeti u nacionalna zakonodavstva država članica Europske unije do 16. studenoga 2015. godine, predviđeno je kako slijedi:

#### **Preambula**

„ (9) Kazneno djelo predstavlja nedopušteno djelo protiv društva, kao i povredu pojedinačnih prava žrtava. Stoga bi žrtve kaznenih djela trebalo prepoznati i prema njima postupati s poštovanjem, na osjećajan i profesionalan način bez diskriminacije bilo koje vrste ... U svim kontaktima s nadležnim tijelom koje postupa u okviru kaznenog postupka ... trebalo bi uzeti u obzir osobnu situaciju i neposredne potrebe, dob, spol, moguću invalidnost i zrelost žrtava kaznenih djela, pri tome potpuno poštujući njihovu tjelesnu, umnu i moralnu nepovredivost. Žrtve kaznenih djela trebalo bi zaštititi od sekundarne i ponovljene viktimizacije, od zastrašivanja i odmazde, one bi trebale dobiti odgovarajuću potporu radi olakšavanja oporavka te bi im trebalo omogućiti dostatan pristup pravosuđu.

...

(52) Trebale bi biti dostupne mjere za zaštitu sigurnosti i dostojanstva žrtava i članova njihovih obitelji od sekundarne i ponovljene viktimizacije, od zastrašivanja i od odmazde, kao što su privremeni sudski nalozi ili nalozi za zaštitu ili nalozi kojima se ograničavaju slobode.

...

(63) Kako bi se poticalo i olakšalo prijavljivanje kaznenih djela i žrtvama omogućilo da prekinu krug ponovljene viktimizacije, ključno je da pouzdane službe za potporu budu dostupne žrtvama i da nadležna tijela budu pripravna odgovoriti na prijave žrtava s poštovanjem, na osjećajan, stručan i nediskriminirajući način. To bi moglo povećati povjerenje žrtava u kaznenopravne sustave država članica i smanjiti broj neprijavljenih

kaznenih djela. Djelatnici za koje je vjerojatno da će od žrtava primati prijave kaznenih djela trebali bi biti odgovarajuće osposobljeni za olakšavanje prijavljivanja kaznenih djela te bi trebalo uspostaviti mjere za omogućivanje trećim stranama da podnose prijave, uključujući i organizacijama civilnog društva. Trebalo bi biti moguće za podnošenje prijave koristiti komunikacijske tehnologije, poput elektroničke pošte, videosnimanja ili internetskih elektroničkih obrazaca.”

#### Članak 5

##### Prava žrtava prilikom podnošenja prijave

„1. Države članice osiguravaju da žrtve dobiju pisanu potvrdu svoje formalne prijave koju su podnijele nadležnom tijelu države članice, navodeći osnovne elemente predmetnog kaznenog djela.

## PRAVO

### I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 3. KONVENCIJE

48. Podnositeljica zahtjeva prigovorila je propustu domaćih vlasti da ju zaštite od zastrašivanja i ponovljene viktimizacije i njihovu propustu da učinkovito odgovore na B.S.-ove ozbiljne prijetnje njezinu životu. Pozvala se na članke 3. i 8. Konvencije.

49. Kao gospodar karakterizacije koja se u domaćem pravu daje činjenicama predmeta (vidi *Radomilja i drugi protiv Hrvatske* [VV], br. 37685/10 i 22768/12, stavak 114., 20. ožujka 2018.), Sud smatra da bi prigovore podnositeljice zahtjeva trebalo ispitati na temelju članka 3. Konvencije, koji glasi kako slijedi:

„Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.“

#### A. Dopuštenost

##### 1. Tvrdnje stranaka

###### (a) Vlada

50. Vlada je ustvrdila da je zahtjev preuranjen. Nakon što je saznalo za podnositeljičin predmet pred Sudom, Državno odvjetništvo po službenoj je dužnosti otvorilo istragu kako bi utvrdilo je li bilo propusta u postupanju policije u odnosu na predmet podnositeljice zahtjeva. Taj predmet, koji se odnosi na tvrdnje o nezaprimanju podnositeljičinih kaznenih prijava i navodno omalovažavanje podnositeljice zbog njezina romskog podrijetla, još je bio u tijeku.

51. Vlada je dalje tvrdila da podnositeljica zahtjeva nije iscrpila dostupna domaća pravna sredstva. Objasnila je da su u domaćem pravnom sustavu

predviđena dva kaznenopravna mehanizma putem kojih je podnositeljica mogla tražiti zadovoljštinu za navodnu povredu svojih konvencijskih prava.

52. Kao prvo, mogla je podnijeti kaznenu prijavu protiv policijskih ili zatvorskih službenika koji su navodno ugrozili njezin tjelesni integritet. U tom slučaju, nadležno državno odvjetništvo moglo je voditi kazneni postupak u kojem bi podnositeljica imala status žrtve. U slučaju da je ono odbilo voditi kazneni progon, podnositeljica je mogla preuzeti kazneni progon i u konačnici uputiti svoje prigovore Ustavnom sudu, koji bi zatim meritorno odlučio o navodnim povredama njezinih prava. U prilog djelotvornosti tog pravnog puta Vlada se pozvala na odluku Ustavnog suda br. U-III/13-2349/2013 od 10. siječnja 2018. (vidi stavak 41 ove presude). Međutim, umjesto da je podnijela kaznene prijave nadležnom državnom odvjetništvu protiv pojedinačnih policijskih službenika, podnositeljica je podnijela pritužbu na rad policije Ministarstvu unutarnjih poslova.

53. Kao drugo, podnositeljica zahtjeva mogla je protiv B.S.-a podnijeti privatnu tužbu zbog prijetnje, a u postupku po toj tužbi utvrdilo bi se je li bila podvrgnuta zastrašivanju ili ponovljenoj viktimizaciji te bi se, ako jest, kaznilo počinitelja. U skladu s domaćim pravom, kazneni postupak zbog prijetnje može pokrenuti isključivo žrtva.

#### **(b) Podnositeljica zahtjeva**

54. Podnositeljica zahtjeva tvrdila je da je svoju pritužbu na rad policijskih službenika podnijela 22. rujna 2015., dok je Državno odvjetništvo otvorilo istragu tek 2018., nakon što je tužena Vlada obaviještena o ovom zahtjevu. Stoga je očito da je jedina svrha te istrage pokazati Sudu da država provodi istragu koja je u skladu s Konvencijom.

55. Podnositeljica je istaknula da je u dopisu iz rujna 2015. zatražila i da se poduzmu sve radnje kako bi se osigurala zaštita njezinih prava. To uključuje pokretanje kaznenog postupka protiv B.S.-a od strane Državnog odvjetništva zbog kaznenog djela ozbiljne prijetnje iz članka 139. stavka 2. Kaznenog zakona koje je podnositeljica prijavila kao žrtva.

56. Podnositeljica je dalje tvrdila da se prema domaćem pravu kazneno djelo ozbiljne prijetnje bliskoj osobi (među ostalim članu obitelji) progoni po službenoj dužnosti te da ne mora podnijeti privatnu tužbu zbog prijetnje. Policija je od podnositeljice dobila informaciju o postojanju ozbiljnih prijetnji koje je uputio B.S. u dva navrata u kolovozu i rujnu 2015. godine. Dužnost je policije i u opsegu je njezine zakonom propisane nadležnosti da na temelju tih informacija provede kaznene izvide i dostavi njezinu kaznenu prijavu nadležnom državnom odvjetništvu.

57. Podnositeljica zahtjeva smatrala je da joj Vlada pokušava nametnuti nerazmjernu teret u pogledu iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava. Budući da je bilo očito da su i pokretanje i vođenje kaznenog postupka u nadležnosti policije i Državnog odvjetništva, neopravdano je očekivati od žrtve silovanja, koja je bila podvrgnuta ponovljenoj viktimizaciji, da reagira putem triju

različitih sredstava, podnošenjem kaznene prijave, privatne tužbe zbog prijetnje i tužbe zbog diskriminacije.

58. Podnositeljica je ponovila da dokaziva tvrdnja o ozbiljnom nezakonitom zlostavljanju ne mora biti u obliku kaznene prijave, već može biti bilo koja (pisana ili usmena) radnja kojom se nadležnim tijelima pružaju naznake o nezakonitom postupanju ili prijetnjama. Vladina usporedba predmeta podnositeljice s odlukom Ustavnog suda br. U-IIIBi-2349/2013 nebitna je jer se taj predmet odnosi na neučinkovitu istragu o nezakonitom postupanju policije protiv osumnjičenice za kazneno djelo, a ne vrlo traumatizirane žrtve kao što je podnositeljica.

## 2. Ocjena Suda

59. Sud se poziva na opća načela o pretpostavci iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava izložena u predmetu *Vučković i drugi protiv Srbije* ((preliminarni prigovor) [VV], br. 17153/11 i 29 drugih predmeta, stavci 69. – 77., 25. ožujka 2014.).

60. S obzirom na Vladinu tvrdnju da je zahtjev preuranjen, Sud ponavlja da se ocjena toga jesu li domaća pravna sredstava iscrpljena obično provodi u odnosu na datum podnošenja zahtjeva Sudu (vidi *Kušić protiv Hrvatske* (odl.), br. 71667/17, stavak 101., 10. prosinca 2019.). Činjenica da je, tek nakon što je tužena Vlada obaviještena o ovom predmetu, Državno odvjetništvo pokrenulo *ex post facto* istragu, koja je uglavnom bespredmetna jer je B.S. u međuvremenu preminuo, a koja sada traje već gotovo četiri godine bez značajnijeg napretka, ne može značiti da Sud nije u mogućnosti razmotriti osnovanost ovog predmeta.

61. Vlada je dalje ustvrdila da je podnositeljica zahtjeva mogla podnijeti kaznenu prijavu protiv pojedinačnih policijskih službenika koji su bili uključeni u njezin predmet, a koji ju navodno nisu zaštitili ili nisu istražili njezine tvrdnje o prijetnji. Sud je već odbio sličan preliminarni prigovor koji je Vlada iznijela u usporedivoj situaciji (vidi *Remetin protiv Hrvatske*, br. 29525/10, stavak 74., 11. prosinca 2012.) i ne vidi razlog da presudi drukčije u okolnostima ovog predmeta. Konkretno, Sud primjećuje da je podnositeljica pred raznim domaćim tijelima prigovorila zbog činjenice da joj je B.S. prijetio tijekom privremenog izlaska iz zatvora. Nakon tih prigovora trebala je uslijediti djelotvorna provedba domaćih kaznenopravnih odredbi kako bi se ispunile pretpostavke pozitivnih obveza države na temelju Konvencije. U tim okolnostima, Sud ne vidi kako je podnošenje zasebne kaznene prijave protiv pojedinačnih policijskih ili zatvorskih službenika moglo ispuniti pretpostavku na temelju Konvencije da vlasti zaštite podnositeljicu zahtjeva od ponovljene viktimizacije ili da učinkovito istraže njezine tvrdnje o ozbiljnoj prijetnji. Dodatno, podnositeljica zahtjeva naknadno je podnijela pritužbu na rad policijskih službenika Ministarstvu unutarnjih poslova (vidi stavak 19 ove presude) i u konačnici je obaviještena

da nije bilo propusta, neprimjerenog ponašanja ili nezakonitosti u radu policije (vidi stavak 22 ove presude). Stoga, imajući u vidu sve radnje koje je podnositeljica poduzela, Sud smatra da nije bila obvezna podnijeti kaznenu prijavu protiv pojedinačnih policijskih službenika kako je to predložila Vlada.

62. U pogledu Vladine tvrdnje da je podnositeljica zahtjeva mogla podnijeti svoje prigovore pred Ustavnim sudom, Sud primjećuje da je ona to i učinila. U iscrpnoj ustavnoj tužbi, koja je sadržavala sve pritužbe na temelju Konvencije naknadno podnesene Sudu, podnositeljica je prigovorila propustu vlasti da ju zaštiti od zastrašivanja i ponovljene viktimizacije i njihovu propustu da učinkovito istraže ozbiljne prijetnje njezinu životu (vidi stavak 23 ove presude). Međutim, Ustavni sud proglasio je njezinu ustavnu tužbu nedopuštenom iz formalnih razloga smatrajući da podnositeljica tužbu nije podnijela protiv neke odluke koja podliježe ocjeni ustavnosti na temelju članka 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu (vidi stavak 24 ove presude). Stoga se ne može reći da podnositeljica zahtjeva nije omogućila Ustavnom sudu da ispita njezine prigovore na temelju Konvencije prije nego što se obratila Sudu.

63. Konačno, kad je riječ o tvrdnji Vlade da je podnositeljica zahtjeva mogla podnijeti privatnu tužbu protiv B.S.-a, Sud primjećuje da je, prema članku 139. Kaznenog zakona koji je bio na snazi u relevantno vrijeme, ozbiljna prijetnja člana obitelji bila kazneno djelo koje se progona po službenoj dužnosti (vidi stavak 32 ove presude). U svakom slučaju, Konvencija ne bi zahtijevala od podnositeljice da pokrene privatni kazneni progon u tom kontekstu (vidi *Bevacqua i S. protiv Bugarske*, br. 71127/01, stavak 83., 12. lipnja 2008.; i, *mutatis mutandis*, *Matko protiv Slovenije*, br. 43393/98, stavak 95., 2. studenoga 2006.).

64. S obzirom na prethodno navedeno, tvrdnje Vlade o neiscrpljenosti moraju se odbiti.

65. Sud nadalje primjećuje da ovaj prigovor nije ni očigledno neosnovan ni nedopušten po bilo kojoj drugoj osnovi navedenoj u članku 35. Konvencije. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

## **B. Osnovanost**

### *1. Tvrdnje stranaka*

#### **(a) Podnositeljica zahtjeva**

66. Podnositeljica zahtjeva tvrdila je da je živjela u strahu otkad je saznala da je B.S.-u bio odobren privremeni izlazak iz zatvora. U dva je navrata tražila zaštitu policije, a policija je bila dužna upoznati ju s njezinim pravima kao žrtve. Za policiju je dovoljan dokaz njezine stvarne ugroženosti trebala biti informacija da je podnositeljčin otac tijekom ostvarivanja pogodnosti izlaska za vikend tražio podnositeljicu i prijetio da će je ubiti. Umjesto toga, policija joj je rekla da ne može ništa učiniti osim ako joj B.S. dođe na vrata.

Činjenica da Vlada smatra da je policija 11. kolovoza 2015. poduzela sve što je potrebno da zaštiti podnositeljicu provjerom i utvrđivanjem da se B.S. vratio u zatvor nakon odobrenog izlaska, a da nije poduzela ništa u vezi s njezinim tvrdnjama o prijetnji, dokazuje da je policija postupila protivno standardima Konvencije utvrđenima na temelju članka 3. i članka 8.

67. Budući da je Kaznenim zakonom propisano da se kazneno djelo prijetnje bliskoj osobi progoni po službenoj dužnosti, nije bila obvezna sama podnijeti privatnu tužbu. Podnositeljica nije imala drugog izbora nego zatražiti stručnu pravnu pomoć kako bi zaštitila svoja prava koja su policija i Državno odvjetništvo bili dužni štititi po službenoj dužnosti.

68. U odnosu na događaj od 3. rujna 2015. podnositeljica zahtjeva istaknula je da je zaključak policijskih službenika da ne postoji neposredna opasnost proizašao tek iz činjenice da je B.S. porekao da joj je uputio prijetnje. Pritom policija nije u dovoljnoj mjeri razmotrila to da se podnositeljica bojala svojeg oca, da se tijekom razgovora s njima tresla i plakala te da je opravdano vjerovala da ju otac prati. Također su postupali na diskriminirajući način zbog njezina romskog podrijetla. Kad je podnositeljica policijske službenike pitala treba li prijetnje prijaviti policijskoj postaji, oni su odgovorili da ne treba jer ih je „upravo prijavila”.

**(b) Vlada**

69. Vlada je tvrdila da je policija u odnosu na oba događaja kojima podnositeljica prigovara djelovala brzo, profesionalno, odgovorno i u skladu sa svojim ovlastima. Kad je riječ o događajima od 11. kolovoza 2015., policija je poduzela mjere radi utvrđivanja okolnosti predmeta u roku od deset minuta od podnositeljčina poziva te ju je odmah izvijestila o ishodu. Također je podnositeljicu uputila da ponovno nazove policiju ako ju B.S. pokuša kontaktirati ili ako joj ponovno bude prijetio.

70. Podnositeljica nakon toga nije iznijela pritužbe na rad policije niti je uputila telefonski poziv ili pisanu pritužbu zatvorskom sustavu kako bi prijavila B.S.-a jer joj je prijetio. Tek se nakon mjesec i pol dana obratila zatvorskom sustavu s pritužbom na pogodnosti odobrene B.S.-u, koje su mu potom odmah ukinute.

71. Vlada je dalje istaknula da je policija služba koja može intervenirati u slučaju stvarne i neposredne opasnosti za prava osobe. U podnositeljčinu predmetu utvrdila je da je podnositeljica na sigurnom i da je B.S. još uvijek u kaznionici u drugome mjestu. Podnositeljica nije tražila nikakvu dodatnu intervenciju ni postupanje niti je tvrdila da su joj bilo koja prava neposredno ili izravno ugrožena. Nije postojala bojazan da će joj netko nauditi. Isto tako, prema domaćem pravu podnositeljica je jedina ovlaštena pokrenuti kazneni postupak za kazneno djelo prijetnje i to privatnom tužbom nadležnom sudu, što ona nikad nije učinila.

72. Kad je riječ o događaju od 3. rujna 2015., Vlada je tvrdila da je policijska patrola stigla u roku od 12 minuta nakon podnositeljčina poziva.

Saslušala je podnositeljicu i pomogla joj da se smiri. Pronašla je B.S.-a i obavila razgovor s njim. Nakon što je nedvojbeno utvrđeno da nema neposredne opasnosti za podnositeljicu, a budući da podnositeljica nije tražila dodatnu intervenciju policije, prepraćena je do autobusa. Podnositeljica nije iznijela optužbe na postupanje policije toga dana, već je pritužbu podnijela tri tjedna kasnije.

73. Konačno, Vlada je ponovila da je Državno odvjetništvo u međuvremenu otvorilo istragu kako bi utvrdilo je li bilo propusta u postupanju policije u odnosu na podnositeljicu tijekom oba događaja, a ta je istraga u tijeku.

## *2. Pisano očitovanje treće strane*

### **(a) Europski centar za prava Roma**

74. Europski centar za prava Roma („ERRC”) ustvrdio je da su u pogledu brojnih mjera romske djevojčice i žene u Europi u lošijem položaju od romskih muškaraca, koji su pak u lošijem položaju od društva u cjelini. Veća je i vjerojatnost da romske djevojčice i žene budu žrtve trgovine ljudima, nasilja u obitelji, prisilnih ili maloljetničkih brakova nego djevojčice i žene koje nisu Romkinje. Uobičajeno je pripisivanje zlostavljanja djevojčica i žena „romskoj kulturi” ili „romskoj tradiciji”; štoviše, to je poznat oblik antiromizma. Dok su u nekim romskim zajednicama stereotipni stavovi o ženama i nasilju nad ženama rašireni, baš kao i u brojnim neromskim skupinama, zamisao da je rodno uvjetovano nasilje svojstveno romskoj kulturi ili tradiciji nije neutralno opažanje, već opasan stereotip.

75. Kad je riječ o obiteljskom nasilju nad Romkinjama, policija i državni odvjetnici smatraju rodno uvjetovano nasilje „prirodnim” u romskim zajednicama, zbog čega ne pružaju isti odgovor koji bi pružili da žrtva nije Romkinja. Diskriminacija od strane policije i nepostupanje policije znači da Romkinje općenito vjerojatno neće prijaviti zločine počinjene protiv njih. Zbog opasnih stereotipa o romskoj kulturi situacija je još gora za romske djevojčice i žene koje su žrtve rodno uvjetovanog nasilja. U tom okružju romske djevojčice i žene suočene s rodno uvjetovanim nasiljem doživljavaju posebnu vrstu „višestruke” nepravde.

76. ERRC je pozvao Sud da nepravdu s kojom se romske djevojčice i žene suočavaju opiše kao višestruku kada, primjerice, policija odbije zaštititi ih i od rodno uvjetovanog nasilja i na temelju njihove rase ili etničke pripadnosti. Kada u odnosu na romske djevojčice i žene koje su žrtve rodno uvjetovanog nasilja policija pruži lošiji odgovor, a taj je loš odgovor povezan s njihovom rasom ili etničkom pripadnošću, to je osobito pogubno za temeljna prava jer nepravdu s kojom se te djevojčice i žene suočavaju čini nevidljivom; uštkava ih i osobito smanjuje vjerojatnost da će one i druge osobe poput njih potražiti zaštitu u budućnosti.



77. ERRC je nadalje ustvrdio da, prema Agenciji Europske unije za temeljna prava („FRA”), postoji loš odnos između policijskih snaga u Europi i romskih zajednica. Romske i druge manjine vjerojatno neće kaznena djela protiv osobe: 69 % pripadnika manjina nije prijavilo napade ili prijetnje koje su doživjeli, a 84 % nije prijavilo ozbiljno uznemiravanje. Prema FRA-i, takav mali postotak prijavljivanja uglavnom je uzrokovan nedostatkom povjerenja Roma u policiju koji proizlazi iz pretjeranog zaustavljanja Roma od strane policije i omalovažavajućeg postupanja. Štoviše, godine 2012. kanadske vlasti pripremile su izvješće u kojem se detaljno opisuje sistemsko poticanje na rasnu mržnju i nasilje nad Romima u Hrvatskoj, uglavnom u vezi s komentarima javnih dužnosnika, kao i sporim i neučinkovitim odgovorima vlasti na diskriminaciju, zastrašivanje i nasilje.

78. U nekom predmetu u kojem je policija zanemarila tvrdnje neke romske djevojčice ili žene izložene prijetnji rodno uvjetovanim nasiljem, a taj je propust policije bio povezan s njezinom etničkom pripadnošću, Sud može doći do općenitog utvrđenja, kao u predmetu *Opuz protiv Turske* (br. 33401/02, stavci 192. – 198., 9. lipnja 2009.). Međutim, takvi će dokazi biti rijetki; budući da stereotipi znače da se rodno uvjetovano nasilje nad romskim djevojčicama i ženama uglavnom zanemaruje, sveobuhvatne podatke o propustima policije da ih zaštiti još je teže pribaviti.

79. ERRC je nadalje naglasio da je za Romkinju koja je žrtva rodno uvjetovanog nasilja nasilje koje doživljava oblik spolne diskriminacije, a možda i rasne diskriminacije, ovisno o okolnostima. Kad ju policija odbije zaštititi, a razlog za odbijanje je i njena romska etnička pripadnost, ta je nepravda pogoršana rasnom diskriminacijom; predstavlja višestruku nepravdu koja žrtvu čini „posebno ranjivom”. Važno je da Sud upotrijebi izraz „višestruka” kako bi opisao određenu vrstu nepravde do koje dolazi u tim slučajevima zbog njezina dobro skrivenog oblika i pogubnosti za temeljna prava ljudi koje zatekne takva višestruka nepravda.

#### **(b) Odgovor Vlade na očitovanje treće strane**

80. Vlada je ustvrdila da Hrvatska ne tolerira nasilje, osobito nasilje nad Romima ili Romkinjama. Poduzet je niz mjera i aktivnosti na nacionalnoj i lokalnoj razini radi suzbijanja svih oblika diskriminacije i nasilja nad romskom manjinom. Policijska akademija osigurava nekoliko nastavnih planova i programa koji su usmjereni na upoznavanje budućih policijskih službenika s borbom protiv diskriminacije i zločina iz mržnje. Nadalje, Ministarstvo unutarnjih poslova provodi niz preventivnih projekata usmjerenih na borbu protiv nasilja nad svim manjinama i nad ženama.

81. U okviru Nacionalne strategije za uključivanje Roma Ministarstvo unutarnjih poslova vodi posebnu evidenciju svih oblika nasilja nad osobama romskog podrijetla. Dostupni podatci pokazuju da je 2015. godine bilo ukupno 106 nasilnih kaznenih djela nad Romkinjama, koje čine 2,29 % svih zabilježenih žena žrtava kaznenih djela u Hrvatskoj u toj godini. Godine

2016. zabilježena je 121 Romkinja koja je bila žrtva nasilnih kaznenih djela, što čini 2,53 % svih zabilježenih žena žrtava istih djela u toj godini. Godine 2017. zabilježeno je 108 Romkinja koje su bile žrtve nasilnih kaznenih djela, što čini 1,97 % svih zabilježenih žena žrtava istih djela u toj godini.

82. Vlada je tvrdila da je podnesak treće strane vrlo općenit. Ne sadržava statističke ni bilo koje druge podatke koji bi se neosporno mogli odnositi na Republiku Hrvatsku ili status Romkinja u Republici Hrvatskoj. Isto tako, podnesak treće strane ne odnosi se na određeni trenutak ili vremensko razdoblje u kojem su ti problemi otkriveni u odnosu na Hrvatsku.

### 3. Ocjena Suda

#### (a) Opća načela

83. Sud je ranije presudio da vlasti imaju pozitivne obveze, u nekim slučajevima na temelju članka 2. ili 3. Konvencije, a u drugim slučajevima na temelju članka 8. zasebno ili u vezi s člankom 3., da: (a) u praksi uspostave i primjenjuju odgovarajući pravni okvir koji pruža zaštitu od nasilja privatnih osoba; (b) poduzmu razumne mjere kako bi se izbjegla stvarna i neposredna opasnost od ponovljenog nasilja za koje su vlasti znale ili su morale znati, te (c) provedu učinkovitu istragu o činovima nasilja (vidi, među najnovijim predmetima, *X i drugi protiv Bugarske* [VV], br. 22457/16, stavak 178., 2. veljače 2021.; *Kurt protiv Austrije* [VV], br. 62903/15, stavak 164., 15. lipnja 2021.; i također *Volodina protiv Rusije (br. 2)*, br. 40419/19, stavak 49., 14. rujna 2021. i ondje navedene predmete).

84. Sud ponavlja da je obveza provođenja učinkovite istrage o svim činovima nasilja u obitelji bitan element obveza države na temelju članka 3. Konvencije (vidi, kao novi izvor prava, predmet *Tunikova i drugi protiv Rusije*, br. 55974/16 i tri druga zahtjeva, stavak 114., 14. prosinca 2021.). Da bi bila učinkovita, takva istraga mora biti brza i temeljita; ti se zahtjevi primjenjuju na postupak u cjelini, među ostalim i na fazu suđenja (vidi *M.A. protiv Slovenije*, br. 3400/07, stavak 48., 15. siječnja 2015., i *Kosteckas protiv Litve*, br. 960/13, stavak 41., 13. lipnja 2017.). Vlasti trebaju poduzeti sve razumne korake kako bi osigurale dokaze koji se odnose na incident, među ostalim provođenje vještačenja. Prilikom postupanja u slučajevima nasilja u obitelji potrebna je posebna revnost, a u tijeku domaćeg postupka potrebno je uzeti u obzir posebnu prirodu nasilja u obitelji. Obveza države da provede istragu neće biti ispunjena ako zaštita koju pruža domaće pravo postoji samo u teoriji; iznad svega, mora biti učinkovita i u praksi, a to zahtjeva brzo ispitivanje predmeta bez nepotrebnih odlaganja (vidi gore navedeni predmet *Opuz*, stavci 145. – 151. i 168.; *T.M. i C.M. protiv Republike Moldavije*, br. 26608/11, stavak 46., 28. siječnja 2014.; i *Talpis protiv Italije*, br. 41237/14, stavci 106. i 129., 2. ožujka 2017.). Načelo učinkovitosti znači da domaća pravosudna tijela ni u kojem slučaju ne smiju biti spremna dopustiti da nanesena tjelesna ili psihološka patnja prođe

nekažnjeno. To je bitno za očuvanje povjerenja javnosti u vladavinu prava i podrške javnosti vladavini prava te za izbjegavanje privida snošljivosti i dosluha tih tijela u pogledu činova nasilja (vidi *Okkali protiv Turske*, br. 52067/99, stavak 65., ECHR 2006-XII (izvadci)).

**(b) Primjena općih načela na ovaj predmet**

*(i) Je li podnositeljica zahtjeva bila podvrgnuta postupanju protivnom članku 3.?*

85. Kako bi spadalo u područje primjene članka 3. Konvencije, zlostavljanje mora doseći minimalni stupanj težine. Ocjena toga je li taj minimalni stupanj dosegnut ovisi o brojnim čimbenicima, koji uključuju narav i kontekst postupanja, njegovo trajanje, tjelesne i duševne posljedice, ali i spol žrtve te odnos između žrtve i počinitelja postupanja. Čak i u izostanku stvarne tjelesne ozljede ili intenzivne tjelesne ili duševne patnje, postupanje kojim se ponižava ili omalovažava pojedinca, pri čemu se ne poštuje ili se umanjuje njegovo ljudsko dostojanstvo, ili se pobuđuje osjećaj straha, tjeskobe ili manje vrijednosti koji bi mogao slomiti moralni i tjelesni otpor pojedinca, može se smatrati ponižavajućim i također podliježe zabrani utvrđenoj u članku 3. Treba istaknuti i da može biti dovoljno da se žrtva osjeća poniženo, čak i ako drugi ne smatraju da je to slučaj (vidi *Bouyid protiv Belgije* [VV], br. 23380/09, stavci 86. – 87, ECHR 2015).

86. Sud na početku primjećuje da je podnositeljica zahtjeva u ovom predmetu vrlo traumatizirana mlada žena romskog podrijetla, koja je bila žrtva užasnog seksualnog zlostavljanja bliskog člana obitelji u vrlo ranoj dobi. Nakon osude B.S.-a promijenila je ime, frizuru i mjesto boravišta, podvrgnula se opsežnoj terapiji i započela je novi život.

87. Prigovori podnositeljice Sudu odnose se na navodni propust vlasti da ju zaštiti od zastrašivanja i ponovljene viktimizacije od strane B.S.-a s obzirom na njegove navodne ozbiljne prijetnje njezinu životu (vidi stavak 48 ove presude) te na njihov propust da učinkovito istraže te navodne prijetnje.

88. Sud je već priznao da su prijetnje oblik psihološkog nasilja i da ranjiva žrtva može osjećati strah bez obzira na objektivnu prirodu takvog zastrašujućeg ponašanja (vidi *Volodina protiv Rusije*, br. 41261/17, stavak 98., 9. srpnja 2019.; i gore navedeni predmet *Tunikova i drugi*, stavak 119.). Odbor Ujedinjenih naroda za uklanjanje diskriminacije žena također je naveo da rodno uvjetovano nasilje, da bi se smatralo takvim, ne mora uključivati „izravnu i neposrednu prijetnju životu ili zdravlju žrtve” (vidi gore navedeni predmet *Volodina*, stavak 56.). U ovom predmetu podnositeljica zahtjeva tvrdila je da se bojala daljnjeg zlostavljanja i odmazde B.S.-a, što je proizlazilo iz neizravne prijetnje njezinu životu koju je primila (vidi stavak 66 ove presude).

89. S obzirom na prethodnu tjelesnu bol i prekomjernu psihološku traumu koje je doživjela, Sud ne sumnja da je strah podnositeljice bio i stvaran i intenzivan (vidi i detaljan opis njezina duševnog stanja u njezinoj ustavnoj

tužbi navedenoj u stavku 23 ove presude). Zajedno s tjeskobom i osjećajem nemoći koje je podnositeljica osjećala u danim okolnostima, gore navedeno predstavljalo je, prema mišljenju Suda, nečovječno postupanje u smislu članka 3. Konvencije (usporedi *Mudric protiv Republike Moldavije*, br. 74839/10, stavak 45., 16. srpnja 2013.; *Eremia protiv Republike Moldavije*, br. 3564/11, stavak 54., 28. svibnja 2013.; i gore navedeni predmet *Volodina*, stavak 75.).

(ii) Jesu li vlasti ispunile svoje obveze na temelju članka 3.?

90. Ono što je Sud pozvan ispitati u ovom predmetu jest primjerenost zaštite tjelesnog i psihološkog integriteta podnositeljice zahtjeva nakon navodnih ozbiljnih prijetnji koje je primila od B.S.-a tijekom njegova privremenog izlaska iz zatvora.

91. S tim u vezi, Sud primjećuje da se podnositeljica zahtjeva obratila policiji u tri odvojena navrata obavještavajući ju o ozbiljnoj prijetnji koju joj je uputio B.S. S obzirom na okolnosti ovog predmeta i imajući na umu da zabrana zlostavljanja na temelju članka 3. Konvencije obuhvaća sve oblike nasilja u obitelji, uključujući prijetnje smrću, i da svaki takav čin aktivira obvezu provođenja istrage, vlasti su imale dužnost istražiti tvrdnje o ozbiljnoj prijetnji životu podnositeljice (vidi gore navedeni predmet *Volodina*, stavak 98., i gore navedeni predmet *Tunikova i drugi*, stavak 119.). Međutim, ni u jednom od tih slučajeva policija nije pokrenula odgovarajuću kaznenu istragu, što je bila dužna učiniti prema domaćem pravu (vidi stavke 33 i 34 ove presude).

92. Prvi put, 11. kolovoza 2015., podnositeljica zahtjeva nazvala policiju i rekla da se boji jer misli da je B.S. pobjegao iz zatvora i prijeti joj preko određenih srodnika. Uvjerili su je da B.S. nije pobjegao i rekli joj da se ništa ne može poduzeti osim ako joj on ne dođe na vrata (vidi stavak 10 ove presude). Na temelju materijala u spisu Sud ne može zaključiti je li tijekom tog razgovora podnositeljica jasno navela da je B.S. izrekao ozbiljne prijetnje njezinu životu.

93. Drugi put kada je policija obaviještena o situaciji bilo je 3. rujna 2015. kada je intervenirala na autobusnom kolodvoru nakon poziva podnositeljice. Kada su stigli na mjesto događaja, dva muška policijska službenika zatekla su podnositeljicu zahtjeva, mladu Romkinju, izuzetno uznemirenu kako se trese i plače (vidi stavak 14 ove presude). Saznali su i da je bila žrtva gnusnih seksualnih zločina koje je počinio blizak član obitelji. Tom prilikom, kako je jasno zabilježeno u policijskom izvješću o intervenciji izrađenom 13. listopada 2015., podnositeljica je rekla policiji da je B.S. preko srodnika prijetio da će ju ubiti (vidi stavak 15 ove presude).

94. Sud primjećuje da prema hrvatskom pravu nije potreban nikakav poseban obrazac za kaznenu prijavu; ona se može podnijeti usmeno ili u pisanom obliku (vidi stavak 33 ove presude). Prema mjerodavnom zakonodavstvu, policija je dužna provesti kaznene izvide kad god sazna za

tvrdnje da je možda počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti (vidi stavke 33 i 34 ove presude). Budući da ozbiljna prijetnja člana obitelji predstavlja kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, kako je gore navedeno (vidi stavke 32 i 63 ove presude), policija je barem u tom trenutku trebala pokrenuti kaznene izvide o tvrdnjama podnositeljice zahtjeva, osobito obavljanjem razgovora sa srodnicima koje je podnositeljica spomenula.

95. Policija je nadalje bila dužna obavijestiti nadležno državno odvjetništvo o rezultatima svojih kaznenih izvoda o tom pitanju (vidi stavke 33 i 34 ove presude; vidi i *Remetin protiv Hrvatske (br. 2)*, br. 7446/12, stavci 105. i 115., 24. srpnja 2014.). Čak i da su vlasti u konačnici zaključile da se tvrdnje podnositeljice odnose na kazneno djelo koje se progoni po privatnoj tužbi ili da radnje kojima se prigovara nemaju obilježja kaznenog djela, policija ju je trebala o tome obavijestiti (vidi stavak 34 ove presude), ali to nikada nije učinila.

96. Konačno, treći put kada se podnositeljica zahtjeva obratila policiji, bilo je to putem dopisa koji je napisala njezina odvjetnica, u kojem se pritužila na propust policije da odgovori na njezinu bojazan i u kojem je zatražila da policija poduzme odgovarajuće mjere kako bi zaštitila njezin tjelesni integritet. I tada je podnositeljica zahtjeva izričito zatražila da se njezina prijava o navodnoj ozbiljnoj prijetnji koju je uputio B.S. dostavi nadležnom državnom odvjetništvu (vidi stavak 19 ove presude). Međutim, to nikada nije učinjeno, već je njezin dopis shvaćen kao puka pritužba na rad policije, zbog čega je pokrenuta interna istraga u Ministarstvu unutarnjih poslova. Ponovno se taj dopis nije smatrao dovoljnom osnovom da policija pokrene kaznene izvide s ciljem utvrđivanja toga jesu li njezine tvrdnje o ozbiljnoj prijetnji njezinu životu bile osnovane.

97. Podnositeljica zahtjeva, uz podršku umješača treće strane, tvrdila je da je do gore opisanog omalovažavajućeg ponašanja policijskih službenika došlo zbog njezina romskog etničkog podrijetla. Međutim, ni okolnosti kako su opisane ni bilo koji relevantni dokazi kao što su statistički podaci ne potkrepljuju tvrdnju o diskriminaciji na temelju romskog podrijetla podnositeljice. Ipak, Sud primjećuje da gore navedeni propust policije da raspozna ozbiljnost podnositeljicinih tvrdnji nije bio samo očito u suprotnosti s domaćim zakonom (vidi stavak 93 ove presude) već je zasigurno i podnositeljicu izložio stalnom strahu te je zbog njega dulje vrijeme živjela u neizvjesnosti. U predmetu kao što je ovaj, u kojem su vlasti bile svjesne posebne ranjivosti podnositeljice zahtjeva zbog njezina spola, etničkog podrijetla i trauma iz prošlosti, Sud smatra da su na njezine kaznene prijave trebale reagirati brzo i učinkovito kako bi je zaštitile od ostvarivanja te prijetnje, kao i od zastrašivanja, odmazde i ponovljene viktimizacije (vidi stavak 45 ove presude).

98. Ukratko, iako je točno da je privremeni izlazak B.S.-a iz zatvora u konačnici obustavljen i da je protjeran iz Hrvatske odmah nakon što je pušten

iz zatvora, Sud ne može zanemariti činjenicu da, prije nego što je tužena Vlada obaviještena o ovom zahtjevu, policija nikada nije čak ni pokrenula kaznene izvide, a kamoli ozbiljnu istragu podnositeljičinih tvrdnji o ozbiljnoj prijetnji, kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti prema domaćem pravu (vidi stavke 32 i 94 ove presude).

99. Štoviše, prema mišljenju Suda, vlasti nikada nisu ozbiljno pokušale sveobuhvatno sagledati podnositeljičin predmet u cjelini, uključujući obiteljsko nasilje kojemu je prethodno bila izložena, što je potrebno u ovoj vrsti predmeta (usporedi gore navedeni predmet *Tunikova i drugi*, stavak 116.).

100. Prethodno navedena razmatranja dostatna su Sudu da zaključi da hrvatske vlasti nisu provele učinkovitu istragu tvrdnji posebno ranjive žrtve silovanja o ozbiljnoj prijetnji njezinu životu, u suprotnosti s člankom 3. Konvencije.

101. Uzimajući u obzir činjenice predmeta, podneske stranaka i svoja gora navedena utvrđenja (vidi stavak 100 ove presude), Sud smatra da je ispitao glavno pravno pitanje otvoreno u ovom zahtjevu. Stoga smatra da je preostali prigovor podnositeljice zahtjeva na temelju članka 3. o propustu vlasti da ju zaštite od ponovljene viktimizacije i zastrašivanja dopušten, ali da nije potrebno donijeti posebnu odluku o njemu (vidi *Centar za pravna istraživanja u ime Valentina Câmpeanua protiv Rumunjske* [VV], br. 47848/08, stavak 156., ECHR 2014).

## II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 14. KONVENCIJE

102. Podnositeljica zahtjeva prigovorila je i da su, zbog njezina romskog podrijetla, domaće vlasti zauzele omalovažavajući stav prema njezinim tvrdnjama o prijetnjama koje je uputio B.S., u suprotnosti s člankom 14. Konvencije koji glasi kako slijedi:

„Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.“

### A. Tvrdnje stranaka

103. Vlada je tvrdila da podnositeljica zahtjeva nije iscrpila domaća pravna sredstva jer nikad nije podnijela tužbu za zaštitu od diskriminacije na temelju Zakona o suzbijanju diskriminacije. Tvrdila je da podnositeljicu zahtjeva nije diskriminiralo nijedno državno tijelo. Policija je pravovremeno, brzo i profesionalno odgovorila na svaki njezin poziv, a podnositeljica nije dokazala da je policija ikako prema njoj postupala na diskriminirajući način ili da bi postupala drukčije prema bilo kojoj drugoj neromskoj osobi u istoj situaciji.

104. Podnositeljica zahtjeva nije se složila. Tvrdila je da su policijski službenici postupali nezakonito i neprofesionalno, na način kojim su joj uzrokovane duševna bol i patnja. Povrede njezinih prava koje je policija počinila svojim radnjama i propustima bile su izravno povezane s činjenicom da je ona osoba romskog podrijetla. Naglasila je da takva praksa nije bila neuobičajena u Hrvatskoj.

## **B. Ocjena Suda**

### *1. Dopuštenost*

105. Sud je već utvrdio da su Zakonom o suzbijanju diskriminacije predviđena dva alternativna načina putem kojih pojedinac može tražiti zaštitu od diskriminacije: može ili podnijeti svoj prigovor zbog diskriminacije u postupku koji se odnosi na glavni predmet spora ili odabrati odvojen parnični postupak zbog diskriminacije, kako je predviđeno člankom 17. tog zakona (vidi stavak 35 ove presude).

106. S obzirom na to da je podnositeljica zahtjeva u ovom predmetu izrijeком prigovorila zbog diskriminacije i pred Ministarstvom unutarnjih poslova i pred Ustavnim sudom (vidi stavke 19 i 23 ove presude), Sud smatra da nije bila obvezna koristiti se nekim drugim pravnim sredstvom na temelju Zakona o suzbijanju diskriminacije koje u biti ima isti cilj kako bi ispunila pretpostavke članka 35. stavka 1. Konvencije (vidi *Guberina protiv Hrvatske*, br. 23682/13, stavak 50, 22. ožujka 2016., i *Jurčić protiv Hrvatske*, br. 54711/15, stavak 52., 4. veljače 2021.). Prema tome, prigovor Vlade mora se odbiti.

107. Sud nadalje primjećuje da ovaj prigovor nije ni očigledno neosnovan ni nedopušten po bilo kojoj drugoj osnovi navedenoj u članku 35. Konvencije. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

### *2. Osnovanost*

108. Sud primjećuje da je pri ispitivanju podnositeljinih prigovora na temelju članka 3. Konvencije već uzeo u obzir posebnu ranjivost podnositeljice zahtjeva kao Romkinje i žrtve teških kaznenih djela protiv spolne slobode (vidi stavke 86, 93 i 97 ove presude). S obzirom na prethodno navedeno, smatra da u ovom predmetu nije otvoreno zasebno pitanje na temelju članka 14. Konvencije (usporedi *Mile Novaković protiv Hrvatske*, br. 73544/14, stavci 75. – 76., 17. prosinca 2020.).

### III. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

109. Člankom 41. Konvencije predviđeno je:

„Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarnje pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci.”

#### C. Šteta

110. Podnositeljica zahtjeva potraživala je 40.000,00 eura (EUR) na ime naknade nematerijalne štete.

111. Vlada je osporila to potraživanje.

112. Sud smatra da je podnositeljica zahtjeva zasigurno pretrpjela nematerijalnu štetu koja se ne može nadoknaditi samo utvrđivanjem povrede u ovom predmetu. Odlučujući na pravičnoj osnovi, dosuđuje podnositeljici zahtjeva iznos od 12.000,00 eura na ime nematerijalne štete, uvećan za sve poreze koji bi se mogli zaračunati.

#### D. Troškovi i izdatci

113. Podnositeljica zahtjeva potraživala je i 35.790,00 hrvatskih kuna (HRK; približno 4.770,00 eura) na ime troškova i izdataka. Konkretno, potraživala je 10.790,00 kuna na ime troškova i izdataka nastalih pred domaćim sudovima i 25.000,00 kuna na ime troškova i izdataka nastalih pred ovim Sudom.

114. Vlada je osporila to potraživanje.

115. Prema sudskoj praksi Suda, podnositelj zahtjeva ima pravo na naknadu troškova i izdataka samo u mjeri u kojoj je dokazano da su oni stvarno nastali i bili potrebni te da je njihova visina razumna. Sud u ovom predmetu, uzimajući u obzir dokumente koje posjeduje i prethodno navedene kriterije, smatra razumnim dosuditi iznos od 4.500,00 eura, koji obuhvaća troškove po svim osnovama, uvećan za sve poreze koji bi se mogli zaračunati podnositeljici zahtjeva.

#### E. Zatezna kamata

116. Sud smatra primjerenim da se stopa zatezne kamate temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke uvećanoj za tri postotna boda.

### IZ TIH RAZLOGA SUD

1. *utvrđuje* jednoglasno da je zahtjev dopušten



2. *presuđuje*, sa šest glasova prema jednom, da je došlo do povrede članka 3. Konvencije u pogledu neprovođenja učinkovite istrage
3. *presuđuje*, sa šest glasova prema jednom, da nije potrebno ispitati prigovor na temelju članka 3. Konvencije u pogledu navodnog daljnjeg propusta države da zaštiti podnositeljicu od zastrašivanja i ponovljene viktimizacije
4. *presuđuje* jednoglasno da se ne otvara zasebno pitanje na temelju članka 14. u vezi s člancima 3. ili 8. Konvencije
5. *presuđuje*, sa šest glasova prema jednom,
  - (a) da tužena država treba isplatiti podnositeljici zahtjeva, u roku od tri mjeseca od datuma kada presuda postane konačna na temelju članka 44. stavka 2. Konvencije, sljedeće iznose koje je potrebno preračunati u valutu tužene države prema tečaju važećem na dan isplate:
    - (i) 12.000,00 EUR (dvanaest tisuća eura) na ime naknade nematerijalne štete, uvećano za sve poreze koji bi se mogli zaračunati
    - (ii) 4.500,00 EUR (četiri tisuće petsto eura) na ime naknade troškova i izdataka, uvećano za sve poreze koji bi se mogli zaračunati podnositeljici zahtjeva
  - (b) da se od proteka prethodno navedena tri mjeseca do namirenja plaća obična kamata na navedene iznose koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda
6. *odbija*, jednoglasno, preostali dio zahtjeva podnositeljice za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 8. rujna 2022. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika suda.

Renata Degener  
Tajnica

Marko Bošnjak  
Predsjednik

PRESUDA J.I. protiv HRVATSKE

U skladu s člankom 45. stavkom 2. Konvencije i pravilom 74. stavkom 2. Poslovnika Suda, ovoj se presudi prilažu sljedeća izdvojena mišljenja:

- (a) djelomično suprotstavljeno mišljenje suca Wojtyczeka
- (b) djelomično suprotstavljeno mišljenje suca Derenčinovića.

M.B.  
R.D.

## DJELOMIČNO SUPROTSTAVLJENO MIŠLJENJE SUCA WOJTYCZEKA

1. U potpunosti se slažem sa svojim kolegama da prijetnje smrću treba temeljito istražiti, procesuirati i kazniti.

Istodobno, u kaznenoprocesnom pravu mora se uspostaviti ravnoteža između suprotstavljenih interesa i zaštititi ne samo navodne žrtve već i druge osobe od neosnovanih optužbi za počinjenje kaznenih djela. Stoga, prijava iznesena vlastima od privatne osobe u kojoj se navodi da je netko počinio kazneno djelo mora ispunjavati određene minimalne pretpostavke potkrijepljenosti i ozbiljnosti. Štoviše, osoba koja podnosi kaznenu prijavu mora biti propisno obaviještena o kaznenoj odgovornosti za lažno optuživanje. Postizanje odgovarajuće ravnoteže između svih suprotstavljenih interesa u konkretnom predmetu može biti vrlo težak zadatak, stoga je potrebno ostaviti određenu slobodu procjene u tom pogledu domaćim vlastima.

2. U ovom predmetu, podnositeljica zahtjeva tvrdila je da joj je otac prijetio smrću preko njezinih tetki. Podnositeljica je spomenula te neizravne prijetnje tri puta prilikom obraćanja vlastima (vidi stavke 9., 12. – 15. i 19. presude). Iz dostupnih materijala proizlazi da su vlasti smatrale da te informacije o navodnom kaznenom djelu, koje je podnositeljica dostavila u relevantno vrijeme, nisu bile dostatno potkrijepljene te da stoga te tvrdnje ne ispunjavaju minimalne uvjete za pokretanje istrage.

Ne isključujem mogućnost da je ta ocjena domaćih vlasti mogla biti neopravdana; međutim, u postupku pred Sudom nema dovoljno dokaza koji bi pokazali da je predmetna ocjena bila netočna, a kamoli da su domaće vlasti postupale u lošoj vjeri. Štoviše, one su imale prednost izravnog kontakta s različitim dotičnim osobama i bile su u boljem položaju da ocijene cijelu situaciju, uključujući, *inter alia*, neverbalnu komunikaciju uključenih osoba. Nadalje napominjem da su vlasti poduzele nekoliko mjera kako bi zaštitile podnositeljicu (vidi, konkretno, stavke 10., 12., 18., 25. i 26. presude) i kako bi utvrdile točne okolnosti predmeta (vidi stavke 27. – 31.).

U svakom slučaju, nakon što je podnositeljici postalo jasno da policija njezine navode ne smatra dostatno potkrijepljenima, ništa ju nije spriječilo da službeno podnese pisanu kaznenu prijavu policiji u kojoj svoje tvrdnje da je počinjeno kazneno djelo potkrjepljuje dovoljno detaljnim prikazom relevantnih događaja. Nema razloga smatrati da vlasti ne bi propisno ispitale i istražile takvu potkrijepljenu pisanu prijavu.

3. Iz gore navedenih razloga, smatram da nije utvrđeno da su hrvatske vlasti prekršile svoje obveze na temelju članka 3. Konvencije.

## DJELOMIČNO SUPROTSTAVLJENO MIŠLJENJE SUCA DERENČINOVIĆA

### I. UVOD

1. Slažem se s odlukom većine da se utvrdi povreda članka 3. Konvencije zbog propusta vlasti da provedu učinkovitu istragu o tvrdnjama žrtve. Podnositeljica zahtjeva u ovom predmetu posebno je ranjiva mlada Romkinja kojoj je otac, ranije osuđen za silovanje i druga teška kaznena djela (rodoskrvnuće) i prekršaje (nasilje u obitelji) počinjene protiv nje, prijetio smrću preko njihovih srodnika dok je bio privremeno pušten iz zatvora u kojem je služio kaznu (privremeni izlazak iz zatvora). Činjenice predmeta ukazuju na to da vlasti nisu poduzele mjere da učinkovito istraže prigovore podnositeljice zahtjeva.

2. Međutim, smatram da je pristup većine preuzak. Usredotočivši se isključivo na neprovođenje učinkovite kaznene istrage i zanemarivši kontekst dugotrajne i ponovljene viktimizacije podnositeljice zahtjeva od strane njezina oca, većina je propustila priliku odlučiti o prigovorima o propustu vlasti da poduzmu odgovarajuće mjere za zaštitu žrtve. Pozitivne obveze države u borbi protiv nasilja u obitelji nisu ograničene na učinkovitu istragu. One uključuju i obvezu zaštite žrtava nasilja u obitelji (vidi *Volodina protiv Rusije*, br. 41261/17, stavak 86., 9. srpnja 2019., s daljnjim upućivanjima). To se osobito odnosi na slučajeve ponovljene viktimizacije, kao što je ovaj (vidi, primjerice, još jedan predmet protiv tužene države koji se odnosi na ponovljena djela nasilja u obitelji, *A protiv Hrvatske*, br. 55164/08, 14. listopada 2010.). S obzirom na to da u ovom predmetu nije bila poduzeta nijedna mjera zaštite žrtve, ne mogu se složiti s odlukom većine da „nije potrebno donijeti posebnu odluku” o „preostal[om] prigovor[u]” podnositeljice zahtjeva na temelju članka 3. o propustu vlasti da ju zaštite od ponovljene viktimizacije i zastrašivanja” (vidi stavak 101. presude).

3. Čvrsto sam uvjeren da je propust da se zaštiti podnositeljicu u ovom predmetu bio jednako važan kao i neprovođenje učinkovite istrage. On je doveo i do teških štetnih posljedica za žrtvu. Propust da se posebno ranjivu žrtvu zaštiti od dugotrajne i ponovljene viktimizacije rezultirao je dubokom psihološkom traumom, intenzivnom patnjom i strahom za njezinu budućnost. Doista, kao što je Sud već naglasio, opća i diskriminirajuća pasivnost tijela nadležnih za provedbu zakona u odnosu na tvrdnje o nasilju u obitelji može stvoriti okružje pogodno za daljnje širenje nasilja počinjenog nad žrtvama (vidi *A i B protiv Gruzije*, br. 73975/16, stavak 49., 10. veljače 2022.). Stoga smatram da su pozitivne obveze u ovom predmetu prekršene ne samo zbog neprovođenja učinkovite istrage već i zbog propusta da se zaštiti žrtvu teških kaznenih djela nasilja u obitelji koja su protiv nje počinjena u više navrata, među ostalim i prijetnje njezinu životu, od strane njezina oca prije i poslije njegove osude.

## II. OBVEZA ZAŠTITE ŽRTVE

4. Moram se složiti s utvrđenjem većine da „vlasti nikada nisu ozbiljno pokušale sveobuhvatno sagledati podnositeljičin predmet u cjelini, uključujući obiteljsko nasilje kojemu je prethodno bila izložena, što je potrebno u ovoj vrsti predmeta” (vidi stavak 99. presude). S tim u vezi, još mi je manje jasno zašto je većina, nakon što je utvrdila da je prigovor koji se odnosi na obvezu zaštite žrtve dopušten, odbila provesti analizu i odlučiti o osnovanosti preostalih navoda podnositeljice u vezi s propustom vlasti da ju zaštite od ponovljene viktimizacije i zastrašivanja.

5. Činjenica da je podnositeljica zahtjeva bila ranjiva žrtva koja je promijenila svoje ime, boravište i fizički izgled nakon što ju je otac silovao i zlostavljao i kojoj je on ponovno prijetio tijekom privremenog izlaska iz zatvora, prema mojemu mišljenju, bez ikakve sumnje dovodi do pozitivne obveze u pogledu zaštite žrtve.

6. Jasni su standardi utvrđeni u sudskoj praksi Suda. Kako bi se aktivirala pozitivna obveza na temelju članka 3. Konvencije, „potrebno je utvrditi da su vlasti u dano vrijeme znale ili su morale znati za postojanje stvarnog i neposrednog rizika od zlostavljanja identificiranog pojedinca zbog kriminalnih radnji treće strane i da nisu poduzele mjere u okviru svojih ovlasti za koje se, prema razumnoj prosudbi, moglo očekivati da će se njima izbjeći taj rizik” (vidi *Dorđević protiv Hrvatske*, br. 41526/10, stavak 139., 24. srpnja 2012.). Nadalje, u kontekstu nasilja u obitelji, Sud je objasnio da se rizik od stvarne i neposredne prijetnje mora ocijeniti uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u obitelji. U takvoj situaciji nije riječ samo o obvezi pružanja opće zaštite društvu već, prije svega, o vođenju računa o ponavljanju uzastopnih epizoda nasilja unutar neke obitelji. Sud je stoga u brojnim predmetima utvrdio da, čak i kada vlasti nisu bile potpuno pasivne, ipak nisu ispunile svoje obveze na temelju članka 3. Konvencije jer mjere koje su poduzele nisu zaustavile zlostavljača u daljnjem vršenju nasilja nad žrtvom (vidi gore navedeni predmet *Volodina*, stavak 86.).

7. Ti su standardi razvijeni u predmetima o nasilju u obitelji u kojima je Sud utvrdio da vlasti imaju „pozitivne obveze ... da: (a) u praksi uspostave i primjenjuju odgovarajući pravni okvir koji pruža zaštitu od nasilja privatnih osoba; (b) poduzmu razumne mjere kako bi se izbjegla stvarna i neposredna opasnost od ponovljenog nasilja za koje su vlasti znale ili su morale znati te (c) provedu učinkovitu istragu o činovima nasilja (vidi, među najnovijim predmetima, *X i drugi protiv Bugarske* [VV], br. 22457/16, stavak 178., 2. veljače 2021.; *Kurt protiv Austrije* [VV], br. 62903/15, stavak 164., 15. lipnja 2021.; i također *Volodina protiv Rusije (br. 2)*, br. 40419/19, stavak 49., 14. rujna 2021., i ondje navedene predmete)” (vidi stavak 83. presude).

8. U tom pogledu htio bih istaknuti da je neprimjeren odgovor na nasilje u obitelji rijetko ograničen na neučinkovitu istragu. Propust da se provede

istraga nasilja u obitelji često je povezan s propustom da se zaštiti žrtvu (usporedi gore navedeni predmet *A protiv Hrvatske*). Nepostojanje pristupa usmjerenog na žrtvu pri primjeni zaštitnih mehanizama dovodi do kršenja pozitivne obveze da se žrtve nasilja u obitelji zaštiti i da im se pruži pomoć. Stoga, u ovom predmetu, osim propusta da istraže tvrdnje o ozbiljnim prijetnjama, policija i druga nadležna tijela nisu provela nikakvu procjenu rizika, čak ni onu najosnovniju, kako bi žrtvu zaštitila od ponovljene viktimizacije (usporedi *Talpis protiv Italije*, br. 41237/14, stavak 116., 2. ožujka 2017.).

### III. NEPROVOĐENJE PROCJENE RIZIKA

9. Iz kontakta podnositeljice zahtjeva s policijom (vidi stavke 9. – 15. presude) i njezine pritužbe na rad policije (vidi stavke 16. – 24. presude) vidljivo je da vlasti nisu provele odgovarajuću procjenu rizika kako bi ju zaštitile od ponovljene viktimizacije.

10. Obveza zaštite žrtava podrazumijeva da sva nadležna tijela (ne samo policija) moraju odgovoriti učinkovito i od slučaja do slučaja provođenjem procjene rizika i upravljajući rizikom kako bi se uklonila prijetnja sigurnosti žrtava nasilja u obitelji. Preduvjeti za takve aktivnosti uključuju standardne operativne postupke i suradnju među nadležnim tijelima. Osim toga, pri procjeni rizika mora se uzeti u obzir ponovljeno nasilje nad žrtvom, uključujući prijetnje smrću. Sud je te standarde razradio u predmetu *Kurt* (gore naveden, stavci 167. – 174.), u kojem je od vlasti zahtijevao da provedu „samostalnu”, „proaktivnu” i „sveobuhvatnu” procjenu rizika od postupanja protivnog članku 3.

11. U ovom predmetu, nakon što je zaprimljeno nekoliko prijava od podnositeljice zahtjeva, nije provedena nijedna mjera procjene rizika. Nije bilo ni minimalnog stupnja proaktivnosti nadležnih tijela ili bilo kakve suradnje s njihove strane u zaštiti žrtve. Treba napomenuti da su sve mjere koje su vlasti poduzele bile reaktivne (*ex post facto*) i da su provedene kao odgovor na pritužbe podnositeljice zahtjeva. Čini se da se podnositeljica nekako izgubila u sustavu postavši potpuno nevidljiva. To je zasigurno rezultiralo produblivanjem njezinih osjećaja nesigurnosti, frustracije i duboke traume, osobito u svjetlu njezine ranije viktimizacije i straha za budućnost. Ozbiljne tvrdnje podnositeljice o prijetnjama smrću nisu bile učinkovito istražene i nije joj pružena odgovarajuća zaštita ili pomoć. Primjerice, kad je podnositeljica 11. kolovoza 2015. nazvala policiju navodeći da je njezin silovatelj pobjegao iz zatvora i da se boji, uvjerali su ju da B.S. nije pobjegao iz zatvora i rekli joj da kontaktira najbližu policijsku postaju u slučaju da ju B.S. pokuša osobno kontaktirati (vidi stavak 10. presude). Iako ostaje nejasno je li tijekom tog razgovora podnositeljica jasno navela da je B.S. izrekao ozbiljne prijetnje njezinu životu, mora se primijetiti omalovažavajući stav operaterke policije, koja je trebala biti stručno

osposobljena za rješavanje svih vrsta situacija, uključujući i situacije u kojoj je teško traumatizirana osoba izrazila strah od ponovljene viktimizacije. Sličan stav bio je vidljiv i u postupanju policijskih službenika 3. rujna 2015., kada su samo razgovarali s osumnjičenikom, koji je opovrgnuo sve optužbe, te prepratili i podnositeljicu i B.S.-a do njihovih autobusa, unatoč tome što su bili obaviješteni da je B.S. preko podnositeljičinih srodnika prijetio da će ju ubiti (vidi stavak 13. presude)

12. Vlasti su uglavnom zanemarile profil počinitelja (višestruko osuđivan u Hrvatskoj i inozemstvu za teška kaznena djela i prekršaje) i žrtve (mlada Romkinja, kći počinitelja, koja je u više navrata silovana i zlostavljana te je promijenila fizički izgled, ime i boravište). Policija nije provela izvide ni propisno obavijestila državnog odvjetnika o tvrdnjama žrtve da je izložena prijetnjama smrću. Istodobno, nije pokrenula ni odgovarajuću procjenu rizika. U predmetima o nasilju u obitelji procjena rizika trebala bi se provoditi sinergijski s učinkovitom istragom. Iste činjenice treba uzeti u obzir sve dok neke posebne okolnosti u kasnijoj fazi ne opravdaju razdvajanje tih dvaju postupaka koji oba ulaze u opseg pozitivnih obveza na temelju članka 3. Konvencije.

13. U ovom predmetu propust policije da provede izvide i ispita srodnike podnositeljice zahtjeva kojima je njezin otac navodno izrazio svoje namjere (prijetnja životu podnositeljice zahtjeva) nije samo štetan sa stajališta neučinkovite (u ovom predmetu nepostojeće) istrage, već i sa stajališta procjene rizika za sigurnost žrtve. Isto vrijedi i za nepoduzimanje mjera kako bi se provjerilo ima li otac podnositeljice vatreno oružje izvan zatvora. Isto tako, nisu obavljani nikakvi dodatni razgovori s podnositeljicom kako bi se ocijenila njezina situacija i kako bi joj se pružila pomoć koja joj je možda potrebna nakon što je bila podvrgnuta navodnoj ponovljenoj viktimizaciji.

14. U tom pogledu vrijedi primijetiti dio Izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015., navedenog u presudi (koje je relevantno za razdoblje koje se odnosi na ovaj predmet), u kojem je, među ostalim, navedeno da pri postupanju u slučajevima nasilja u obitelji vlasti „često ne uzima[ju] u obzir, niti u prijavi/optužnom prijedlogu navod[e] cjelokupan kontekst i kronologiju nasilja između članova obitelji, odnosno žrtve i nasilnika, posebice tzv. povijest nasilja u obitelji ili prethodno počinjeno nasilje, bez obzira je li ono ranije prijavljivano ili ne, već se isključivo bave događajem zbog kojeg interveniraju” (vidi stavak 42. presude).

15. Iako je točno da se podnositeljičin otac vratio u zatvor ubrzo nakon upućivanja prijetnji po život svojoj kćeri preko njihovih srodnika i da mu neko vrijeme nije odobren privremeni izlazak (nakon što je podnositeljica, a ne policija, obavijestila zatvorske vlasti o incidentu), iz spisa je vidljivo da je zabrana privremenog izlaska iz zatvora bila samo privremena. Nadalje, dokumenti u spisu ukazuju na to da, pri odlučivanju o njegovu uvjetnom otpustu, nadležna tijela nisu razmatrala podnositeljičine prijave o prijetnjama smrću, već samo zdravstveno stanje zatvorenika. Isto tako, rješenje o

protjerivanju oca podnositeljice i druge mjere koje su vlasti poduzele u ovom predmetu također su donesene izvan konteksta procjene rizika. Otac podnositeljice zahtjeva protjeran je u Bosnu i Hercegovinu očito ne kako bi se podnositeljicu zaštitilo od ponovljene viktimizacije, već samo zato što je on bio strani državljanin koji nije imao reguliran status u Hrvatskoj. Ništa u spisu ne ukazuje na to da je podnositeljica bila obaviještena o njegovu uvjetnom otpustu ili o njegovu protjerivanju.

#### IV. ZAKLJUČAK

16. U ovom predmetu nije provedena nikakva procjena rizika, a kamoli „samostalna”, „proaktivna” i „sveobuhvatna” kako to zahtijeva sudska praksa Suda. Vlasti su znale za postojanje stvarnog i neposrednog rizika od zlostavljanja identificiranog pojedinca zbog kriminalnih radnji treće strane i nisu poduzele mjere u okviru svojih ovlasti za koje se, prema razumnoj prosudbi, moglo očekivati da će se njima izbjeći taj rizik. Nadalje, nisu uzele u obzir ponavljanje uzastopnih epizoda nasilja unutar obitelji te posljedično nisu ispunile svoju obvezu na temelju članka 3. Konvencije da žrtvu zaštite od nasilja.

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

**ALKEMIST**  
European Translation Agency  
ALKEMIST/STUDIO d.o.o.  
Miramarska 24/6, 10 000 Zagreb  
OIB: 72466496524