HRVATSKI SABOR
Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina

KLASA: 021-03/23-09/24
KLASA: 021-03/24-09/28
KLASA: 021-03/25-09/32
URBROJ: 6521-8-25

U Zagrebu, 10. lipnja 2025.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Izvješće s rasprave o Izvješću pučke pravobraniteljice za 2022. godinu
Izvješće s rasprave o Izvješću pučke pravobraniteljice za 2023. godinu
Izvješće s rasprave o Izvješću pučke pravobraniteljice za 2024. godinu

Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskoga sabora na 12. sjednici, održanoj 10. lipnja 2025., proveo je objedinjenu raspravu o Izvješćima pučke pravobraniteljice za 2022., 2023. i 2024. godinu.

Sukladno članku 79. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Odbor je Izvješća pučke pravobraniteljice razmatrao u svojstvu matičnog radnog tijela.

Uvodno je predsjednik Odbora obrazložio da Izvješća pučke pravobraniteljice za 2023. i 2024. godinu nisu raspravljena na Odboru jer se čekalo mišljenje Vlade. Zaključeno je da će se provesti rasprava i bez mišljenja Vlade, dok je o Izvješću za 2022. godinu Odbor raspravio u prošlom sazivu, no ni ono nije raspravljeno na plenarnoj sjednici. Važno je da Vlada ima stajalište o Izvješćima pučke pravobraniteljice koja je po Ustavu opunomoćenica za zaštitu ljudskih prava građana, kao i stajalište o povredama Ustavom zajamčenih prava građana na koje se u Izvješćima upozorava. Zastupnici moraju naći rješenje kako bi se uklonili zastoji u prihvaćanju Izvješća te kako bi se Izvješća u Saboru raspravljala kada su aktualna, odnosno u godini u kojoj su podnesena. Također je potrebno da Vlada pravodobno dostavi svoje mišljenje te, ako je potrebno, izmijeni Poslovnik Sabora.

Pučka pravobraniteljica je uvodno naglasila kako je smisleno raspraviti godišnja izvješća za 2022., 2023. i 2024. godinu objedinjeno, naglašavajući da nepravodobna rasprava predstavlja lošu praksu prema građanima koji se obraćaju Uredu sa svojim problemima, kao i prema stanju ljudskih prava jer je odgovornost Sabora zaštita i jačanje ljudskih prava. Istaknula je kako Vlada nije dostavila mišljenje na izvješća za 2023. i 2024. godinu, bez kojeg nije moguća rasprava na plenarnoj sjednici, što dodatno otežava pravodobno razmatranje preporuka. Podržala je prijedlog da se Poslovnikom Sabora uredi obveza raspravljanja izvješća u godinama u kojima su donesena te propiše rok Vladi u kojem mora dostaviti mišljenja Saboru kako bi se osigurala pravodobna rasprava o stanju ljudskih prava u Hrvatskoj.

Istaknula je da postupanje Ureda pučke pravobraniteljice po pritužbama građana predstavlja dragocjen izvor informacija za Sabor, a u 2024. godini bilo je najviše pritužbi dosad. Svake je godine otvoreno između 4500 i 4900 novih predmeta. Pritužbe su se najviše odnosile na područje zdravstva, diskriminacije i službeničkih odnosa. Za otklanjanje sustavnih nedostataka i nepravilnosti koje dovode do povreda ustavnih i zakonskih prava građana, Izvješće za 2022. godinu sadrži 170 preporuka, za 2023. godinu 147 preporuka, a za 2024. godinu 158 preporuka.

U razdoblju od 2022. do 2024. godine Ured je izradio komentare na prijedloge zakona i strateških dokumenata kroz sudjelovanja u javnim savjetovanjima za 143 dokumenta. Provedeni su terenski obilasci zatvora, domova za starije, policijskih postaja i psihijatrijskih ustanova, romskih naselja, područja stradalih u potresu i drugih ustanova. Osim toga, Ured pučke pravobraniteljice sudjeluje u sudskim postupcima, surađuje s udrugama i državnim tijelima, organizira edukacije i ima jaku međunarodnu suradnju s tijelima EU-a i srodnim institucijama EU-a.

Od pozitivnih pomaka Pučka pravobraniteljica istaknula je izmjene Zakona o obveznim odnosima kojima se u 2023. godini uvela dodatna zaštita starijih osoba od zlouporaba ugovora o dosmrtnom i doživotnom uzdržavanju, te je u 2024. godini pao broj tih ugovora. Nadalje, mladima iz domova za djecu ili udomiteljskih obitelji omogućeno je da duže ostanu u organiziranom smještaju – sada do 26. godine, umjesto do 21., i uvršteni su među skupine koje imaju mogućnost dodjele socijalnih stanova. Povećana su sredstva za udruge koje pružaju besplatnu pravnu pomoć, a Sabor i Vlada donijeli su etičke kodekse.

Najviše poteškoća na koje su se građani tužili odnosilo se na zdravstvo, i to nedostupnost zdravstvene zaštite, posebice na otocima i u ruralnim područjima, smrtne slučajeve koji su se mogli izbjeći pravodobnom i učinkovitom zdravstvenom skrbi te nerazvijen i građanima nedostupan sustav palijativne skrbi. U odnosu na Zakon o zdravstvenom osiguranju, najviše pritužbi bilo je zbog obveze osobnog dolaska u HZZO svaka tri mjeseca kako ljudi ne bi ostali bez zdravstvenog osiguranja, a uskoro će biti u raspravi izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju koje se odnose na to pitanje.

U području socijalne skrbi bilježi se porast stope rizika od siromaštva koji je u 2024. godini iznosio 20,3 %. Starije stanovništvo posebno je ranjiva skupina kod koje je rizik siromaštva 37 %, dok je 67 % samaca u riziku od siromaštva. Bilježi se i nedostatak smještaja u domovima za starije i nemoćne, domovi su nedostupni, uvjeti smještaja u mnogim su domovima loši, a u nekima i alarmantni, te rade i ilegalni domovi, što bi trebalo strože kažnjavati. Zabilježen je i jedan slučaj nečovječnog postupanja u domu za starije i nemoćne u Gospiću. Djeca i unuci starijih i nemoćnih osoba nemaju adekvatnu sustavnu podršku te se ne može dobiti bolovanje za njegu i skrb o nemoćnima.

U odnosu na područja zahvaćena potresima, Pravobraniteljica je istaknula kako se situacija mijenjala kroz ove tri godine te da je došlo do nekih poboljšanja. U 2024. godini nema više kontejnerskih naselja, ali postavlja se pitanje brzine obnove, posebno za one u kućama i kontejnerima pokraj kuća. Upozorila je na pitanje nedostatnih informacija o tome što se događa s pojedinačnim zahtjevima za obnovu. Posebno je istaknula kako postoje oni koji nisu stigli podnijeti zahtjev za obnovu koji se obraćaju Uredu te postavila pitanje potrebe za otvaranjem novog roka.

Naglasila je da zakonski okviri jamče prava nacionalnim manjinama, kao i zaštitu od diskriminacije, no stvarna situacija često ne odražava ta prava. Najizraženiji problemi u implementaciji prava iz Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina odnose se na uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina, pogotovo srpske i romske nacionalne manjine, zbog predrasuda, te adekvatnu zastupljenost među zaposlenima u upravi i pravosuđu zbog neučinkovitog mehanizma. Nažalost, u 2024. godini češća su propitivanja prava nacionalnih manjina kao takvih i dosegnute razine njihove implementacije. Vezano za kulturnu autonomiju, koja predstavlja najviši stupanj provedbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih

manjina, u 2024. godini dogodilo se javno prozivanje da bi srpski kulturni centri mogli biti neprijateljski obavještajni centri, zahtjevi za njihovo ukidanje, odnosno obustavu financiranja tjednika „Novosti", što je dovelo do smanjenja financiranja te otkazivanje izložbe fotografija na kojima je prikazana tradicionalna kulturna manifestacija srpskih kulturno-umjetničkih društava.

U području diskriminacije, pravobraniteljica je istaknula da se najviše pritužbi odnosi na rad i zapošljavanje te na diskriminaciju zbog rase, etničke pripadnosti ili boje kože, odnosno nacionalnog podrijetla. I dalje je niska razina svijesti o tome što diskriminacija jest i kako se zaštititi. Istraživanje iz 2022. godine pokazalo je da građani kao najdiskriminiraniju skupinu vide Rome, a najviše građana dosad kaže kako su bili diskriminirani (28 %). Netrpeljivost je i dalje prisutna prema pripadnicima srpske nacionalne manjine i prema Romima. Posebno je istaknula problem segregacije romske djece u obrazovanju u 85 razreda, gdje se ne provodi preporuka da se napravi plan desegregacije.

Pravobraniteljica je upozorila na prisutnost neprihvatljivog govora i govora mržnje, najviše na internetu, ali i na sportskim terenima. Zabilježen je porast različite antimanjinske retorike povezano s izborima. Istaknula je pogrešan dojam da je *online* sve dozvoljeno, što nije točno jer postoji prekršajna i kaznena odgovornost, ali je slabo njezino provođenje. U 2024. godini uveden je Digital Services Act koji uvodi sustavnu regulaciju nezakonitog sadržaja *online*, ali je provedbeni zakon tek usvojen.

Upozorila je na nisko povjerenje u pravosuđe, po čemu je Republika Hrvatska na začelju EU-a u percepciji građana o neovisnosti sudova i sudaca (37 % kaže loša, 32 % vrlo loša). Istaknula je otežan rad branitelja ljudskih prava te činjenicu da od 2016. godine nema plana stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, a nema ni dugoročnog institucionalnog financiranja aktivnosti organizacija civilnog društva koje štite ljudska prava i suzbijaju diskriminaciju.

U odnosu na Pravo na dobro upravljanje istaknula je da su mnogi građani slabo informirani o svojim pravima i kako ih ostvariti, što rezultira nepovjerenjem u institucije. Kvalitetni argumenti u javnim savjetovanjima nedovoljno su uvažavani, a katkad traju prekratko ili se održavaju u vrijeme godišnjih odmora. Građani snose posljedice zbog nedostataka u sustavu.

Vezano uz Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti povjerljivim osobama olakšana je prijava izradom obrasca koji mogu preuzeti na *web*-stranici, ispuniti i poslati.

Prenapučenost u zatvorima kontinuirani je problem koji zahtijeva hitno rješavanje jer je prenapučenost porasla (Zadar 211 %, Karlovac 205 %, Varaždin 195 %).

Bilježi se rast u provedbi preporuka, a u Izvješću EK o vladavini prava pokazuje se da se u 2022. godini postupalo po 44,12 % preporuka, dok je u 2024. godini taj postotak porastao na 61 %. Zaključno je apelirala na ažurnost rasprave na plenarnoj sjednici, što bi dodalo snagu preporukama i moglo dovesti do osjetljivijih promjena za građane.

U raspravi je izražena podrška izvješćima te je posebno istaknuta dobra suradnja s Odborom, posebnim pravobraniteljima, javnopravnim sektorom i udrugama. Izvješća su pohvaljena kao analitična, aktualna, statistički dobro prikazana te informativna i jasna građanima, što može poslužiti kao primjer dobre prakse za druga tijela, a podaci se prikazuju kako to traže međunarodne organizacije.

Izraženo je žaljenje što se o izvješćima raspravlja nakon više godina od njihova podnošenja, čime se gubi doticaj s realnošću te se ne raspravljaju aktualna pitanja koja se odnose na povrede Ustavom zajamčenih prava građana. Zastupnici su se usuglasili da je nužno iznaći rješenja te situacije te su u raspravi podržali prijedlog da se izvješća raspravljaju u godini u kojoj su donesena, kao i prijedlog da se pristupi izmjeni

Poslovnika Sabora kako bi se normativno uredila nedopustiva praksa nepravodobnog raspravljanja o Izvješćima Pučke pravobraniteljice.

Posebno je istaknuto kako se kroz niz godina pojavljuju dvije najistaknutije ranjive skupine, a to su nacionalne manjine te oni koji traže zdravstvenu zaštitu. Iako postoji dovoljan broj zdravstvenih ustanova, javnih i privatnih, sustav ne funkcionira jer javne ustanove često nisu dostupne bilo teritorijalno bilo zbog lista čekanja, dok su privatne ustanove za većinu građana preskupe, a nije dovoljno uređen ni odnos između javnih i privatnih ustanova.

Kao poseban problem istaknut je velik broj preporuka – u razdoblju od 2022. do 2024. godine bilo ih je ukupno 425, od kojih se mnoge ponavljaju godinama, a da se po njima ne postupa niti se daju relevantni i dostatni razlozi neprihvaćanja preporuka. Članovi Odbora iznijeli su prijedlog da se o tome raspravlja na posebnoj sjednici Odbora.

Ukazano je da se preporuke koje se odnose na pravo na obrazovanje na jeziku i pismu srpske nacionalne manjine kao zakonom zajamčenih prava ne provode od 2015. godine te prijenos osnivačkih prava na osnovnim školama u Borovu, Negoslavcima i Markušici s Vukovarsko-srijemske županije na istoimene općine, koji je zatražen još 2015. godine, i dalje nije realiziran.

Istaknuto je da je došlo do pogoršanja prava na kulturnu autonomiju i medijske slobode srpske nacionalne manjine kroz smanjivanje sredstava za Novosti, kao i diskriminaciju i govor mržnje jer se srpski kulturni centri proglašavaju stranim obavještajnim centrima. U odnosu na ustavno pravo nacionalnih manjina da biraju i budu birani, neke stranke i političke opcije nastoje to pravo osporiti, a što prolazi bez političke rasprave(3). Pripadnici srpske nacionalne manjine nalaze se u ugrožavajućem okruženju jer se optužuju što su glasali za određenu političku opciju.

Istaknut je i problem nedopustive segregacije motivirane etničkom pripadnošću, pri čemu je posebno ukazano na segregaciju romske djece u obrazovnom sustavu, diskriminaciju romske nacionalne manjine te niz naselja u kojima nedostaje osnovna infrastruktura. Posebno je postavljeno pitanje segregacije u zdravstvenom sustavu te postupanja Ureda pravobraniteljice povodom prijave diskriminacije u smještaju u zdravstvene ustanove. Pučka pravobraniteljica odgovorila je da je bila prijava segregacije rodilja pripadnica romske nacionalne manjine, no u ispitnom postupku nije utvrđena segregacija.

Nakon provedene rasprave Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina jednoglasno je (11 glasova „ZA“) odlučio predložiti Hrvatskom saboru donošenje sljedećih zaključka:

PRIHVAĆA SE IZVJEŠĆE PUČKE PRAVOBRANITELJICE ZA 2022. GODINU.
PRIHVAĆA SE IZVJEŠĆE PUČKE PRAVOBRANITELJICE ZA 2023. GODINU.
PRIHVAĆA SE IZVJEŠĆE PUČKE PRAVOBRANITELJICE ZA 2024. GODINU.

Za izvjestitelja na sjednici Hrvatskoga sabora Odbor je odredio prof. dr. sc. Milorada Pupovca, predsjednika Odbora, a u slučaju njegove spriječenosti Bošku Ban, potpredsjednicu Odbora.

PREDSJEDNIK ODBORA
prof. dr. sc. Milorad Pupovac