

Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

Novak, Jagoda:

Priručnik za pravnike – praktičare

u području suzbijanja diskriminacije spram Roma i Romkinja

IPC Slavonski Brod, Minority Rights Group Europe i Amalipe, u okviru projekta „Equality for Roma through Enhanced Legal Access – ERELA“, 2021

### Sadržaj:

## I. Romi u Hrvatskoj i Europi – društveni kontekst i statistike

1. Gdje i kako žive Romi u RH?.....3
2. Povijest i svakodnevica diskriminacije Roma i kako se s njome boriti?.....4
3. Na koje se strateške dokumente u RH pozivati u suzbijanju diskriminacije Roma?.....6
4. Kako se očituje diskriminacija Roma u različitim područjima društvenog života?.....7
  - a. Izloženost Roma diskriminaciji – općenito.....7
  - b. Rodna ravnopravnost.....7
  - c. Pristup zdravlju.....7
  - d. Pristup obrazovanju.....8
  - e. Postupanje policije.....8

## II. Pravni okvir suzbijanja diskriminacije

1. Međunarodni i nacionalni dokumenti relevantni za suzbijanje diskriminacije Roma
  - a. Ujedinjeni narodi (UN).....9
  - b. Vijeće Europe / Europski sud za ljudska prava (ESLJP).....11
  - c. Europska unija (EU).....13
  - d. Hrvatsko zakonodavstvo.....15
2. Ključni termini i instituti ZoSD-a:
  - a. Diskriminacija: politološko – filozofsko uporište i definicija.....16
  - b. Diskriminacija: pravnička definicija - izravna i neizravna diskriminacija.....17
  - c. Prebacivanje tereta dokazivanja.....17
  - d. Uznemiravanje i spolno uznemiravanje.....19



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

e. Poticanje na diskriminaciju i propuštanje razumne prilagodbe.....	19
f. Segregacija kao oblik diskriminacije.....	20
g. Teži oblici diskriminacije.....	20
h. Viktimizacija i zaštita od viktimizacije.....	21
i. Što sve osoba koja podnosi tužbu može tražiti pred sudom?.....	21
j. Iskoraci u postupcima pred sudom: Udružna tužba i umješač.....	22
k. Koliko je područje primjene ZoSD-a?.....	23
<b>3. Romi i Zločin iz mržnje (ZiM) i govor mržnje (GM).....</b>	<b>23</b>

### III. Institucionalni okvir suzbijanja diskriminacije

1. Koje je središnje tijelo za zaštitu od diskriminacije? .....	25
2. Kako postupa pučka pravobraniteljica?.....	25
3. Kako se obratiti i potaknuti druge na obraćanje pučkoj pravobraniteljici?.....	26
4. Koji su izazovi u provedbi ZoSD-a?.....	27

### IV. Sudska praksa i suzbijanje diskriminacije Roma u Europi i Hrvatskoj

1. Relevantna praksa Europskog suda za ljudska prava u slučajevima diskriminacije Roma u Hrvatskoj.....	29
2. Relevantna praksa Europskog suda za ljudska prava u slučajevima diskriminacije Roma u Europi.....	32

### V. Vježbe – priprema rada na potencijalnim slučajevima diskriminacije Roma.....

### VI. Izvori.....

#### Dodatak: Lista relevantnih institucija i organizacija s kontaktima u RH

1. Romske organizacije.....	40
2. Organizacije za ljudska prava.....	41



### 3. Važne institucije u području.....42

## I. Romi u Hrvatskoj i Europi – društveni kontekst i statistike

### 1. Gdje i kako žive Romi u RH?

Službeno, prema Popisu stanovništva 2011., u nas ima 16.975 Roma (te dodatno 172 stanovnika koji se nazivaju Aškalijama, i deklariraju i kao podskupina Roma porijeklom s Kosova, dakle ukupno **17.147 osoba**), odnosno oko 0,4% stanovnika RH.

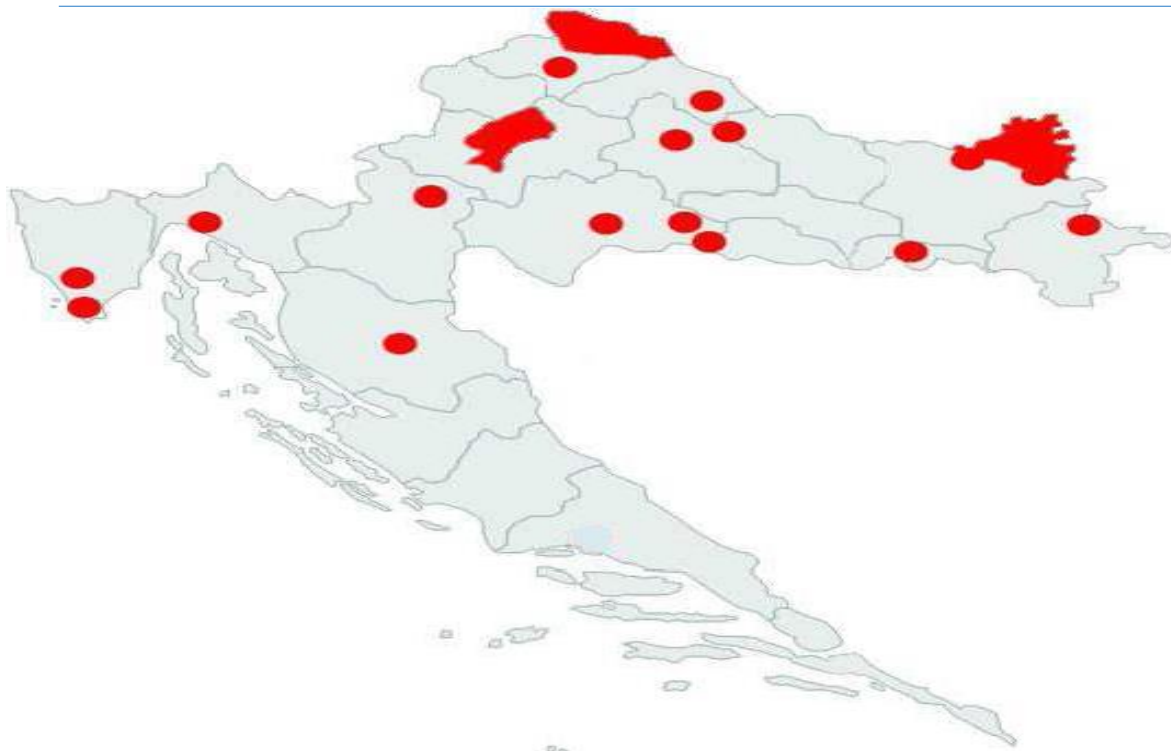
Prema recentnome i sveobuhvatnome istraživanju Centra za mirovne studije o Romima/kinjama u RH iz 2018.<sup>1</sup> u RH ukupno živi **24.524 pripadnika romske nacionalne manjine**, sukladno čemu bismo dobili okvirni podatak da Romi čine **oko 0,6 % stanovnika RH i treća su ili četvrta manjina po brojnosti u RH** (iza srpske i bošnjačke, te albanske nacionalne manjine). Najveći broj Roma živi u **sjeverozapadnom dijelu zemlje**, pa je najveća koncentracija romskoga stanovništva u Međimurju, Zagrebu, Baranji, Sisku, Slavonskome Brodu te Bjelovaru, Pitomači, Rijeci, Puli, okolici Varaždina, Karlovca, Vukovara itd. Evo i kako to izgleda na karti Hrvatske.

<sup>1</sup> Klasnić- Kunac-Lalić i dr.: Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Istraživanje baznih podataka, Centar za mirovne studije, Zagreb, 2018. Podaci su dobiveni dobivenim predistraživanjem/mapiranjem terena u 15 županija RH Hrvatske.



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284



U Hrvatskoj su, k tome, Romi govornici **triju posve različitih jezika**. Romi Bajaši (ima ih oko 55%<sup>2</sup>) iz Međimurja, Baranje i Siska govore *bajaškim jezikom*, oblikom starorumunjskog jezika, u Hrvatskoj nestandardiziranog, tek nedavno lingvistički opisanoga. Druga skupina Roma govori *romani chib*, dijasustav s indijskim jezičnim korijenima, kao i velika većina Roma u Europi, s nizom dijalekata. Naposljetku, u Rijeci i Zagrebu žive Romi Aškaliije koji govore varijantom albanskog jezika. Isto tako, Romi u Hrvatskoj **pripadnici su svih triju dominantnih vjera**: katoličke vjeroispovijesti (60,8%), 26,6% je islamske vjeroispovijesti, a 10,3% su pravoslavci. Jedan dio Roma deklarira se pripadnicima ostalih kršćanskih zajednica ili protestanata, ima Roma pripadnika Jehovinih svjedoka, kao i određen postotak ateista te onih koji se vjerski ne izjašnjavaju.

Prosječni očekivani životni vijek kod Roma iznosi tek 66.6 godina, u odnosu na 77 godina u općoj populaciji (NSUR, 2012.). Romi, za razliku od svih ostalih nacionalnih manjina u Hrvatskoj, **nemaju svoju matičnu državu koja bi, po principu reciprociteta, štitila prava nacionalnih manjina** i po tome su jedinstvena zajednica u Europi. **Zaštita manjinskih prava Roma stoga leži isključivo na institucijama matične države**, te neizravno na europskoj razini (**praćenju stanja, reakcijama, institucijama/sudovima te financijskoj i stručnoj pomoći Europske unije te Vijeća Europe**).

<sup>2</sup> [Nacionalni plan za uključivanje Roma - NPUR](#), za razdoblje od 2021. do 2027



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

---

## 2. Povijest i svakodnevica diskriminacije Roma i kako se s njome boriti?

Danas Romi žive u gotovo svim europskim zemljama i čine transnacionalnu i podosta heterogenu etničku zajednicu od oko **11 milijuna ljudi u Europi, od čega oko 6 milijuna u EU28**. Pradomovina Roma je sjeverozapadna Indija<sup>3</sup>, iz koje su krenuli oko 1000. godine. Hrvatsku (Dubrovnik i Zagreb) Romi nesumnjivo naseljavaju već u 14. stoljeću.

**Romi su “istinska europska manjina”**, kako to naglašavaju dokumenti Vijeća Europe<sup>4</sup> s izrazito razvijenom kulturnom baštinom, usmenom predajom, sustavom običaja, jezicima i glazbom. Sve do druge polovice 20. stoljeća obilježava ih selilački način života, koji uz različito rasno porijeklo biva izvorom negativnog obilježavanja od strane većine. Romi postaju zajednica s ruba europskih društava, od koje većina zazire, označujući ih “drugacijima”. U povijesti diskriminacije Roma u Europi mnogo je teških perioda, no najteži je svakako onaj u doba nacističke Njemačke i njezinih pomagača<sup>5</sup>. Nakon toga, zajednica se revitalizira, socijalni status, kao i zaštita ljudskih prava poboljšavaju se, no i dalje vidno zaostaju za prosjekom stanovništva.

Biti Rom ili Romkinja danas u kolektivnoj svijesti nažalost ne znači samo biti pripadnik jedne osebujne i vitalne manjinske sveeuropske zajednice, nego se često povezuje sa specifičnim i teškim socijalnim i ekonomskim statusom: životom u naseljima bez infrastrukture, bez stalnog zaposlenja i, naročito, bez administrativno uređenih područja života – od osobnih dokumenata, nelegaliziranog zemljišta, kuće, pa do načina zarađivanja koje najčešće leži u nereguliranoj, „sivoj“ zoni.

**Građani u RH opetovano procjenjuju da je diskriminacija od svih etničkih skupina najraširenija upravo spram Roma (20,2% ispitanika prepoznaje Rome najčešćom metom diskriminacije u RH, a slijede ih LGBT osobe, osobe s invaliditetom i siromašni, dok se na ljestvici osoba koja su meta diskriminacije „penju“ i imigranti).** Pritom o predrasudama dijela građana govori podatak da čak polovina ispitanih smatra da

---

<sup>3</sup> Vojak, Danijel (2010). O proučavanju Roma u hrvatskoj znanosti ili postoji li hrvatska romologija?, [Historijski zbornik, 63](#), str. 215-240; Hrvatić, Neven (2000). Povijesno-socijalna obilježja Roma u Hrvatskoj, [Društvena istraživanja, 9, br. 2-3 \(46-47\)](#), str. 251-266

<sup>4</sup> Preporuka Opće skupštine Vijeća Europe 1203 iz 1993. Dostupno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-XHTML2HTML-en.asp?fileid=15237&lang=en>

<sup>5</sup> Lengel-Krizman, Narcisa (2003). Genocid nad Romima – Jasenovac 1942. Jasenovac-Zagreb, Javna ustanova Spomen područje Jasenovac. Autorica navodi kako je u sklopu provedbe nacističkih zakona u NDH pobijeno preko 22.000 Roma, od čega trećina djece, većinom u koncentracijskom logoru Jasenovac



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

Romi žive od socijalne pomoći jer ne žele raditi, a nešto više od 25% da bi Romi koji rade u uslužnim djelatnostima odbili mnoge klijente.<sup>6</sup> Ipak, postoje naznake da se počevši od 2005. socijalna distanca spram Roma polagano smanjuje pod utjecajem projekata, rada institucija, pozitivnih javnih kampanja, veće informiranosti građana i sličnih aktivnosti, ali i pozitivnog utjecaja suvremenih medija<sup>7</sup>.

U dokidanju siromaštva, odnosno u **izjednačavanju obrazovnih, zdravstvenih, stambeno-infrastrukturnih te drugih preduvjeta za društveni uspjeh**, tj. pomicanje na više na društvenoj ljestvici leži i prvi temelj ravnopravnosti Roma i Romkinja u europskim društvima. **Uspješne antidiskriminacijske politike - pravni i institucionalni mehanizmi koji ih omogućuju drugi su neizostavan stup te borbe za ravnopravnost Roma**, i upravo ćemo se njima pobliže baviti.

**Egalitarne politike** (strateški mehanizmi)  
izjednačavanje socijalnih šansi/društvenih startnih pozicija u obrazovanju, zdravstvu, stanovanju, socijalnim politikama, kroz rad s medijima i OCD itd.)

**Ravnopravnost Roma i Romkinja u društvu**

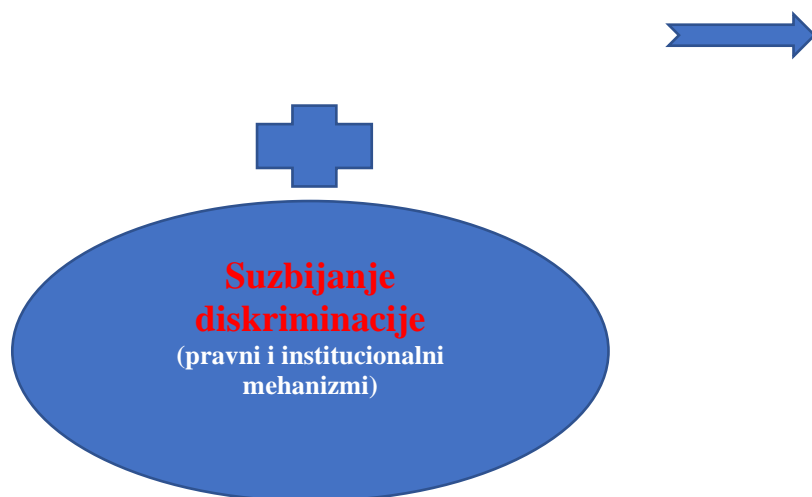
<sup>6</sup> Istraživanje o stavovima prema Romima i Romkinjama, Hrvatski pravobranitelj i Centar za mirovnu i ljudsku prava.

<sup>7</sup> Diplomski rad Natalije Grigorić, "Socijalna psihologija iz 2006.", *Ispitivanje izraženosti predrasuda i pomake u stupnju predrasuda građana RH spram Roma u času i nakon pobjede javnosti o Romima*. Oni su ponosio svojim romskim identitetom, u prvom ciklusu popularnog *reality showa* Big Brother. Dista socijalna distance te Skalom modernog rasizma. Autorica utvrđuje lagan pad stupnja predrasuda i predrasuda u događaja, koji je imao širok medijski odjek, te istodobno ustanovljuje kako su predrasude manje kod žena. Ovaj trend postepenog poboljšanja u pogledu predrasuda spram Roma potkrepljuju i stručni radovi.



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284



### 3. Na koje se strateške dokumente i zakone u RH pozivati u suzbijanju diskriminacije Roma?

Danas su u Hrvatskoj ključni strateški dokumenti u području izjednačavanja životnih uvjeta Roma te postizanja društvene integracije i unapređenja prava pripadnika romske nacionalne manjine [Nacionalni plan za uključivanje Roma - NPUR<sup>8</sup>, za razdoblje od 2021. do 2027. godine i Akcijski plan za provedbu NPUR-a za period 2021. i 2022.](#), doneseni u lipnju 2021.

Dokumenti se temelje na Ustavu Republike Hrvatske i Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, ali i Zakonu o suzbijanju diskriminacije te nizu drugih povezanih zakona i javnih politika poput [Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. godine](#).

Na EU razini, njihov je sadržaj usklađen sa [EU strateškim okvirom za Rome 2020-2030](#).

### 4. Kako se očituje diskriminacija Roma u različitim područjima društvenog života?

#### a. Izloženost Roma diskriminaciji:

Govoreći o iskustvima diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine u posljednjih 12 mjeseci u istraživanju CMS-a iz 2018.<sup>9</sup>, **28,2 % Roma smatra da je u proteklih godinu dana doživjelo neki oblik**

<sup>8</sup> Ovaj je dokument temeljen na kontinuitetu javnih politika integracije Roma koja se od 2003. očituje kroz: **Nacionalni program za Rome iz 2003. s AP-om iz 2005.** te **Nacionalnom strategijom za uključivanje Roma 2013.- 2020.**, kao i na njima više ili manje baziranim aktivnostima i mjerama državnih tijela (ministarstava, ureda, jedinica lokalne i područne samouprave i ostalih javnopravnih tijela RH, te iznimne aktivnosti organizacija civilnoga društva u ovome području)

<sup>9</sup> Klasnić-Kunac-Lalić i dr.: Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Istraživanje baznih podataka, CMS, Zagreb, 2018.





## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

**diskriminacije, i to više puta njih čak 23,1 %)** Najveći broj slučajeva diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine utvrđen je na području **rada i zapošljavanja**, a potom na području **socijalne skrbi**. Trećina onih koji su doživjeli neki oblik diskriminacije iskusi je to na području **trgovine i drugih uslužnih djelatnosti**, a gotovo je jednak udio onih koji su takva iskustva imali u **postupanju policije** prema njima<sup>10</sup>.

**b. Rodna ravnopravnost, prava Romkinja:**

Romkinje su „dvostruko diskriminirane“, kao pripadnice romske zajednice spram pripadnika većinske zajednice i prema muškima, odnosno starijim članovima svoje zajednice, doživljavajući različite oblike *opresije*<sup>11</sup>. Ako dodamo i često siromaštvo u kojem su im bitno smanjene šanse za društveni uspjeh, možemo govoriti i o trostrukoj diskriminaciji, koja se prepoznaje od područja reguliranja statusa/državljanstva, otežanog pristupa pravosuđu i zaštiti od nasilja u obitelji, preko obrazovanja i zdravlja, pa do zapošljavanja<sup>12</sup>.

**c. Pristup zdravlju:**

Nepovoljan položaj Roma na tržištu rada, **loši uvjeti stanovanja, siromaštvo, kao i fizička udaljenost naselja (bez redovitog javnog prijevoza do zdravstvenih ustanova)** utječe na sliku zdravlja Roma. Primjerice, čak **50% romskog stanovništva u Hrvatskoj izjavljuje da si ne može priuštiti potrebne lijekove**, naprema 14% u većinskome stanovništvu, dok **7,2% ispitanih osoba nema regulirano obvezno zdravstveno osiguranje**<sup>13</sup>.

**d. Pristup obrazovanju:**

Tri su osnovna problema kod jednakog pristupa Roma u nas i Europi. Prvi je **slaba uključenost romske djece u redovite predškolske programe**, kojima bi se izjednačile obrazovne startne pozicije u prvome

<sup>10</sup> Podaci pučke pravobraniteljice iz 2020. donose sličan poredak diskriminacijskih područja **za ukupnu populaciju: Rad i zapošljavanje** najzastupljenija su područja diskriminacije (ukupno 76/266 prijavljenih slučajeva), a **nacionalno podrijetlo te rasa, etnička pripadnost i boja kože** najzastupljenije su osnove (31/266 prijavljenih slučajeva), kao i **višestruka diskriminacija** (54/266 gdje je najveći udio upravo spomenutih osnova), uz **spol**<sup>10</sup> pa je za pretpostaviti da je među prijavljenim, ali i neprijavljenim slučajevima diskriminacije koji ostaju izazov<sup>10</sup>, po spomenutim osnovama velik udio pripadnika/ca romske nacionalnosti.

<sup>11</sup> Hrv. potlačenost, izloženost ekonomskom izrabljivanju, marginalizaciji, nasilju, dominaciji muškaraca, a koju najčešće prati osjećaj nemoći da se upravlja vlastitom sudbinom i samostalno donose bitne odluke (prema I.M. Young, 1990.)

<sup>12</sup> CEDAW, Zaključne primjedbe o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku, 2015.

<sup>13</sup> Klasnić – Kunac - Lalić i dr.: Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Istraživanje baznih podataka, Centar za mirovne studije, Zagreb, 2018.





## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

razredu (razvile grafomotoričke, predčitalačke i ine vještine te napose usvojio standardni hrvatski jezik)<sup>14</sup>. Nadalje, **dio romske djece i dalje je smješten u čisto romske (etnički segregirane) razrede** po principu rasporeda tj. mreže škola pri romskim naseljima koje onda de facto postaju “romske škole” (o diskriminatornim učincima te prakse detaljnije u presudama ESLJP u poglavlju II i IV). Treće, **nepostojanje dodatnih mjera u OŠ za svu siromašnu djecu** poput besplatnog produženog boravka, dodatne “anti-bias”<sup>15</sup> edukacije učitelja i ravnatelja, redovitog obroka, sustavne dopunske i dodatne nastave, modela C njegovanja romske kulture u praksi itd.

Rezultat svega navedenog je još **uvijek visoka stopa ispadanja iz OŠ i SŠ sustava te niža obrazovna postignuća od potencijala koje djeca imaju, prezastupljenost Roma u odjeljenjima za djecu s teškoćama ili prevelik postotak djece koja završavaju školu s rješenjem o primjerenom obliku školovanja u odnosu na postotak u populaciji**<sup>16</sup>, a posljedično sve dovodi do težeg zapošljavanja, ovisnosti o socijalnim naknadama i života u zatvorenome krugu siromaštva.

**e. Postupanje policije:**

Postupanje policije spram ranjivih skupina poput Roma i emigranata može biti dobar pokazatelj ne samo stupnja zaštite odnosno kršenja ljudskih prava u nekome društvu, već i institucionalne kulture koja u nekom periodu preteže spram manjina<sup>17</sup>. Romi generalno više od prosjeka ističu kako doživljavaju postupke policije nedosljednima, nepotrebno grubima te se češće žale na prekoračenja ovlasti.

U već spomenutom istraživanju iz 2018.<sup>18</sup> godine podaci govore kako je postupanje policije na 4 mjestu područja u kojem su Romi doživjeli diskriminaciju, odmah iza rada/zapošljavanja, socijalne skrbi te usluga/trgovine, što svakako nije zanemariv podatak, uz presudu Škerjanec protiv RH iz 2017. koja svjedoči o propustima policije i pravosuđa upravo u ovome području.

<sup>14</sup> Hrvatska također zaostaje za drugim europskim zemljama i u pogledu razine uključenosti djece u jaslice i vrtiće. Na primjer, sudjelovanje četverogodišnjaka u obrazovanju u Hrvatskoj poraslo je s 41,4% u 2003. na 57,4% u 2011., dok je u ostalih 27 zemalja EU iste godine prosjek sudjelovanja bio 90,8%. Strateški okvir sada potiče zemlje EU da dosegnu ciljanu razinu od 95% upisa u rano obrazovanje od četvrte godine do početka obaveznog obrazovanja (RECI+, UNICEF, 2015).

<sup>15</sup> Radi primjerice se o edukacijama „Živjeti različitost“ i „Odgoj za socijalnu pravdu“ za učitelje, stručnu službu i ravnatelje koje osvješćuju predrasude i nejednake životne šanse kao kasnije društvene isključenosti i „neuspjeha“, koje u nas provodi POU Korak po Korak, a širom Europe pokazale su se učinkovitim alatom za edukaciju kadra u višeeetničkim školama.

<sup>16</sup> Barbara Matejčić: *Igor se srami: Završio je srednju, ali po posebnom programu: 'Bio sam žalostan, znao sam da mogu više'*, Jutarnji list, 31.10.2020.

<sup>17</sup> Radetić Pajić, M.: *Postupanje policije kao mogući indikator institucionalnog ekstremizma, Metodčki obzori : časopis za odgojno-obrazovnu teoriju i praksu, Vol. 7(2012)3 No. 16, 2012.*; Rad utvrđuje postoje li razlike u pojedinim aspektima postupanja policije prema Romima Istarske županije u odnosu na domicilno stanovništvo istog područja. Rezultati pokazuju

<sup>18</sup> Klasnić – Kunac - Lalić i dr.: Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Istraživanje baznih podataka, Centar za mirovne studije, Zagreb, 2018.



## II. Pravni okvir suzbijanja diskriminacije

### 1. Međunarodni dokumenti relevantni za suzbijanje diskriminacije Roma

#### a. Ujedinjeni narodi (UN)

Članak 1. Opće deklaracije o ljudskim pravima usvojene 1948. kaže da se „sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima“. Ujedinjeni narodi postavili su kao jedan od svojih ciljeva "ponovno potvrditi vjeru u temeljna ljudska prava, u dostojanstvo i vrijednost ljudske osobe bez razlike u pogledu rase, spola, jezika ili vjere".<sup>19</sup> Tijekom 20. stoljeća usvojeni su brojni UN ugovori koji se usredotočuju na ljudska prava različitih ranjivih skupina, poput žena,<sup>20</sup> djece,<sup>21</sup> osoba s invaliditetom itd.<sup>22</sup> Država koja je ratificirala određeni UN ugovor mora redovito izvještavati o provedbi konvencije Ugovornom tijelu UN -a kojeg čine nezavisni stručnjaci (na primjer, Odbor za eliminaciju diskriminacije žena, Odbor za prava djeteta ili Odbor za prava osoba s invaliditetom). Ugovorna tijela nadziru provedbu konvencija, ispituju državna izvješća i rješavaju svoje zabrinutosti i preporuke u svojim zaključnim zapažanjima.

**Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD)** donesena je 1965. CERD postavlja niz obveza država stranaka kako bi osigurale pravno i praktično uživanje prava na slobodu od rasne diskriminacije. Konvencija je specijalizirani ugovor koji se detaljnije bavi širokim spektrom pitanja koja se pojavljuju u ovom području. Materijalne ili postupovne obveze navedene su u člancima 1. do 7. Konvencije, koje obuhvaćaju I. dio ugovora.

**Deklaracija UN -a o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama (UNDM)** usvojena je 1992. godine. To je prvi i jedini instrument koji se bavi pravima manjina u zasebnom dokumentu i predstavlja glavnu referencu UN -a za manjinska prava. UNDM nije pravno obavezujući, ali predstavlja skup političkih i moralnih opredjeljenja i potiče države članice UN -a da ih poštuju. Glavni cilj UNDM-a postavljen u Preambuli je „osigurati još učinkovitiju provedbu međunarodnih instrumenata za ljudska prava s obzirom na prava osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama“. Države moraju osigurati da manjine mogu u potpunosti i učinkovito ostvarivati sva svoja ljudska prava bez ikakve diskriminacije i uz potpunu jednakost pred zakonom.<sup>23</sup> Provedba može zahtijevati od država da poduzmu 'posebne mjere' za manjine.

<sup>19</sup> Preambula, Povelja Ujedinjenih naroda.

<sup>20</sup> Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (1979.).

<sup>21</sup> Konvencija o pravima djeteta (1989.).

<sup>22</sup> Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (2006.).

<sup>23</sup> Članak 4.1, UNDM.



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

**Odbor za uklanjanje rasne diskriminacije**, panel od 18 neovisnih stručnjaka koji se sastaje dva puta godišnje, nadzire provedbu konvencije. Države članice mogu prihvatiti nadležnost Odbora CERD -a da razmatra žalbe pojedinca ili skupine pojedinaca u kojima se navodi da je ta država povrijedila njihova prava prema Konvenciji.<sup>24</sup> Odluke o pritužbama koje je donio Odbor CERD-a „kvazi-sudske“, što znači da su slične pravnim presudama, ali nisu pravno obvezujuće. Države bi trebale provesti odluku kako bi ispunile svoje međunarodne obveze, ali ako to ne učine, Odbor ne može učiniti ništa. Pritisak nevladinih organizacija na državu važan je kako bi se osiguralo provođenje odluka. Odbor CERD -a također daje važan doprinos tumačenju standarda i pojašnjavanju pravnih obveza izdavanjem Općih preporuka o različitim aspektima CERD -a. U Općoj preporuci br. 27, CERD je predložio državama članicama usvajanje niza mjera za zaštitu od rasnog nasilja, obrazovanje, poboljšanje životnih uvjeta, medije i sudjelovanje u javnom životu.<sup>25</sup>

Posebni postupci Vijeća za ljudska prava **neovisni su stručnjaci za ljudska prava** koji imaju mandat izvještavati i savjetovati o ljudskim pravima iz tematske perspektive ili iz određene zemlje. Oni nisu plaćeni i biraju se na mandat od 3 godine koji se može obnavljati još tri godine. **Posebni izvjestitelj o suvremenim oblicima rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodne netolerancije**<sup>26</sup> objavljuje godišnja izvješća o rasizmu, šalje hitne apele i priopćenja državama u vezi sa slučajevima rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodne netrpeljivosti te poduzima posjete zemljama radi utvrđivanja činjenica. **Posebni izvjestitelj o manjinskim pitanjima**<sup>27</sup> promiče provedbu UNDM-a, posjećuje zemlje radi daljnjih konstruktivnih konzultacija s državama o pravima manjina, promatra relevantne programe i politike za manjine, registrira zabrinutosti i identificira područja za suradnju. Tijekom ovih posjeta, posebni izvjestitelj daje preporuke o nacionalnom zakonodavstvu, politikama, regulatornim okvirima te institucijama i praksama vezanim za manjine, kako bi se promicala učinkovita provedba UNDM-a.

Ostali dokumenti:

**Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima**, iz 1966. godine s Fakultativnim protokolom; **Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije prema ženama**, iz 1979. godine i Fakultativnim protokolom uz Konvenciju iz 1999.

#### **b. Vijeće Europe / Europski sud za ljudska prava (VE/ESLP)**

<sup>24</sup> Članak 14. CERD

<sup>25</sup> Opća preporuka br. 27, pedeset sedma sjednica (2000.), Odbor CERD-a.

<sup>26</sup> <https://www.ohchr.org/en/issues/racism/srracism/pages/indexsrracism.aspx>

<sup>27</sup> <https://www.ohchr.org/en/issues/minorities/srminorities/pages/srminorityissuesindex.aspx>



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

Vijeće Europe osnovano je nakon završetka Drugoga svjetskog rata u svrhu promicanja demokracije, ljudskih prava i vladavine prava.<sup>28</sup>

**Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda** (EKLJP) donesena je 1950. Članak 14. EKLJP predviđa zaštitu od diskriminacije u uživanju prava utvrđenih Konvencijom.<sup>29</sup> Članak 14. ima pomoćnu prirodu jer samo nadopunjuje ostale bitne odredbe Konvencije i protokola. To znači da članak 14. ne zabranjuje diskriminaciju kao takvu, već samo diskriminaciju u uživanju “prava i sloboda utvrđenih Konvencijom”. Drugim riječima, jamstvo predviđeno člankom 14. nema neovisno postojanje. U praksi sud uvijek ispituje članak 14. zajedno s drugom bitnom odredbom Konvencije. Ova zaštita upotpunjena je člankom 1. Protokola br. 12 Konvencije koja više općenito zabranjuje diskriminaciju, u uživanju bilo kojeg prava utvrđenog zakonom.<sup>30</sup> Time se uvodi opća zabrana diskriminacije.<sup>31</sup>

Nakon što iscrpe sva učinkovita domaća pravna sredstva, pojedinci se mogu izravno obratiti Europskom sudu za ljudska prava (ESLJP). Namjera suda je da bude podržnica nacionalnim sustavima koji štite ljudska prava i prikladno je da nacionalni sudovi u početku imaju priliku utvrditi pitanja o usklađenosti domaćeg zakona s Konvencijom. Presude ESLJP -a obvezujuće su za dotične zemlje i navele su vlade da promijene svoje zakonodavstvo i upravnu praksu za širok raspon područja. Provedbu presuda nadzire Odbor ministara Vijeća Europe.

**Protokolom br. 12 Konvencije**, koji je stupio na snagu 1. travnja 2005. uvedena je opća zabrana diskriminacije. Ako su iscrpljena sva raspoloživa domaća pravna sredstva, pojedinac se, ako je slučaj vezan uz pitanja obuhvaćena Europskom konvencijom od ljudskim pravima i njezinim dodatnim protokolima, može **obratiti Europskom sudu za ljudska prava u Strasbourgu**. To se može učiniti prema članku 14. Konvencije pod uvjetom da je uključen još jedan čl. ili, prema Protokolu 12 Konvencije ako ga je zemlja ratificirala (a RH je to učinila 2003., dok je Protokol na snagu stupio 2005.).

<sup>28</sup>Članovi VE: Albanija, Andora, Armenija, Austrija, Azerbajdžan, Belgija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Cipar, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Gruzija, Njemačka, Grčka, Mađarska, Island, Irska, Italija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Malta, Monako, Crna Gora, Nizozemska, Sjeverna Makedonija, Norveška, Poljska, Portugal, Republika Moldavija, Rumunjska, Ruska Federacija, San Marino, Srbija, Slovačka Republika, Slovenija, Španjolska, Švedska, Švicarska, Turska, Ukrajina, Ujedinjeno Kraljevstvo.

<sup>29</sup>„Uživanje prava i sloboda navedenih u [Konvenciji] osigurat će se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, udruživanje s nacionalnom manjinom, imovinski, rođeni ili drugi status.

<sup>30</sup> „1. Uživanje bilo kojeg prava utvrđenog zakonom osigurat će se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, udruživanje s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugo status. 2. Nitko ne smije biti diskriminiran od strane bilo kojeg javnog tijela po bilo kojoj osnovi, poput onih navedenih u prvoj stavci.

<sup>31</sup> “Za više informacija pogledajte “Vodič o članku 14. Europske konvencije o ljudskim pravima i o članku 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju” [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_14\\_Art\\_1\\_Protocol\\_12\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf)



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

**Revidirana Europska socijalna povelja** također ima opću odredbu o anti-diskriminaciji<sup>32</sup>, inspiriranu člankom 14. EKLJP. Osim toga, uključuje posebne odredbe koje se odnose na prava djece i mladih osoba, žena, osoba s invaliditetom, radnika migranata i starijih osoba. Prema Europskoj socijalnoj povelji kolektivne žalbe mogu se podnijeti i Europskom odboru za socijalna prava ako je dotična država članica prihvatila postupak kolektivnih žalbi.<sup>33</sup> Postupak kolektivnih pritužbi **nadopunjuje sudsku zaštitu predviđenu EKLJP -om. Dok se pojedinačni podnositelji žalbi mogu obratiti ESLJP-u**, kolektivne žalbe mogu podnijeti samo određene nevladine organizacije. Zbog njihove **kolektivne prirode**, pritužbe mogu samo pokrenuti pitanja u vezi s nepoštivanjem zakona ili prakse neke države s jednom od odredbi Povelje. Stoga se **žalbe mogu podnositi bez iscrpljivanja domaćih pravnih lijekova i bez organizacije tužitelja koja je nužno žrtva relevantne povrede**.

**Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (OKZZNM)** prvi je pravno obvezujući multilateralni instrument posvećen zaštiti nacionalnih manjina u cijelom svijetu. To je najopsežniji tekst Vijeća Europe za zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina. Stranke OKZZNM-a obvezuju se promicati potpunu i učinkovitu ravnopravnost pripadnika manjina u svim područjima gospodarskog, društvenog, političkog, javnog i kulturnog života zajedno s uvjetima koji će im omogućiti izražavanje, očuvanje i razvoj njihove kulture, vjere, jezika i tradicija. Odbor ministara Vijeća Europe i Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju (ACFC) uključeni su u praćenje Okvirne konvencije.

ACFC, sastavljen od 18 neovisnih stručnjaka koje imenuje Odbor ministara, osigurava primjenu standarda FCNM-a u svim dotičnim zemljama u različitim područjima interesa za pripadnike nacionalnih manjina. Od država se traži da redovito podnose izvješće Odboru ministara koje sadrži potpune informacije o zakonodavnim i drugim mjerama koje su poduzete radi usklađivanja s načelima OKZZNM. Savjetodavni odbor ispituje državna izvješća i obično posjećuje zemlje kako bi ostvario konstruktivan dijalog s vlastima i civilnim društvom. Nakon pomnog ispitivanja situacije u zemlji, Savjetodavni odbor usvaja Mišljenje koje se dostavlja nadležnim tijelima. Na temelju mišljenja ACFC -a, Odbor ministara donosi Rezoluciju sa zaključcima i preporukama u odnosu na dotičnu državu. U Republici Hrvatskoj je stupila na snagu 1998. godine. Izvješća po tom dokumentu relevantna za Hrvatsku su: [Peto mišljenje Savjetodavnog odbora Vijeća Europe za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, Hrvatska 2021.](#), kao i prethodna Mišljenja.

**Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI)** tijelo je za praćenje ljudskih prava koje je specijalizirano za pitanja u vezi s borbom protiv rasizma, diskriminacije (na temelju „rase“,

<sup>32</sup> Članak E, "Uživanje prava navedenih u ovoj Povelji osigurat će se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što su rasa, boja kože, spol, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno porijeklo ili društveno podrijetlo, zdravlje, povezanost s nacionalne manjine, rođenja ili drugog statusa."

<sup>33</sup> Do ožujka 2021. sljedeće su države članice ratificirale Dodatni protokol uz Europsku socijalnu povelju koji predviđa sustav kolektivnih pritužbi: Belgija, Hrvatska, Cipar, Češka, Finska, Francuska, Grčka, Irska, Italija, Nizozemska, Norveška, Portugal i Švedska.



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

etničkog/nacionalnog podrijetla, boje kože, državljanstva, vjere, jezika, spolnosti orijentacija, rodni identitet i spolne karakteristike), ksenofobija, antisemitizam i netolerancija u Europi. Priprema izvješća i daje preporuke državama članicama. ECRI se sastoji od 47 članova, koje imenuje svaka država članica Vijeća Europe, na temelju njihove neovisnosti, nepristranosti, moralnog autoriteta i stručnosti. ECRI održava posebne odnose s nacionalnim tijelima za ravnopravnost i s relevantnim međunarodnim organizacijama. ECRI posjećuje zemlje kada se izaslanstvo sastane s ključnim akterima u borbi protiv rasizma i netolerancije i daje preporuke u vezi s rasizmom i netolerancijom. [Izvješća za Hrvatsku uključuju: Peto ECRI izvješće \(2018.\), Četvrto ECRI izvješće \(2012.\), Treće ECRI izvješće \(2005.\) i Drugo ECRI izvješće \(2000.\)](#), s relevantnim komentarima i preporukama glede suzbijanja diskriminacije Roma.

**ECRI Opća preporuka br. 13 o suzbijanju anticiganizma i diskriminacije Roma**, usvojena u lipnju 2011. o izmjenama i dopunama iz prosinca 2020., te **ECRI Opća preporuka br 7. o nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije, donesena 2002. i dopunjena 2017.**

**Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji - Istambulska konvencija** iz 2011., koju je RH ratificirala, nakon burne javne rasprave **2018.**

#### c. [Europska unija \(EU\)](#)

Ravnopravnost pred zakonom osigurana je Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.<sup>34</sup> Prema članku 21., svaka diskriminacija na temelju bilo koje osnove kao što su spol, rasa, boja, etničko ili društveno podrijetlo, genetske značajke, jezik, vjera ili uvjerenje, političko ili bilo koje drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija će biti zabranjena. Nadalje se utvrđuje da će u okviru primjene Ugovora i bez utjecaja na bilo koju njihovu posebnu odredbu biti zabranjena svaka diskriminacija na temelju nacionalnosti.

Anti-diskriminacija i jednakost također su regulirani sekundarnim izvorom zakona Europske unije, u nizu **direktiva**.<sup>35</sup> Prve dvije direktive koje se odnose na anti-diskriminaciju bile su Direktiva o rasnoj ravnopravnosti<sup>36</sup> i Direktiva o jednakosti pri zapošljavanju<sup>37</sup> 2000 godine. Kasnije, 2004. i 2006., usvojene

<sup>34</sup> Članak 20., Povelja o temeljnim pravima Europske unije, 2012/C 326/02

<sup>35</sup> Direktiva je zakonodavni akt koji postavlja cilj koji sve zemlje EU moraju postići. Međutim, na pojedinim zemljama je da osmisle vlastite zakone o tome kako postići te ciljeve. Za dodatne informacije pogledajte: [https://europa.eu/european-union/law/legal-acts\\_en](https://europa.eu/european-union/law/legal-acts_en)

<sup>36</sup> 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedba načela jednakog postupanja među osobama bez obzira na rasno ili etničko podrijetlo.

<sup>37</sup> 2000/78/EZ od 27. studenog 2000. uspostava općeg okvira za jednak tretman pri zapošljavanju i zanimanju.





Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

su dvije daljnje direktive koje reguliraju ravnopravnost spolova.<sup>38</sup> Europska komisija 2008. godine predložila je Direktivu protiv diskriminacije na temelju dobi, invaliditeta, seksualne orijentacije i vjere ili uvjerenja izvan radnog mjesta, međutim ova direktiva još nije usvojena.<sup>39</sup>

Direktive EU-a o zabrani diskriminacije postavljaju minimalne standarde zaštite od diskriminacije koje treba postaviti u nacionalnim zakonima i postavljaju minimalne obveze državama članicama da usvoje odredbe, implementiraju i osnaže mehanizme za provedbu takvih zakona te promiču i njeguju jednaki tretman.

**Direktiva o rasnoj jednakosti** zabranjuje izravnu i neizravnu diskriminaciju na temelju rasnog ili etničkog podrijetla, a definira "uznemiravanje" i "uputu za diskriminaciju" kao različite oblike diskriminacije.<sup>40</sup> Direktiva zahtijeva da nacionalni zakoni uključe mjere "potrebne za zaštitu pojedinaca od štetnih posljedica ili nepovoljnog postupanja" kao posljedicu podnošenja ili podržavanja pritužbe ili postupka radi primjene i usklađenosti s Direktivama ili nacionalnim zakonima protiv diskriminacije. Kako bi ispunile ovaj zahtjev, mnoge države članice uključuju zabranu viktimizacije u svoje nacionalno zakonodavstvo. Direktiva zahtijeva od svake države članice imenovanje jednog ili više tijela za promicanje jednakog postupanja na temelju rasnog ili etničkog podrijetla (tijelo za jednakost).<sup>41</sup>

**EU Direktiva 43/2000/EZ** o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo. Važna osnova za hrvatski ZoSD, kao i za uvođenje i razumijevanje koncepata izravne i neizravne diskriminacije, kao i prebacivanja tereta dokaza.

**Direktiva 2002/73/EZ** o primjeni načela *ravnopravnosti* muškaraca i žena s obzirom na mogućnost zapošljavanja, stručnog osposobljavanja i napredovanja te na radne uvjete). Važna za definiciju izravne i neizravne diskriminacije.

#### Neprimjenjivanje EU zakona i načelo izravnog učinka

Ako država članica EU -a nije u potpunosti i ispravno prenijela bilo koju od direktiva u nacionalno pravo, pojedinac se i dalje može odmah pozvati na svoje odredbe pred nacionalnim sudom. To se naziva načelom izravnog učinka<sup>42</sup> koje osigurava primjenu i učinkovitost europskog prava u državama članicama. U određenim slučajevima Europski sud priznaje izravni učinak direktiva radi zaštite prava pojedinaca. Sud je

<sup>38</sup> 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. provedba načela jednakog tretmana muškaraca i žena u pristupu i opskrbi robom i uslugama i 2006/54/EZ od 5. srpnja 2006. provedba načela jednakih mogućnosti i jednak tretman muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i zanimanja (preinačeno).

<sup>39</sup> Prijedlog direktive (COM (2008) 462) protiv diskriminacije na temelju dobi, invaliditeta, seksualne orijentacije i vjere ili uvjerenja izvan radnog mjesta.

<sup>40</sup> Kada se dogodi neželjeno ponašanje u vezi s bilo kojim od zaštićenih osnova sa svrhom ili učinkom povrede dostojanstva osobe (B) i stvaranja zastrašujućeg, neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja.

<sup>41</sup> Članak 13., Direktiva o rasnoj jednakosti

<sup>42</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A14547>





## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

u svojoj sudskoj praksi utvrdio da direktiva ima izravan učinak kada su njezine odredbe bezuvjetne i dovoljno jasne i precizne te kada država EU-a nije preuzela direktivu u roku.<sup>43</sup> Međutim, to može imati samo izravan vertikalni učinak<sup>44</sup>: zemlje EU -a dužne su provoditi direktive, ali zemlje EU -a ne smiju citirati direktive protiv pojedinca.<sup>45</sup>

**d. Hrvatsko zakonodavstvo**

Iz zakonodavnog okvira u RH ključni su suzbijanje diskriminacije Roma i Romkinja prvenstveno:

- **Ustav RH (NN 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14 )**
- **Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (NN 155/02, 47/10, 80/10, 93/11, 93/11)**
- **Zakon o suzbijanju diskriminacije – ZoSD (85/08, 112/12). Detaljno objašnjen u poglavlju koje slijedi.**
- **Kazneni zakon (125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21). Elementi vezani uz diskriminaciju objašnjeni kod zločina iz mržnje.**
- **Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19)**
- **Zakon o ravnopravnosti spolova (82/08, 69/17)<sup>46</sup>**
- **Zakon o radu (93/14, 127/17, 98/19)<sup>47</sup>.**

Ovisno o području i drugim mogućim osnovama diskriminacije relevantni su zakoni i podzakonski akti vezani za: **obrazovanje i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina, zdravlje, zapošljavanje, stanovanje, prava osoba s duševnim smetnjama, prava osoba lišenih slobode, postupanje policije ili tajnih službi, postupanje državnih i/ili javnih službenika itd.**

<sup>43</sup> Presuda od 4. prosinca 1974., Van Duyn

<sup>44</sup> Okomiti izravni učinak posljedica je u odnosima između pojedinaca i zemlje. To znači da se pojedinci mogu pozivati na europsku odredbu u odnosu na zemlju. Horizontalni izravni učinak posljedica je u odnosima među pojedincima. To znači da se pojedinac može pozvati na europsku odredbu u odnosu na drugog pojedinca.

<sup>45</sup> Presuda od 5. travnja 1979., Ratti

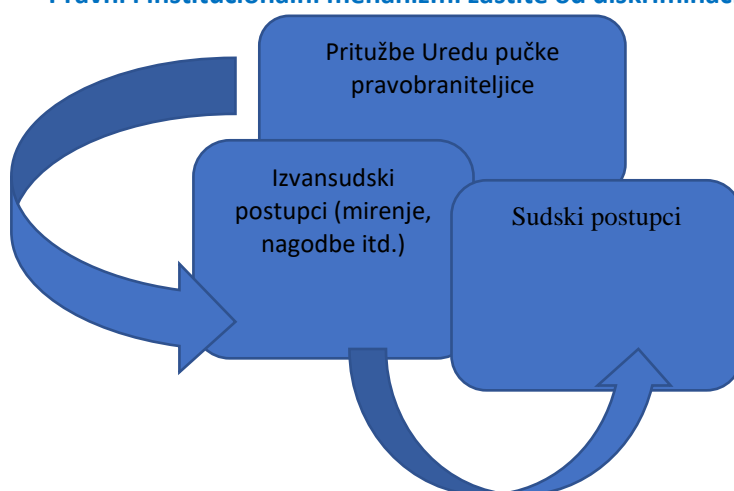
<sup>46</sup> Relevantan zbog spola kao česte osnove diskriminacije, napose kod višestruke diskriminacije, npr. po spolu i etničkom porijeklu, kao i zbog posebnih mjera (tj. afirmativne akcije kojima se osigurava zastupljenost po kvotama u nekim sferama političkoga života gdje su bile podzastupljene). Ovaj zakon prvi definira izravnu i neizravnu diskriminaciju, te ustanovljuje čitav sustav institucija za ravnopravnost spolova: Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova kao neovisno tijelo, Ured za ravnopravnost spolova pri Vladi RH, Koordinatorice za RS u tijelima državne uprave te Povjerenstva za RS pri jedinicama lokalne i područne samouprave. Također zakon definira i Nacionalnu politiku ravnopravnosti spolova<sup>46</sup> koju donosi Ured, a tijela i koordinatori provode, no koju pak Ured za ravnopravnost spolova *nije donio od 2015. godine*, te je RH trenutno godinama bez koordinirane nacionalne politike na ovome području.

<sup>47</sup> Relevantan s obzirom da je rad i zapošljavanje najzastupljenije područje diskriminacije, kao i da je sudska praksa te općenito poznavanje ZoR kod sudaca daleko razvijenija u RH.



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

Pravni i institucionalni mehanizmi zaštite od diskriminacije:



## 2. Ključni termini i instituti iz ZoSD-a:

### a. Diskriminacija: politološko – filozofsko uporište i definicija

Diskriminaciju, kao suprotnost pojmu jednakosti, slijedeći Aristotelovu definiciju pravedne jednakosti<sup>48</sup>, možemo definirati kao **nejednako postupanje s pojedincima u (za temu relevantnim) jednakim situacijama (npr. tvrdnja: U ovu školu mogu ići djeca svih nacionalnosti, ali ne mogu romska), odnosno jednako postupanje s pojedincima u različitim situacijama (npr. tvrdnja: Sva djeca, da bi pohađala ovu školu/razred, moraju poznavati službeni jezik i imati minimalna predškolska znanja, dakle prividno ih jednako tretiramo, a pritom znamo da taj kriterij većina romske djece iz objektivnih razloga ne može ispuniti).** Ovo bi mogla biti jedna od polazišnih definicija diskriminacije, bez kojih nije do kraja moguće shvatiti niti pravnu logiku dokazivanja niti zaštite od diskriminacije.

<sup>48</sup> "Kako se, naime, odnose međusobne stvari na kojima se očituje jednakost, tako se odnose i lica. Ako nisu jednaki – ne dobivaju jednako. Svađe i međusobna optuživanja nastaju uglavnom ili onda kada oni koji su jednaki ne dobivaju jednako ili kada oni koji nisu jednaki dobivaju i uživaju jednako" (Aristotel, 1131a).



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

ZoSĐ utvrđuje i da je diskriminacija “**stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe po osnovi iz stavka 1. ovoga čl.,** kao i osobe povezane s njom rodbinskim ili drugim vezama.”

Kod nabiranja mogućih diskriminatornih osnova – koji je zatvoren, ali vrlo širok - po ZoSDu zabranjeno diskriminirati temeljem: **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.**

**b. Diskriminacija: pravnička definicija po ZoSD i vrste diskriminacije**

Bez prethodnog definiranja diskriminacije na općoj razini, pravna stečevina EU (primarno direktive 2000/43/EZ i 78/2000/EZ), pa sukladno njima i ZoSD u **članku 2. daju odmah definiciju dviju vrsta diskriminacije – izravne(direktne) i neizravne (indirektne).**

- **Izravna diskriminacija** je postupanje uvjetovano nekim od osnova iz čl. 1. stavka 1. ovoga Zakona kojim se osoba stavlja ili je bila stavljena ili bi mogla biti stavljena u nepovoljniji položaj od druge osobe u usporedivoj situaciji.

*Primjer:* Osoba nije primljena na radno mjesto samo zato što je Romkinja; Osobi nije posluženo piće samo zato što je bila Rom ili pak zato što je vlasniku bara “izgledala” kao Rom/Romkinja; Osobu se napadne da je pokrala robu u dućanu samo zato što se tamo zatekla, a romske je nacionalnosti.

- **Neizravna diskriminacija** postoji kada naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa, stavlja ili bi mogla staviti osobe u nepovoljniji položaj po osnovi iz čl. 1. stavka 1. ovoga Zakona, u odnosu na druge osobe u usporedivoj situaciji, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa mogu objektivno opravdati legitimnim ciljem, a sredstva za njihovo postizanje su primjerena i nužna.

*Primjer:* Testiranje za primitak u školu podrazumijeva visoku razinu poznavanja hrvatskoga jezika, tj ne izvodi se pretpostavkom da postoje djeca migrantskog ili romskog porijekla te da ih je potrebno ispitivati prilagođeno njihovom jezičnom izričaju i socio-kulturalnome okruženju (jer standardni hrvatski nisu mogla naučiti u naselju u kojem su živjela). Tako naizgled neutralna odredba ili procedura skupinu ili pojedinca stavlja u nepovoljniji položaj.

**c. Prebacivanje tereta dokaza:**

Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

Relevantne EU Direktive<sup>49</sup> navode uvjete pod kojima će se teret dokaza i građanskom ili upravnom postupku prebaciti s tužitelja na tuženika. Prebacivanje tereta dokaza **nikada se ne primjenjuje u kaznenim postupcima** čak i kada se postupci odnose na navodnu diskriminaciju ili uznemiravanje.

- **Ako** tužitelj (ili bilo koja osoba u njegovo ime) utvrdi činjenice na temelju kojih sud ili bilo koje drugo nadležno tijelo može pretpostaviti da je diskriminacija (izravna ili neizravna) bile jedan od razloga za način na koji je tuženik postupao s podnositeljem, tada će sud ili drugo nadležno tijelo razmotriti objašnjenje od tuženika. Osim ako tuženik može **dokazati** da **diskriminacija nije igrala nikakvu ulogu** u njegovom načinu postupanja s tužiteljem, sud ili drugo nadležno tijelo **mora poduprijeti tužiteljevu tužbu**.
- Ako tužitelj ne može kod suda stvoriti uvjerenje da se diskriminacija dogodila, tada sud ili drugo nadležno tijelo moraju odbiti tužbu.

ZoSĐ to definira ovako u **čl 20.** : (1) Ako stranka u sudskom ili drugom postupku tvrdi da je povrijeđeno njezino pravo na jednako postupanje prema odredbama ovoga Zakona, **dužna je učiniti vjerojatnim da je došlo do diskriminacije. U tom slučaju teret dokazivanja da nije bilo diskriminacije leži na protivnoj strani.**

Dakle, dokazivanje diskriminacije vrlo je kompleksno i zahtjevno područje, pogotovo u okviru domaćega pravosudnog sustava. **U građanskim i radnim parnicama teret dokazivanja prebacuje se na suprotnu stranu ako tužitelj/tužiteljica (žrtva) dokaže postojanje osnovne sumnje.** *Osnova sumnje* pretpostavka je na temelju koje žrtva nastoji uvjeriti, odnosno učiniti vjerojatnim, sud ili neko drugo nadležno tijelo koje donosi odluku da je njezina tvrdnja (iskaz) istinit. ***Ako žrtva pred sudom ili nekim drugim nadležnim tijelom predloži činjenice (prima facie)<sup>50</sup> iz kojih se može zaključiti da je došlo do nekog oblika diskriminacije, teret dokaza prebacuje se na počinitelja*** u skladu s načelom učinkovite pravne zaštite. Drugim riječima, ***stranka koja se poziva na diskriminaciju nije ju dužna dokazati sa stupnjem sigurnosti,***

<sup>49</sup> Direktiva Vijeća 2000/43/EZ o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo te Direktiva 2002/72/EZ o jednakosti pri zapošljavanju

<sup>50</sup> UPP u svojim izvješćima ističe, a vezano je za ovu odredbu i sudsku praksu jest sljedeće: „Da bi tužitelji u građanskim predmetima prešli dokazni prag *prima facie* diskriminacije, trebaju dati barem vremenske i lokacijske okvire nepovoljnog postupanja te eventualno predložiti relevantne svjedoke. Međutim, neki tužitelji iz nerazumijevanja dokaznog praga ne uspijevaju aktivirati načelo prebacivanja tereta dokazivanja na tuženika, dok su u pojedinim slučajevima opterećeni dokazivanjem diskriminacije iznad stupnja vjerojatnosti. Stoga u edukacijama dodatnu pozornost treba dati praktičnoj primjeni načela prebacivanja tereta dokazivanja na tuženika.”



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

**već je dostatno da „učini vjerojatnim da je do diskriminacije došlo“.** Ako ispuní taj uvjet, protivna strana (navodni diskriminator) dužna je dokazivati da diskriminacije nema.

**Pravilo o prebacivanju tereta dokazivanja ne vrijedi u kaznenim i prekršajnim postupcima,** a počesto u praksi niti u upravnim postupcima, budući da su nadležna tijela dužna provesti učinkovitu istragu kako bi utvrdila određeni stupanj vjerojatnosti da je do diskriminacije došlo. U kaznenim potrebno je dokazati osnovanu sumnju, što je puno veći stupanj vjerojatnosti od *osnove sumnje*, te dokazati diskriminatornu namjeru, što u građanskim i radnim parnicama nije potrebno. **Zato je žrtvama puno jednostavnije pokrenuti građansku ili radnu parnicu u svezi s diskriminacijom jer je vjerojatnije da će puno lakše uspjeti dokazati stupanj vjerojatnosti da je do diskriminacije došlo. Isključivo je na žrtvi da pokrene postupak u svezi s diskriminacijom.**

#### d. Uznemiravanje i spolno uznemiravanje

Čl. 3. definira uznemiravanje i spolno uznemiravanje vezano na neku od diskriminatornih osnova.

I uznemiravanje i spolno uznemiravanje **oblici su izravne diskriminacije**

**Uznemiravanje** je definirano kao „svako neželjeno ponašanje uzrokovano nekom od osnova diskriminacije koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobe, a koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.“

*Primjer: Mladi Rom želi ući u klub. Dok druge osobe ne pregledava, njega se detaljno pregledava te mu izbacivač uz to kaže pred drugim osobama koji čekaju u redu da su "Romi uvijek sumnjiviji" i "lopovi".*

**Spolno uznemiravanje** je „svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje spolne naravi koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobe, koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo.“ Radi se o obliku uznemiravanja koje je motivirano spolom žrtve.

*Primjeri: Kada pokuša zaštititi svoga dečka/nevjenčanog partnera koji je verbalno napadnut, a prijeti mu se i fizički, mladoj djevojci neomskoga porijekla napadač kaže da se odmakne jer je "ionako njihova kuja"; Mladoj Rominji nadređeni na poslu predloži seksualni čin u zamjenu za promaknuće, uz verbalni iskaz "pa što, što nije to kod vaših normalno."*

Prema zakonskoj definiciji uznemiravanja, ovaj oblik diskriminacije postojat će ako se ispune sljedeći uvjeti:

- da je takvo ponašanje **neželjeno**; da je **uzrokovano (motivirano) nekom od zabranjenih osnova diskriminacije**;



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- da ima za cilj ili je stvarno dovelo do povrede dostojanstva osobe; takvo ponašanje kod **žrtve mora izazvati strah ili neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.**

**e. Poticanje na diskriminaciju i propuštanje razumne prilagodbe**

Člankom 4. ZoSD-a definira se kako diskriminaciju predstavlja i **poticanje na diskriminaciju**, ali i **propuštanje razumne prilagodbe odnosno propuštanje da se osobama s invaliditetom, u skladu s njihovim specifičnim potrebama, omogući korištenje javno dostupnih resursa, sudjelovanje u javnom i društvenom životu, pristup radnom mjestu i odgovarajući uvjeti rada**, prilagodbom infrastrukture i prostora, korištenjem opreme i na drugi način koji nije nerazmjeran teret za onoga tko je to dužan omogućiti.

*Primjeri: Vlasnik trgovine daje nalog da se kupce romskog porijekla na izlazu pregleda; Vlasnik kluba naređuje svojim izbacivačima da posjetiteljima „crnog“ podrijetla ne dopuste ulaz u klub.*

Ova odredba predstavlja afirmativnu akciju u odnosu na osobe s invaliditetom (fizičkim ili mentalnim), a radiće se o mjerama poput izgradnje lifta ili rampe, prilagođavanje sanitarnih prostorija i sl., ali i prilagođavanju određenih procedura (npr. polaganje ispita učenika s disleksijom ili disgrafijom, oblikom poremećaja iz autističkog spektra ili sl.). U svakom pojedinom slučaju sud procjenjuje predstavlja li određena mjera prilagodbe predstavlja (ne)razmjeran teret, najčešće financijski ili organizacijski, za onoga tko ju je dužan provesti (poslodavac, državno tijelo, obrazovna ustanova i sl.).

**f. Segregacija**

Hrvatski ZoSD ide korak dalje od nekih EU zemalja i EU stečevine **te izričito definira i segregaciju kao oblik diskriminacije** u članku 5. koji kaže: „**Segregacija, odnosno prisilno i sustavno razdvajanje osoba po nekoj od osnova diskriminacije, predstavlja diskriminaciju.**“ Do segregacije može doći po bilo kojoj od osnova diskriminacije i u mnogim područjima, a najčešća je u području obrazovanja, stanovanja i rada. Da bi se neko razdvajanje osoba po nekoj od osnova diskriminacije smatralo segregacijom nužno je da ono bude prisilno (dakle mimo volje i izbora osobe koja je u tu poziciju stavljena) i sustavno. Već samo prisilno i sustavno razdvajanje predstavlja segregaciju te nije nužno da diskriminirane osobe budu u lošijim uvjetima.

*Primjer: Nije nužno da nastava u čisto romskim školama ili razredima bude dokazano lošije kvalitete (tzv. sub standardna kvaliteta obrazovanja poput nastave u brojnijim odjeljenjima ili suženim kurikulumom), već je dovoljna sama činjenica da se djecu razdvaja temeljem njihovoga etničkoga porijekla, mimo njihove volje/volje njihovih roditelja, od strane sustava.*



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

---

**g. Teži oblici diskriminacije**

Čl. 6. definira i nabroja teže oblike diskriminacije te nalaže sudu da pri utvrđivanju visine naknade štete te pri odmjeravanju kazne za prekršaje vodi računa o okolnostima koje čine teži oblik diskriminacije

Težim oblicima diskriminacije smatraju se:

- **višestruka diskriminacija** - diskriminacija na temelju više osnova;

*Primjer:* Osoba je diskriminirana u obrazovanju ili pristupu slugama i kao Romkinja i još k tome kao osoba s invaliditetom

- **ponovljena diskriminacija** - diskriminacija počinjena više puta;

*Primjer:* Pri svakom pokušaju otvaranja obrta ili dobivanja prakse nakon škole osobu se odbija u nadležnim službama/institucijama i neizravno ili izravno joj se to onemogućava

- **produljena diskriminacija** - diskriminacija počinjena kroz dulje vrijeme;

*Primjer:* Diskriminacija u području rada se događa kroz dulje vrijeme i to pogubno djeluje na žrtvu, ona gubi ugled, kolege, zdravlje, narušeni su joj odnosi u obitelji itd.

- **diskriminacija koja posljedicama posebno teško pogađa žrtvu**

*Primjer:* Zbog diskriminatornog ponašanja u svijetu rada obitelj gubi sve što ima i ne uspijeva održati egzistenciju; zbog diskriminacije u području zdravlja i nepravodobne ili neadekvatne skrbi obitelj gubi dijete ili drugog člana obitelji

**h. Viktimizacija i zaštita od viktimizacije**

Čl. 7. ZoSD-a kaže: „Nitko ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj zbog toga **jer je u dobroj vjeri prijavio diskriminaciju, nazočio diskriminaciji, odbio nalog za diskriminatornim postupanjem ili na bilo koji način sudjelovao u postupku vođenom povodom diskriminacije** sukladno odredbama ovoga Zakona”

Takvo se postupanje spram osobe o kojoj je u članku 7. riječ zove **viktimizacija**. Žrtve diskriminacije često i same pripadaju ranjivim skupinama koje se pokretanjem postupaka zbog diskriminacije

često izlažu daljnjim povredama prava (povredi prava na privatnost, uznemiravanju, ucjenama, stigmatizaciji, isključivanju, mobingu i sl.). Stoga je posebno zabranjeno svako kršenje prava svih osoba koje su na bilo koji način sudjelovale u postupku vođenom zbog diskriminacije i/ili doprinijele otkrivanju i/ili suzbijanju diskriminacije.

*Primjer:* Kolegica neromkinja svjedoči pred policijom kako se vlasnik ponio prema njezinoj kolegici Romkinji, vrijeđajući je na etničkoj osnovi. Nakon toga dobiva otkaz, a gazda tvrdi kako je bila tehnološki višak.





## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

**i. Postupak pred sudom: Što sve osoba koja podnosi tužbu i tvrdi da je žrtva diskriminacije može tražiti prema članku 17.?**

- 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](#)),
- da se 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](#)),
- da se naknadi imovinska i neimovinska šteta uzrokovana povredom prava zaštićenih ovim Zakonom (tužba za [naknadu štete](#)),
- da se presuda kojom je utvrđena povreda prava na jednako postupanje na trošak tuženika objavi u medijima. (sud će usvojiti ovaj zahtjev ako utvrdi: 1. da je do povrede prava na jednako postupanje došlo posredstvom medija, ili 2. da je informacija o postupanju koje krši pravo na jednako postupanje bila objavljena u medijima, a objavljivanje presude je potrebno radi potpune naknade učinjene štete ili [zaštite od nejednakog postupanja u budućim slučajevima](#)).

**j. Iskoraci u postupku pred sudom: Udružna tužba i umješak**

Udružne tužbe igraju važnu ulogu u suzbijanju diskriminacije spram Roma jer omogućavaju učinkovitije ukazivanje na kršenje skupnih/kolektivnih prava Roma, pokretanje sudskih postupanja bez izlaganja privatnosti konkretne žrtve diskriminacije u postupku ili kad je posrijedi diskriminacija neidentificiranih osoba (npr. kad poslodavac izravno ili neizravno da do znanja da ne želi zapošljavati Roma/kinje, vlasnik kafića da ne želi usluživati Rome itd.)

U hrvatskom zakonodavstvu ZoSD., slijedom spomenutih dviju EU direktiva<sup>51</sup> osigurava da se udruge, organizacije i druge pravne osobe koje imaju legitiman interes da osiguraju primjenu odredbi o zabrani diskriminacije mogu pokrenuti ili uključiti u sudski postupak umjesto žrtve diskriminacije ili na njezinoj strani. Zakon to dopušta na dva načina: pravne osobe mogu u tom postupku sudjelovati kao

<sup>51</sup> Direktiva Vijeća 2000/43/EZ o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo raso ili etničko podrijetlo te Direktiva 2002/72/EZ o jednakosti pri zapošljavanju



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- a) **Umještači na strani tužitelja (pri čemu Pučki pravobranitelj može nastupati kao umještač<sup>52</sup>), čl. 21. ZoSD-a**
- b) Pokretanjem **udružne tužbe<sup>53</sup>** za zaštitu od diskriminacije, čl. 24. ZoSDs

Udružnu tužbu mogu podnijeti **udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom i koje imaju opravdani interes za zaštitu kolektivnih prava određene skupine ili se u sklopu svoje djelatnosti bave zaštitom prava na jednako postupanje, ako učine vjerojatnim da je postupanjem tuženika povrijeđeno pravo na jednako postupanje većeg broja osoba** koje pretežno pripadaju skupini čija prava tužitelj štiti.

U postupku pokrenutom po udružnoj tužbi nadležan je županijski sud općemjesno nadležan za tuženika ili županijski sud prema mjestu počinjenja radnje diskriminacije ili Županijski sud u Zagrebu. Udružnom tužbom može se tražiti:

- Utvrđivanje diskriminacije
- Zabrana poduzimanja radnji kojima se krši ili može kršiti pravo na jednako postupanje, odnosno izvršenje radnji kojima se uklanja diskriminacija ili njezine posljedice;
- Da se presuda kojom je utvrđena povreda prava na jednako postupanje na trošak tuženika objavi u medijima.

**k. Koliko je područje primjene ZoSD-a?**

Ono je u našem zakonodavstvu postavljeno vrlo široko (čl. 8.) **i to na način da obuhvaća sva državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te na postupanje svih pravnih i fizičkih osoba, i to osobito u 10 područja života:** 1. rada i radnih uvjeta; mogućnosti obavljanja samostalne ili nesamostalne djelatnosti, uključujući kriterije za odabir i uvjete pri zapošljavanju te napredovanju; pristup svim vrstama profesionalnog usmjeravanja, stručnog osposobljavanja i usavršavanja te prekvalifikacije, 2. obrazovanja, znanosti i športa, 3. socijalne sigurnosti, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti, 4. zdravstvene zaštite, 5. pravosuđa i uprave, 6. stanovanja, 7. javnog informiranja i medija, 8. pristupa dobrima i uslugama te pružanju istih, 9. članstva i djelovanja u sindikatima,

<sup>52</sup> U izvješćima Pučke pravobraniteljice ne nalazimo podatke o tome u koliko slučajeva diskriminacije ova institucija sudjelovala kao **umještač**, no Pučka pravobraniteljica razmjerno često postupala **na vlastitu inicijativu** u slučajevima diskriminacije, pa je to u 2020. činila u 13 slučajeva, u 2019. u 29 slučajeva te u 2018. u 31 slučaju.

<sup>53</sup> Ured pučke pravobraniteljice u posljednje 3 godine u svojim izvješćima, za koje podatke između ostalog dobiva i od pravosudnih tijela, nije zabilježio **niti jedan slučaj udružne tužbe, te apelira na osnaživanje OCD-a koji rade s manjinskim skupinama ili u području ljudskih prava.**



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama, 10. sudjelovanja u kulturnom i umjetničkom stvaralaštvu.

### 3. Zločin iz mržnje (ZiM), govor mržnje (GM) i Romi :

Podaci o zločinu iz mržnje u istraživanju iz 2018.<sup>54</sup> govore o tome da je relevantan postotak ispitanika **Roma (16,9 %) doživio zločin iz mržnje, odnosno da je fizički napadnut zbog toga što je Rom/Romkinja**. Od onih koji su zločin iz mržnje doživjeli, njih **43,1 % tvrdi da policija nije reagirala**, dok je samo polovicu tih fizičkih napada policija prepoznala kao zločin iz mržnje. Ovi podaci ne koincidiraju sa službenim statistikama MUP-a koje primjerice za promatranu godinu prepoznaju od 4 etnički motivirana zločina iz mržnje prema Romima.

**U čl. 87. st. 21 KZ definira zločin iz mržnje kao „kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe. Takvo postupanje uzet će se kao otegotna okolnost ako ovim Zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje.”**

**Također, u članku 325., Kaznenoga zakona, st. 1. kriminalizira se poticanje na nasilje i mržnju usmjerene prema skupini osoba ili pripadniku skupine zbog** njihove "rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina" putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu te je zapriječena kazna zatvora **do tri godine**.

**Također u KZ se u 2012. u stavke 2. i 3. unosi odredba kako je stvaranje ili vođenje skupine koja promiče rasizam kazneno djelo. Stavak 4. odnosi se na zabranu odobravanja, poricanja ili znatnog umanjivanja kaznenoga djela genocida, zločina agresije, zločina protiv čovječnosti i ratnog zločina, usmjerene protiv skupine ljudi ili pripadnika skupine zbog njegove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla ili boje kože, a na način koji je prikladan potaknuti nasilje ili mržnju protiv takve skupine/pojedinca.**

#### RECENTNO!

**U travnju 2021., donesen je Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, objedinivši sve međunarodne, europske i domaće pravne dokumente te obveze RH prema njima. Obveze se sastoje u jasnim kriterijima statističkoga praćenja slučajeva i pojavnosti ZiM-a i GM-a, te**

<sup>54</sup> Klasnić – Kunac - Lalić i dr.: Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Istraživanje baznih podataka, Centar za mirovne studije, Zagreb, 2018.



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

prekršaja motiviranih mržnjom. Primarno se odnose na sudove, državno odvjetništvo, MUP i Radnu skupinu za praćenje zločina iz mržnje (koju će koordinirati Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina). Ovo je mogući odgovor i na neke nedostatke u sustavu praćenja i kreiranja politika protiv govora mržnje na koje su znanstvenici, neovisne institucije i aktivisti ukazivali godinama.

- Važno je znati da na EU razini mandat za praćenje Zločina iz mržnje, te pojavnosti diskriminacije u EU, kao i analitičko istraživačko djelatnost ima *Agencija za temeljna prava Europske unije* ili [FRA – European Union Fundamental Rights Agency](#).

**O zločinu iz mržnje u hrvatskome pravnom sustavu, analiza**

Detaljan istraživački prikaz pojavnosti zločina iz mržnje, sa statistikama koje se tiču i zločina iz mržnje spram Roma proizišao je iz projekta [IRIS, Zločin iz mržnje u Hrvatskoj – Empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju 2013.-2018.](#) Hrvatskoga pravnog centra<sup>55</sup>.

Prema tom istraživanju od ukupnoga korpusa istraženih slučajeva etnička pripadnost žrtava zabilježena je samo u 56,8% slučajeva. Od toga, 51,4% su bili Srbi, 22,9% Hrvati, **9,2% Romi**, te 6,4% pripadnici različitih etničkih skupina s afričkog kontinenta. Kod **zaštićenih osobina** doznajemo kako u daleko je najvećem broju predmeta kao zaštićena osobina navedena upravo “nacionalnost i etničko podrijetlo”. Među predmetima u kojima je specificirano o kojoj se nacionalnosti/ etnicitetu radi, u 73,1 % su navedeni Srbi, **slijede na drugome mjestu Romi u 11,5% predmeta**, a spolna orijentacija je navedena kao zaštićena osobina u 10,6% predmeta. Istraživanje sadrži i **preporuke** donositeljima odluka u ovome području.

### III. Institucionalni okvir suzbijanja diskriminacije

**Koje je središnje tijelo za zaštitu od diskriminacije u nas?**

Središnje tijelo za zaštitu od diskriminacije u Hrvatskoj jest **Pučki pravobranitelj/Pučka pravobraniteljica (PP)**.

<sup>55</sup> Munivrana Vajda – Sučić – Maršavelski – Eterović: Zločin iz mržnje u Hrvatskoj, Empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine, HPC, 2020.



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284



REPUBLIKA HRVATSKA

Pučki pravobranitelj



Tena Šimonović  
Einwalter  
nova je pučka  
pravobraniteljica



Ured pučkoga pravobranitelja (koji ima središnji ured u Zagrebu te područne urede u Splitu, Rijeci i Osijeku) prikuplja, ispituje okolnosti i odgovara građanima na pritužbe, prikuplja statistike i daje preporuke, dok **posebni pravobranitelji**<sup>56</sup> obrađuju pritužbe na diskriminaciju spram svojih ciljanih skupina: **osoba s invaliditetom, žena i LGBT populacije te djece.**

Posebnu ulogu u koordinaciji politika ljudskih prava (izradi i praćenju zakonodavstva, praćenju implementacije politika i posebno preporuka UPP u području suzbijanja diskriminacije) imaju **dva tijela Vlade RH**: novoosnovana **Uprava za ljudska prava i prava nacionalnih manjina u okviru Ministarstva pravosuđa**, kao i **Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina**.

**Sudovi**, naravno, presuđuju u parnicama koje se tiču diskriminacije temeljem ZoSD, te daju statistike MPU-u i UPP-u vezane za antidiskriminacijske slučajeve.

Na europskoj je razni ključna mreža tijela za jednakost/suzbijanje diskriminacije **EQUINET** koja ima informativnu, koordinativnu i ulogu potpore svim tijelima za suzbijanje diskriminacije (koje su ponegdje posve zasebna tijela, a ponegdje tu ulogu ima Ombudsman tj pravobranitelj, kao u slučaju RH).

### Kako postupa pučka pravobraniteljica (PP)?

- **Zaprima prijave na diskriminaciju fizičkih i pravnih osoba**; osobama koje su podnijele pritužbu zbog diskriminacije pruža potrebne obavijesti o njihovim pravima i obvezama te mogućnostima sudske i druge zaštite
- **Ako nije započet sudski postupak, PP ispituje pojedinačne prijave i poduzima radnje iz svoje nadležnosti potrebne za otklanjanje diskriminacije** i zaštitu prava diskriminirane osobe – **ispitni postupak** rezultira pisanim izvješćem tijelu/osobi protiv koga je podnesena prijava, kao i prijavitelju
- Uz pristanak stranaka provodi postupak mirenja uz mogućnost sklapanja izvansudske nagodbe

<sup>56</sup> Tri su posebna pravobranitelja u RH: **Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova**, **Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom** i **Pravobraniteljica za djecu**



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- Podnosi kaznene prijave u vezi sa slučajevima diskriminacije nadležnom državnom odvjetništvu
- Prikuplja i analizira **statističke podatke o slučajevima diskriminacije, te upozorava javnost na pojave diskriminacije**
- U svom godišnjem izvještaju, a po potrebi i izvanrednim izvještajem Hrvatski sabor izvještava o pojavama diskriminacije
- **Provodi istraživanja u području diskriminacije**, daje mišljenja i preporuke te predlaže Vladi Republike Hrvatske odgovarajuća zakonska i strateška rješenja. Pučki pravobranitelj
- Sustavno, a napose pri pisanju svojih izvješća i preporuka Pučki pravobranitelj **konzultira (između ostaloga) socijalne partnere i organizacije civilnog društva** koje se bave zaštitom i promicanjem ljudskih prava.

Pogledajte **Godišnja izvješća i ostale publikacije UPP-a**, kao i za diskriminaciju Roma posebno relevantne dijelove na poveznicama:

- **Diskriminacija temeljem rase, etničke pripadnosti ili boje kože te nacionalnog podrijetla - Pučka pravobraniteljica (ombudsman.hr)** te
- **Prava nacionalnih manjina - Pučka pravobraniteljica (ombudsman.hr)**

### **Kako se obratiti pučkoj pravobraniteljici?**

Svoje klijente prije pokretanja sudskoga postupka svakako možete uputiti na konkretne na linku o tome **kako podnijeti pritužbu pučkoj pravobraniteljici!**



**Pritužba povodom diskriminacije (PDF)**

1 file(s) 0

DOWNLOAD

Sve detaljnije na telefonu ureda pučkog pravobranitelja **01 4851 855 ili 4851 853 ili uživo (nakon ukidanja mjera protiv pandemije) na adresi: Savska cesta 41/3, 10 000 Zagreb ili pak u regionalnim uredima UPP-a u Osijeku, Splitu i Rijeci.**

### **Koji su izazovi i prepreke u primjeni ZoSD?**



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

Pravnici praktičari u Hrvatskoj slažu se<sup>57</sup> oko toga da postoji dobar zakonski pa i institucionalni okvir za suzbijanje diskriminacije, no isto tako misle kako:

- ✚ Suci u najvećem broju slučajeva **zaziru od primjene ZoSD te se češće odlučuju za primjenu zakonskih odredbi drugih zakona** (npr. Zakona o radu – ZoR-a) kada zastupaju svoje klijente u anti-diskriminacijskim slučajevima.
- ✚ ZoSD nije jednostavan za interpretaciju, a istovremeno svi suci, kao ni odvjetnici nisu prošli adekvatnu edukaciju u tome smislu te bi bilo **nužno organizirati sustavno i za sve suce bodovane treninge iz anti-diskriminacijskoga zakonodavstva i njegove praktične primjene**<sup>58</sup> (kroz Pravosudnu akademiju, koja bi uključivala i suradnike iz OCD-a i PP-a).
- ✚ Važnu prepreku predstavlja **slabo povjerenje građana u to da će pred sudom ostvariti zaštitu od diskriminacije**. To je pak vezano na **generalno nisko povjerenje građana u pravosuđe zbog dugotrajnosti postupaka i drugih strukturnih problema** (npr. manjka stručne kontrole, odgovornosti i sustavnoga nadzora unutar samog sustava/struke, činjenice da još uvijek nema specijalizacije pa svi suci rješavaju sve predmete itd.),
- ✚ **Visoke cijene odvjetničkih usluga u odnosu na imovinske prilike građana odvrćaju građane od pokretanja sudskih sporova**
- ✚ **Postoji manjak interesa odvjetnika za preuzimanjem slučajeva gdje se pravna pomoć pruža temeljem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, koji su opet uzrokovani niskim naknadama odvjetnicima prema tome Zakonu.**
- ✚ **Građanima manjkaju znanje i vještine o svojim pravima i tome kako ih zaštititi** (koji je vezan opet na nepostojanje sustavnoga građanskog odgoja i obrazovanja);

Dodajmo ovima i još neke potencijalne sustavne izazove i prepreke:

<sup>57</sup> Iz komparativnog istraživanja o antidiskriminaciji provedenog u sklopu ovog projekta ILC\_IRELA, metoda diskusija u fokus grupama s pravnicima i odvjetnicima iz područja Slavonije i Baranje koji rade na zaštiti ljudskih prava/suzbijanju diskriminacije; Dostupno na poveznici: [http://ipc.com.hr/hr\\_HR/vijesti/komparativno-izvjesce-o-diskriminaciji-roma-u-hrvatskoj-i-bugarskoj](http://ipc.com.hr/hr_HR/vijesti/komparativno-izvjesce-o-diskriminaciji-roma-u-hrvatskoj-i-bugarskoj)

<sup>58</sup> UPP ističe u svome Izvješću za 2019. „Stoga je nužan nastavak redovnih edukacija odvjetnika i sudaca koji postupaju u predmetima vezanim uz diskriminaciju, koje će pratiti razvoj hrvatskog i europskog antidiskriminacijskog prava te prevenirati ili svesti na minimum odbijanje tužbenih zahtjeva zbog nedovoljnog poznavanja okvira i kriterija utvrđenja diskriminacije. Preporuka za edukacijom je bitna jer iza svakog izgubljenog sudskog postupka ostaje tužitelj s nerijetko visokim parničnim troškovima, koji su se mogli otkloniti pravovremenom i ispravnom ocjenom jesu li mu i koja prava povrijeđena te adekvatnim postavljanjem tužbenog zahtjeva.”



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravno centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- ✚ **Strah od viktimizacije i odmazde kod prijavitelja i svjedoka** (posebno u području rada i zapošljavanja<sup>59</sup>) kao prepreka češćem prijavljivanju slučajeva, koji će posebno biti naglašen u periodu ekonomskih nesigurnosti uzrokovanih i COVID krizom.<sup>60</sup>
- ✚ Generalno slabo **poštivanje preporuka PP-a kao središnjeg tijela za suzbijanje diskriminacije od strane državnih tijela**, koji se napose bilježi od 2018., a koje je na razini od 20% ispoštovanih preporuka institucije, uz slabu potporu Hrvatskoga sabora ovoj instituciji, potencijalno umanjuje motivaciju građana da se obraćaju PP-u, koji im i prije obraćanja sudu može nerijetko pomoći u zaštiti od diskriminacije.
- ✚ **Slabljenje utjecaja civilnoga društva (udruga) na kreiranje javnih i sustav zaštite i promicanja ljudskih prava**<sup>61</sup>, što sve sinergijski ojačava generalni stav dijela javnosti da domaće institucije, ma kako zakonski ovlaštene, ne mogu pravodobno i efikasno rješavati složenije probleme građana, a napose štititi njihova prava<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Pučka pravobraniteljica tako u svome izvješću iz 2020. naglašava: „Iako tužitelji u ovim postupcima trebaju dokazati vjerojatnost diskriminacije, nakon čega teret dokazivanja prelazi na tuženika, **tužitelji teško prelaze dokazni prag prima facie diskriminacije**. Naime, nerijetko se kao **svjedoci pozivaju ostali radnici, koji negiraju navode o diskriminaciji ili iskazuju da nemaju relevantnih saznanja**, što može biti uvjetovano strahom od viktimizacije te djelovati odvraćajuće. Radnici koji odluče svjedočiti o nezakonitom postupanju poslodavca i sami ponekad trpe štetne posljedice, što djeluje demotivirajuće na ostale potencijalne svjedoke. Još je složenije u predmetima gdje tužitelj navodi da je žrtva diskriminacije koju istovremeno provode kolege i nadređeni (...). Ukoliko tužitelj predloži saslušanje članova obitelji ili prijatelja koji imaju saznanja o diskriminatornom postupanju, ona su najčešće posredna, što im ne daje jednaku dokaznu snagu kao neposredna saznanja kolega.“

<sup>60</sup> RH je u posljednjih deset godina napravila **iskorake u razvoju sustava žrtvama i svjedocima koji se odvija na tri razine**: Odjeli za podršku žrtvama i svjedocima pri sudovima u ZG/OS/RI/ST/SIS/VUK, jedinici Ministarstva pravosuđa i uprave, **Nacionalnom pozivnom centru za potporu žrtvama i svjedocima** te mreži organizacija civilnoga društva koje se ovim tipom podrške bave. Ipak, u Izvješću za 2019. pučka pravobraniteljica navodi kako **u praksi tijelo koje provodi pojedinačnu procjenu potrebe žrtve često ne surađuje s tijelima, ustanovama, OCD-ima i odjelima za podršku žrtvama i svjedocima u županijskim sudovima, a u redovnom Programu obrazovanja Pravosudne akademije za pravosudne dužnosnike nisu održavane edukacije o pravu žrtava/svjedoka i senzibiliziranju za njihove potrebe**. Dakle, sustav tek treba zaživjeti u praksi na korist žrtava i svjedoka.

<sup>61</sup> Za više informacija o izazovima sudjelovanja civilnoga društva u kreiranju politika u RH pogledati sljedeće izvore: S. Jašić: Državni udari na civilno društvo potpomognuti EU fondovima, GONG, 2020.: [državni udar na civilno društvo 09062020.pdf \(gong.hr\)](#); Otvoreno pismo premijeru Plenkoviću Inicijative za snažno civilno društvo, 2020.: [Nemojte imenovati članove EGSO-a iz civilnog društva](#); Vodič za informiranje i djelotvorno sudjelovanje organizacija civilnog društva u javnim politikama, HPC, 2014.: [Svako društvo koje želi napredak i razvoj mora rješavati probleme s kojima je suočeno \(hpc.hr\)](#); Podrška: trajni učinak ili poticajni trenutak? Društveni i gospodarski učinci podrški Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva, IDIZ, 2014.: [podrška trajni ucinak ili pozitivni trenutak.pdf \(civilnodrustvo.hr\)](#);

<sup>62</sup> Komparativno istraživanje organizacije Freedom house “Nations in transit 2020“.: [05062020 FH NIT2020 vfinal.pdf \(freedomhouse.org\)](#) pokazuje kako Hrvatska i dalje spada u tzv. „polukonsolidirane demokracije“ u kojima postoji solidan proces demokratskih izbora pa i dobar zakonodavni i institucionalni okvir zaštite ljudskih prava, no čije pravosuđe i uprava i dalje pokazuju značajne slabosti u zaštiti ljudskih prava građana



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

### Dobro je znati!

Za diskriminaciju Roma ključna organizacija su u tom području svakako je *Europski centar za prava Roma* ili [ERRC - European Roma Rights Centre](#), koji ima značajne rezultate i nudi pomoć napose u strateškome parničanju (litigaciji), analizama i zagovaranju.

Odvjetnici u RH koji su uspješno vodili slučajeve suzbijanja diskriminacije na ESLJP i/ili domaćim sudovima su [Lovorka Kušan](#), [Ines Bojić](#), [Sanja Bezbradica Jelavić](#), [Tomislav Strinščak](#) itd.

### Temeljne razlike u postupku povodom diskriminacije Pučke pravobraniteljice i Suda

PUČKA PRAVOBRANITELJICA	SUD
Fleksibilnost i mogućnost usmene komunikacije	Procesna disciplina
Kraći rokovi	Duži rokovi
Izostanak primjerene sankcije	Sankcioniranje počinitelja diskriminacije
Nemogućnost naknade štete u postupku utvrđenja diskriminacije	Mogućnost podnošenja alternativnog zahtjeva - tužbe za naknadu štete
Neobvezujuća snaga odluke (nemogućnost prisilnog izvršenja)	Obvezujuća snaga odluke (mogućnost prisilnog izvršenja)



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

---

### Pravni savjeti i informiranje žrtve diskriminacije o pravnim sredstvima i postupcima zaštite

Žrtvama diskriminacije potrebno je pružiti kvalitetnu pravnu, ali i **psihosocijalnu pomoć u postupcima zaštite od diskriminacije**, informirati ih o načinima i postupcima zaštite, prednostima i ograničenjima svakoga od njih, kao i eventualnim mogućim ishodima tih postupaka. Pri tome je nužno u svakom pojedinom slučaju temeljito analizirati činjenično stanje koje uključuje raspoloživost materijalnih i personalnih dokaza, ali i dosadašnju praksu u postupcima zaštite od diskriminacije. Odluka o pokretanju postupka za zaštitu od diskriminacije mora biti isključivo **slobodna volja žrtve diskriminacije** na koju ne smijemo utjecati, te na njezino pravo slobodnog izbora, ali je uvijek potrebno pružiti podršku žrtvi u njezinoj odluci. To je posebno važno zbog toga što su sve žrtve diskriminacije izložene strahu od ponovne viktimizacije, strahu da neće dobiti adekvatnu satisfakciju, pa se rijetko i odlučuju na pokretanje postupaka za zaštitu od diskriminacije.

#### Situacijsko testiranje

U Republici Hrvatskoj situacijsko testiranje nije zakonski regulirano, koristi se samo u istraživačkom kontekstu. Svakako je jedan od najboljih načina utvrđivanja i dokazivanja izravne diskriminacije, te bi isto bilo nužno zakonski regulirati i inkorporirati u hrvatski pravni poredak. Više na poveznici: [Centre for Equal Rights: Proving Discrimination Cases - the Role of Situation Testing](#)

## IV. Sudska praksa i suzbijanje diskriminacije

### 1. Relevantna praksa Europskog suda za ljudska prava u slučajevima diskriminacije Roma u Hrvatskoj:

**Slučaj Šečić protiv Hrvatske (2007.). Područje diskriminacije: postupanje policije.** Presuda dostupna na: [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:\[%22003-2012842-2123404%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:[%22003-2012842-2123404%22]}),

Presuda je relevantna za diskriminaciju **u postupanju policije** te državnoga odvjetništva. Radi se o građaninu romske nacionalnosti, koji je pri skupljanju sekundarnih sirovina bio fizički grupno napadnut i teško pretučen, uz verbalne napade rasističkog karaktera te proživljava PTSP. Paralelno s tim napadom desio se niz napada u Zagrebu na Rome kojih su počinile desničarske skupine *skinheads* te o njima javno govore u medijima.



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

Sud je nedvojbeno utvrdio **kako je policija RH učinila niz propusta u svojoj obvezi da zaštititi osobu, istraži djelo, pravilno ga kvalificira (kao zločin iz mržnje, romsko porijeklo kao osnova) te nađe počinitelje.** Zbog izostanka učinkovite istrage i progona, Sud je utvrdio povredu čl. 3. Konvencije (zabrana nehumanog i ponižavajućeg postupanja) te povredu čl. 14. (zabrana diskriminacije), a vezano na čl. 3. Konvencije.

**Slučaj Oršuš i drugi protiv Hrvatske (2010.). Područje diskriminacije: obrazovanje.** Presuda dostupna na: <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%222004-10085%22%5D%7D>,

Presuda označava prekretnicu radu suda s jedne strane u smislu razvijanja **koncepta neizravne (indirektne) diskriminacije, a s druge predstavlja iskorak u shvaćanju problematike obrazovne segregacije, kao oblika diskriminacije Roma u Europi**, budući presude imaju implikacije na sve buduće tužitelje, a time i politike zemalja Vijeća Europe, koje imaju više ili manje slične politike obrazovanja Roma. Predmet se odnosi na romske učenike iz dviju međimurskih škola<sup>63</sup> koji su se žalili ESLJP-u (presuda dopijeva kao vrlo važna na Veliko vijeće Suda) da je, između ostaloga, postupak koji su vodili u Hrvatskoj protiv navedenih škola predugo trajao (čl. 6.), da im je bilo uskraćeno pravo na obrazovanje (čl. 2. Protokola 1.) te, najvažnije – da su tijekom OŠ bili diskriminirani u uživanju prava na obrazovanje zbog svoje romske pripadnosti jer su tijekom obrazovanja bili smješteni u tzv. „čisto romske razrede“ (čl. 14. Konvencije u vezi s čl. 2. Protokola br. 1. – zabrana diskriminacije). Sud je, između ostalih povreda Konvencije, utvrdio<sup>64</sup> diskriminaciju podnositelja dok su polazili osnovnu školu. Pritom je ustanovljeno kako škole, koje predstavljaju instituciju koja provodi državnu politiku, **nisu djecu namjerno diskriminirale, ali su zato provodile postupke čija je posljedica bila diskriminacija – na djelu je dakle bila indirektna (neizravna) diskriminacija.** Posljedica naizgled neutralnog kriterija, određivanje poznavanja hrvatskog jezika kao uvjeta za mješovite razrede, bila je smještanje romske djece u nejednak, nepovoljniji, diskriminirajući položaj, tj. izdvojene etnički čiste romske razrede sa substandardnom kvalitetom obrazovanja. Istovremeno, jasno je utvrđeno kako nije postojao jasan plan kako propuštena znanja nadoknaditi i djecu ponovno integrirati. Naime, nije bilo razmjernosti između sredstava (razredne segregacije) koja su bila upotrijebljena, i legitimnog cilja kojem se težilo (učenje hrvatskog jezika). Slijedom činjenice da su pripadnici samo jedne etničke grupe bili stavljeni u zasebne razrede, povezujući to s činjenicom da su se roditelji neromske djece protivili uključivanju romske djece u etnički mješovite

<sup>63</sup> Koji su se uz pomoć ERRC-a (Europskog centra za prava Roma iz Budimpešte) i zastupanjem odvjetnice Lovorke Kušan žalili ESLJP-u

<sup>64</sup> Ustavnome sudu RH trebalo je više od četiri godine da riješi ovaj predmet, pa je taj dio presude Veliko vijeće donijelo jednoglasno, no kod dijela presude vezano za diskriminaciju, Sud je odluku donio tijesnom većinom od 9 naspram 8 sudaca. (Oršuš i dr. protiv Hrvatske, 15766/03, 2010.).



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

miješane razrede, Sud presuđuje da su državna tijela trebala objektivizirati svoje načine rada, odnosno da su morala, odnosno da će morati promijeniti obrazovnu praksu. To uključuje desegregaciju razreda (etničko miješanje djece), prethodno uključivanje djece u vrtiće/predškole, dodatnu edukaciju kadra, mjere dodatnoga rada u produženom boravku i kroz druge oblike dodatne nastave itd.

**Škorjenec protiv Hrvatske (2017.).** Presuda dostupna na:

[https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/ECtHR\\_Skorjane%20v.%20Croatia.pdf](https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/ECtHR_Skorjane%20v.%20Croatia.pdf)

Presuda je relevantna za postupanje policije, pravosudnoga sustava, ali i državnoga aparata u cjelini u slučajevima rasno motiviranoga nasilja i zločina iz mržnje. Radi se o slučaju fizičkoga napada iz mržnje na Roma (teški napad) i njegovu partnericu (lakše ozljede), koja je i podnositeljica žalbe ESLJP-u i koja je bila neromkinja. Nju su napadači vrijeđali i tukli povezujući je s njezinim partnerom. Sud je utvrdio kršenje proceduralnoga aspekta članka 3., u vezi s člankom 14. Konvencije tj. ustanovio da je RH povrijedila pravo podnositeljice na zabranu mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja u vezi sa zabranom diskriminacije. Naime, domaća tijela kaznenog progona koncentrirala su istragu zločina iz mržnje na napad na podnositeljičinog partnera, dok su istodobno propustila ispitati kako su napadači percipirali nju tj. nisu uzeli u obzir očitu povezanost između njezine partnerske veze i rasno motiviranog napada. Takav je pristup, prema ESLJP-u, u konačnici doveo do manjkave istrage i ocjene njezinog slučaja.

## 2. Relevantna praksa Europskog suda za ljudska prava u slučajevima diskriminacije Roma u Europi:

**D.H. i ostali protiv Republike Češke (2007.),**

presuda dostupna na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22002-2439%22%5D%7D>

Važna presuda u povijesti suzbijanja diskriminacije spram Roma. Radikalni i čest oblik diskriminacije Roma - njihovo smještanje u škole za djecu s poteškoćama, čim bi se na testu za školu pokazao otklon, najčešće uzrokovan nedostatkom jezičnih, matematičkih vještina, poticaja organizirane igre i sl. u ranijem djetinjstvu – ovom je presudom konačno ocijenjen kao diskriminacija temeljem etniciteta. Da takva praksa u obrazovnom sustavu u Europi postoji i dalje, da je nedopustiva s gledišta zaštite ljudskih prava te mora prestati, Sud je opetovao još nekim presudama.

**Horvath i Kiss protiv Mađarske (2013.), presuda dostupna na:**

<https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXEIdentifier%22:%5B%22004-10905%22%5D%7D>;

Presuda je relevantna i za suzbijanje diskriminacije Roma gdje potvrđuje logiku koncepta neizravne diskriminacije, kao i za područje zaštite osoba tj. djece s teškoćama. Radi se o odraslim osobama romske nacionalnosti koje su dokazale kako je smještanje u "tzv. remedijalne razrede" (oblik specijalnog



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

školoavanja, s pojednostavljenim kurikulumom i lošijom kvalitetom obrazovanja koju karakteriziraju niža očekivanja od učenika i prezastupljenost romske djece u razredima) rezultirale diskriminacijom. Mađarska je morala usvojiti Akcijski plan da praksu ovakvih odjeljenja i tretmana romske djece dokine, te se napredak u tome smislu kontinuirano prati.

**Načova i dr. protiv Bugarske (2005.),** presuda dostupna na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22778855%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-69630%22%5D%7D>. Presuda relevantna za postupanje policije. Radi se o slučaju dvaju bugarskih Roma koji su ubijeni pri bijegu iz zatvora, osuđeni prethodno za blaža kaznena djela i pri ubojstvu bili nenaoružani, dok kod policije utvrđeno prekomjerno korištenje sile. Sud presuđuje da je došlo do povrede čl. 2. Konvencije (pravo na život), kao posljedica je diskriminatorskih stavova spram Roma (povreda čl. 14. zabrana diskriminacije). Dodatno, istraga nadležnih tijela u slučaju bila je neučinkovita te je povrijeđen i čl. 13. konvencije. U slučaju su sudjelovali i **European Roma Rights Centre – ERRC, InterRights i Open Society Justice Initiative**, kao treća strana, a korišteni su i izvještaji **ECRI**-ja za Bugarsku koji su svjedočili o rasno motiviranom policijskom nasilju u nizu europskih zemalja, uključujući Bugarsku. Slučaj su tumači kao veliki iskorak u praksi Suda ka dokazivanju sustavne diskriminacije Roma koja kulminira institucionalnim, najčešće policijskim nasiljem te je značajan i po ulozi civilnoga društva u stručnoj pomoći Sudu da rasvijetli sve okolnosti.

**Sampanis i dr. protiv Grčke (2008.),** presuda dostupna na :

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%222836273%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-86797%22%5D%7D> .

Još jedna presuda relevantna za područje diskriminacije Roma u obrazovanju. Ovaj puta je riječ o smještanju djece u tzv. „pripreme razrede“ u zasebni područni objekt škole u blizini izrazito siromašnog i potpuno infrastrukturno neuređenog i zdravstveno upitnog naselja u predgrađu koje naseljavaju Romi, a udaljeno od glavne zgrade regularne škole, u kojoj su od strane neromskih roditelja romska djeca prethodno bila nedobrodošla/istjerana. U slučaj su bili uključeni i grčki Ombudsman te niz organizacija civilnoga društva. Utvrđeno je da je Grčka kršila čl. 14. Konvencije (zabrana diskriminacije) u skladu s Člankom 2. Protokola br.1 (pravo na obrazovanje).

**Sejdić i Finci protiv BiH (2009.),** presuda dostupna na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-96491%22%5D%7D>. Vrlo važna presuda ESLJP na nekoliko razina, kojom su osoba romske i židovske nacionalnosti dokazale kako su ustavni poredak BiH i



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

njegove praktične konzekvence u nesuglasju s načelom jednakoga postupanja, budući obojica ne mogu biti birani za Dom naroda iz razloga što ne pripadaju tzv. „konstitutivnim narodima BiH“, a građani su BiH.

**Negrea i dr. protiv Rumunjske (2018.)**, presuda dostupna na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-185280>. Područje: socijalna politika. U presudi ESLJP utvrđuje da su socijalne naknade kasnile prekomjerno te da nije bilo osigurane žalbene procedure, no ne utvrđuje da je takvo stanje bilo diskriminatorno spram Roma, već je riječ o kršenju ljudskih prava u odnosu na nepostojanje pravnog lijeka te duljinu postupka (razumni rok trajanja postupka). Drugim riječima, ovakava je praksa jednako loše djelovala na sve korisnike socijalne pomoći.

## V. Vježbe – razmišljanje i priprema rada na potencijalnim slučajevima diskriminacije Roma/kinje

### Vježba 1:

Putem lokalne organizacije za ljudska prava pismeno vam se obraća Romkinja koja je doživjela sljedeću situaciju. Sa sestrničom je ušla u poznati lanac prodavaonica odjeće, promatrala je odjeću. Odjednom joj je prišla prodavačica grubo je verbalno napadajući, s uzvicima što dira odjeću i s optužbama da krade. Prodavačica je počinje i fizički napadati, gurati. Kada je počelo naguravanje njezina sestrnična snimila je to i mobitelom. Pozvana je policija koja počinje provjeru nadzornih kamera. Nakon provjere, utvrđeno je da Romkinja kao niti njezine rođakinje nisu ukrade odjeću. Kasnije, dva dana iza događaja pregledane su sve nadzorne kamere te je utvrđeno da je odjeću krala posve druga osoba neromskog porijekla. Romkinji se žena u prodavaonici ovlaš ispričala, na inzistiranje šefice i nešto ljubazniju ispriku šefice te su isprikom htjele zatvoriti ovu priču. Romkinja je uz to osoba krhkoća zdravlja s određenim stupnjem invaliditeta, živi s majkom u vrlo skromnim životnim uvjetima te povremeno zarađuje. Ovaj ju je događaj jako potresao, izjavljuje vam da želi spriječiti da se takvo što dalje događa. Također naglašava da želi tražiti a. javnu ispriku, b. da lanac trgovina odijeva jednu siromašnu romsku obitelj godinu dana i c. materijalno nadoknaditi duševnu bol te ponižavajuće ponašanje koje je pretrpjela.

- Razmotrite jedno ili više postupaka koje ćete primijeniti, odaberite najučinkovitiji za ovaj slučaj:





## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- a. U razgovoru s kolegicom odvjetnicom podižete građansku parnicu pozivate se na ZoSD? Koja je osnova diskriminacije, a koje područje diskriminacije? Kojim dokazima raspolazete? Je li sudski proces u ovome slučaju prvi i najbolji korak?
- b. Upućujete je i pomažete sastaviti žurno pritužbu Pučkoj pravobraniteljici, pozivate se na ZoSD, prilažete snimku itd. Čekate ishod ispitnog postupka UPP.a te u slučaju pozitivnog rješenja po osobu namjeravate krenuti u izvansudsku nagodbu s lancem trgovina?
- c. Omogućavate osobi da se prijavi u Odjel za besplatnu pravnu pomoć jer ste utvrdili da ima uvjete da njezino ostvarenje?
- d. Pronalazite OCD koja pruža psihološku pomoć te upućujete osobu da događaj ispriča svojoj doktorici te zamoli privremenu psihološku podršku preko mehanizama koje pruža HZZO?

### Vježba 2

Požalio vam se mladi Rom da je završio je strukovnu školu inače u RH deficitarnog zanimanja u metalnoj industriji, bio je vrlo dobar učenik i dolazi iz iznimno siromašne obitelji. Da bi zaposlenje u struci dobio treba mu barem 6 mjeseci do godinu dana prakse u struci. Nazvao je 3 poslodavca koja su oglasila da primaju radnike na to radno mjesto, uz prvu godinu obuke i nižu plaću, s mogućnošću napredovanja nakon toga. No, kada dođe na razgovor kako bi se dogovorio o detaljima, kažu mu da će razmisliti pa ne nazovu ili pak se jave dan kasnije i kažu da su našli već vježbenika u međuvremenu. Mladić sumnja da je to zbog prezimena koje ima te njegove boje kože. Gubi motivaciju za rad i potišten je. Dodatno, brat mu je postao ovisnik, a životni uvjeti u kojima trenutno živi nepoticajni su, dok je mjesto stanovanja slabo prometno povezano s gradom u kojem posao traži.

- Razmotrite jedno ili više postupaka koje ćete primijeniti, odaberite najučinkovitiji za ovaj slučaj:
  - a. Nagovarate mladića da podigne građansku parnicu kao njegov odvjetnik, pozivate se na ZoSD, koje članke, koja osnova i koje područje? Kojim dokazima raspolazete? Je li sudski proces u ovome slučaju prvi i najbolji korak? Koje slične slučajeve u domaćoj i međunarodnoj sudskoj praksi imate na raspolaganju?
  - b. Upućujete ga i pomažete sastaviti žurno pritužbu Pučkoj pravobraniteljici, pozivate



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

*se na ZoSD, pokušavate naći još mladih Roma i Romkinja u sličnoj situaciji, pritom kontaktirajući romske i ljudskopravaške OCD, te radite na pronalasku svjedoka. Tražite još materijalnih dokaza, koji su potencijalni? Čekate ishod ispitnog postupka UPP-a te u slučaju pozitivnog rješenja po osobu ili ne i zašto?*

- c. Potičete mladića da se prijavi u Odjel za besplatnu pravnu pomoć jer ste utvrdili da ima uvjete da njezino ostvarenje?*
- d. Pronalazite OCD koja pruža psihološku pomoć te upućujete osobu da dogadaj ispriča svojoj doktorici te zamoli privremenu psihološku podršku preko mehanizama koje pruža HZZO, te ga upućujete na centre HZIZ vezane za suočavanje s problemima ovisnosti u obitelji?*

## VI. Izvori i literatura

1. Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027., za 2021.-2022. godinu; Dostupno na <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20NPUR-a%20za%202021.%20i%202022..pdf>
2. Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo ([SL L 180, 19.7.2000., str. 22.](#)).
3. Drugo ECRI Izvješće o Hrvatskoj, 2000., Treće ECRI Izvješće o Hrvatskoj, 2005.; Četvrto ECRI Izvješće o Hrvatskoj, 2012. i Peto ECRI Izvješće o Hrvatskoj, 2018.: Peto izvješće dostupno na <https://rm.coe.int/fifth-report-on-croatia/16808b57be>
4. CEDAW, Zaključne primjedbe o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku, 2015. **Concluding observations, CEDAW, Croatia, 2015**
5. ECRI Opća preporuka br. 13 o suzbijanju anticiganizma i diskriminacije Roma, usvojena u lipnju 2011. o izmjenama i dopunama iz prosinca 2020. Dostupno na <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.13>
6. ECRI Opća preporuka br. 7 o nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije, usvojena 2002. i dopunjena 2017. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/>



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

7. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS II) Roma – Selected findings, <https://fra.europa.eu/en/publication/2016/second-european-union-minorities-and-discrimination-survey-roma-selected-findings>
8. Europska komisija, službene Internet stranice i zbirka izvora o suzbijanju diskriminacije. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination_en)
9. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Rim, 4. studenoga 1950., pročišćeni tekst, NN, MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10. Dostupno na [http://www.zakon.hr/z/364/\(Europska\)-Konvencija-za-za%C5%A1titu-ljudskih-prava-i-temeljnih-sloboda](http://www.zakon.hr/z/364/(Europska)-Konvencija-za-za%C5%A1titu-ljudskih-prava-i-temeljnih-sloboda)
10. *Europski sud za ljudska prava, D. H. i ostali protiv Češke, (2007.), slučaj 57325/00*, Dostupno na: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256#{"itemid":\["001-83256"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256#{)
11. *Europski sud za ljudska prava, Horvath i Kiss protiv Mađarske, slučaj 11146/11*, Dostupno na: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-116124#{"itemid":\["001-116124"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-116124#{)
12. *Europski sud za ljudska prava, Načova i dr. protiv Bugarske (2005.)*, Dostupna na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22778855%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-69630%22%5D%7D>.
13. *Europski sud za ljudska prava, Negrea i dr. protiv Rumunjske (2018.)*. Dostupno na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-185280>.
14. *Europski sud za ljudska prava, Oršus i dr. protiv Hrvatske (2010.), slučaj 15766/03*, Dostupno na <http://sljeme.usud.hr/usud/prakES.nsf/Praksa/E70CFA8E1C1FE8BEC12576F700390779?OpenDocument>
15. *Europski sud za ljudska prava, Sampanis i dr. protiv Grčke (2008.)*, Dostupno na : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22836273%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-86797%22%5D%7D>
16. *Europski sud za ljudska prava, Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine (2009.) slučaj 27996/06 i 34836/06*, Dostupno na <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491>
17. *Europski sud za ljudska prava, Šečić protiv Hrvatske (2007.)*, Dostupno na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-2012842-2123404%22%5D%7D>,
18. Izvješće o radu Pučkog pravobranitelja / Pučke pravobraniteljice u 2005.; 2011., 2012., 2013., 2014., 2015., 2016., 2017. 2018. 2019. i 2020. godini. Dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-puckog-pravobranitelja/>
19. Kazneni zakon (NN br. 125/11, 144/12, 56/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21)
20. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, 1966. Dostupno na: [Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije](#)
21. Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. Dostupno na: [Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020.](#)
22. Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. Dostupno na: [Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022.](#)



## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

23. Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. Dostupno na: <https://pravamanjina.gov.hr/nacionalne-manjine/ostvarivanje-prava-romske-nacionalne-manjine/nacionalni-plan-za-ukljucivanje-roma-za-razdoblje-od-2021-do-2027-godine/1030>
24. Opća deklaracija o ljudskim pravima, Opća skupština Ujedinjenih naroda, 10. prosinca 1948. Dostupno na: [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/međunarodni/2009\\_11\\_12\\_143.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/međunarodni/2009_11_12_143.html)
25. Preporuka Opće skupštine Vijeća Europe 1203 iz 1993. Dostupno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15237&lang=en>
26. Preporuka Vijeća Europske unije od 12.3.2021. o jednakosti, uključivanju i sudjelovanju Roma. Dostupno na: [Preporuka Vijeća EU o sudjelovanju Roma, 2021.](#)
27. Protokol Vlade RH o postupanju u slučaju zločina iz mržnje (NN br. 43/2021-841), iz travnja 2021.
28. Ustav Republike Hrvatske (NN br. [56/90](#), [135/97](#), [08/98](#), [113/00](#), [124/00](#), [28/01](#), [41/01](#), [55/01](#), [76/10](#), [85/10](#), [05/14](#))
29. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. (NN br. 155/02, 47/10, 80/10, 93/11)
30. Vijeće Europe, službene internetske stranice posvećene zaštiti ljudskih prava Roma i Putnika. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/roma-and-travellers>
31. Zakon o kaznenom postupku. (NN br. [152/08](#), [76/09](#), [80/11](#), [121/11](#), [91/12](#), [143/12](#), [56/13](#), [145/13](#), [152/14](#), [70/17](#), [126/19](#), [126/19](#))
32. Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (NN br. 51/00 i 56/00)
33. Zakon o radu (NN br. [93/14](#), [127/17](#), [98/19](#))
34. Zakon o suzbijanju diskriminacije (NN br. 88/08, 112/012)
35. Analiza stanja prava djece i žena u Hrvatskoj, UNICEF, 2011.-2014. Dostupno na: <https://www.unicef.org/croatia/publikacije>
36. Aristotel, Politika. Zagreb: Globus, 1988.
37. Atlas romskih naselja Međimurske županije, UNDP, 2014. Dostupno na: <https://medjimurska-zupanija.hr/2014/02/04/novi-atlas-romskih-naselja-za-kvalitetniju-lokalnu-politiku/>
38. Barbara Matejčić: *Igor se srami: Završio je srednju, ali po posebnom programu: 'Bio sam žalostan, znao sam da mogu više'*, Jutarnji list, 31.10.2020. Dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/life/zivotne-price/završio-je-srednju-ali-po-posebnom-programu-bio-sam-zalostan-znao-sam-da-mogu-vise-15029130>
39. Buković - Kamenko – Pekica – Šehić Relić – Travar: NeuDOBan položaj: Priručnik za suzbijanje diskriminacije mladih na tržištu rada, MMH, Zagreb, 2013. Dostupno na: [NeuDOBan položaj: Priručnik za suzbijanje diskriminacije mladih na tržištu rada](#)
40. Bandalo – Labavić – Kušan – Jurčić: Priručnik za suzbijanje diskriminacije i zločina iz mržnje protiv LGBT osoba, Zagreb Pride i Centar za LGBT ravnopravnost, Zagreb 2011. Dostupno na: [Priručnik za suzbijanje diskriminacije i zločina iz mržnje protiv LGBT osoba](#)
41. Delescluse – Novak - Tomljenović: Within, with and for Roma community te Izrada Mjera Akcijskog plana za zdravlje pripadnika/ca romske nacionalne u Međimurskoj županiji, u sklopu projekta „PRO Health for Roma - Addressing discrimination and improving access to health care for ROMA communities“, Medics du



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- Monde – Belgique, 2021. Dostupno na: [PRO Health for Roma - Addressing discrimination and improving access to health care for ROMA communities](#)
42. Elijaš – Laklija: Iskustva rada socijalnih radnika s romskim obiteljima, Socijalne teme, 2014. Dostupno na: [Elijaš - Laklija: Iskustva rada socijalnih radnika s romskim obiteljima](#)
43. Freedom house “Nations in transit 2020”, Komparativno istraživanje dostupno na: [05062020\\_FH\\_NIT2020\\_vfinal.pdf \(freedomhouse.org\)](#)
44. Hrvatić, Neven (2000). Povijesno-socijalna obilježja Roma u Hrvatskoj, [Društvena istraživanja](#), 9, br. 2-3 (46-47), str. 251-266
45. Jašić, S.: Državni udari na civilno društvo potpomognuti EU fondovima, GONG, 2020. Dostupno na: [državni udar na civilno drustvo 09062020.pdf \(gong.hr\)](#);
46. Klasnić – Kunac - Lalić i dr.: Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: Istraživanje baznih podataka, Centar za mirovne studije, Zagreb, 2018.
47. Kukovec - Đukić (2014). Romsko pitanje u kontekstu Europske unije: Pomaže li Europa integraciju Roma u Republici Hrvatskoj?, [Politička misao : časopis za politologiju](#), Vol. 52 No. 2, 2015. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/148041>
48. Lengel-Krizman, Narcisa (2003). Genocid nad Romima – Jasenovac 1942. Jasenovac-Zagreb, Javna ustanova Spomen područje Jasenovac
49. Munivrana Vajda – Sučić – Maršavelski – Eterović: Zločin iz mržnje u Hrvatskoj, Empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine, u sklopu projekta IRIS, HPC, 2020. Dostupno na: [Zločin iz mržnje u Hrvatskoj 2013.- 2018.](#)
50. Novak, J: Obrazovanje Roma: egalitarni i multikulturalni pristup suzbijanju diskriminacije, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2015. (doktorski rad). Dostupno na: [Obrazovanje Roma: egalitarni i multikulturalni pristup suzbijanju diskriminacije](#)
51. Novak, Jagoda i sur.: Analiza i smjernice za osnaživanje romskog civilnog sektora u Republici Hrvatskoj, Centar za ljudska prava/Ured pučkog pravobranitelja, 2012. Dostupno na [Analiza i smjernice za osnaživanje romskog civilnog sektora u Republici Hrvatskoj](#)
52. Otvoreno pismo premijeru Plenkoviću Inicijative za snažno civilno društvo, 2020.: [Nemojte imenovati članove EGSO-a iz civilnog društva](#)
53. Podrška: trajni učinak ili poticajni trenutak? Društveni i gospodarski učinci podrški Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva, IDIZ, 2014.: [Podrska trajni ucinak ili pozitivni trenutak.pdf \(civilnodrustvo.hr\)](#);
54. Radetić\_Pajić, M.: Postupanje policije kao mogući indikator institucionalnog ekstremizma, [Metodički obzori : časopis za odgojno-obrazovnu teoriju i praksu](#), Vol. 7(2012)3 No. 16, 2012.
55. Romska svakodnevica u Hrvatskoj: prepreke i mogućnosti za promjenu, UNDP/UNICEF/UNHCR, Zagreb, 2014. Dostupno na <http://www.slideshare.net/UNDPPhr/romska-svakodnevica-u-hrvatskoj-prepreke-i-mogunosti-za-promjenu>
56. Socijalno uključivanje djece Roma (RECI+), Izvještaj za Hrvatsku, UNICEF 2015. Dostupno na: [Socijalno uključivanje djece Roma \(RECI+\)](#)



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

- 
57. Strategies to Combat Segregation of Romani Children in Schools – Case studies in Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Greece, Hungary, and Romania, FXB Center for Health and Human Rights at Harvard University, 2015. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/research-roma-children/?publications/262/>
58. Šimonović Einwalter, Tena (ur.): Vodič uz Zakon o suzbijanju diskriminacije, Ured za ljudska prava Vlade RH, 2009. Dostupno na: [Vodič uz Zakon o suzbijanju diskriminacije, 2009.](#)
59. Vodič za informiranje i djelotvorno sudjelovanje organizacija civilnog društva u javnim politikama, HPC, 2014. Dostupno na: [Svako društvo koje želi napredak i razvoj mora rješavati probleme s kojima je suočeno \(hpc.hr\);](#)
60. Vojak, Danijel (2010). O proučavanju Roma u hrvatskoj znanosti ili postoji li hrvatska romologija?, [Historijski zbornik, 63](#), str. 215-240

## Dodatak: Lista relevantnih institucija i organizacija s kontaktima

### 1. Aktivne romske organizacije

**ROM.HR** (mladi i osnaživanje mladih Roma, romsko ekološko poduzetništvo – program RoUm, antiromski rasizam i suzbijanje diskriminacije, obrazovanje, razvoj zajednice)

Sjedište: Zagreb i Slavonski Brod, djelovanje na području RH



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.





## Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)

Project No.: 963284

**Osobe:** Siniša Senad Musić, Milan Mitrović, Marina Horvat, Benjamin Ignac, Sandra Bogdan, Muhamed Husejini, Severina Lajtman, Đemka Toskić itd.

**Kontakti:** [info@romhr.hr](mailto:info@romhr.hr); [smusic@romhr.hr](mailto:smusic@romhr.hr); [mmitrovic@romhr.hr](mailto:mmitrovic@romhr.hr)

**Medijski informativni centar (uredništvo romskog portala *Romalen.com*) i Udruga žena Romkinja Bolja budućnost** (rodna ravnopravnost i prava Romkinja, osnaživanje Romkinja, obrazovanje i razvoj zajednice)  
Sjedište: Zagreb

**Osobe:** Orhan Memedi, Sanela Nikolić, Ramona Asanovska, Ramiza Memedi,

**Kontakti:** [mic.hr@hotmail.com](mailto:mic.hr@hotmail.com) ili <https://www.romalen.com/>

**RRC- Romski resursni centar** (kulturno stvaralaštvo Roma, lokalni razvoj zajednice, osnaživanje mladih Roma i Romkinja, prava Roma s naglaskom na ženska prava, formalno i neformalno obrazovanje, socijalne usluge, borba protiv siromaštva)

Sjedište: Darda, Baranja

**Osobe:** Jovica Radosavljević, Jovana Petrović, Elizabet Takač

**Kontakt:** [rkuddarda@gmail.com](mailto:rkuddarda@gmail.com); Facebook stranica: <https://www.facebook.com/RRCdarda/>

**Udruga žena Romkinja „Romsko srce“** (prava i osnaživanje Romkinja, kulturno i tradicijsko stvaralaštvo, razvoj zajednice kroz osnaživanje žena)

Sjedište: Jagodnjak – Baranja

**Osobe:** Nadica Balog

**Kontakt:** [romskosrce@net.hr](mailto:romskosrce@net.hr)

**Savez Roma u RH Kalisara** (mreža romskih kontakata, veza s predstavnikom romske nacionalne manjine u Hrvatskome saboru Veljkom Kajtazijem, prava Roma, razvoj zajednice, obrazovanje, mediji, uredništvo časopisa <https://phralipen.hr/o-nama/> itd.)

Sjedište: Zagreb

**Osobe:** Suzana Krčmar

**Kontakt:** [tajnik@kalisara.hr](mailto:tajnik@kalisara.hr); [predsjednik@kalisara.hr](mailto:predsjednik@kalisara.hr)

**Neprofitna organizacija „Romska kuća“** (kulturna baština Roma, gastronomija, prava Roma, humanitarni rad, suradnja s Pastoralom Roma u RH pri Katoličkoj crkvi)

Sjedište: Bjelovar

**Osobe:** Snježana i Goran Đurđević

**Kontakti:** <https://www.facebook.com/romska.kuca/> ili 095 53 55 802

**Udruga Mladih Roma Međimurske županije**



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020).

Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.

Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

Sjedište: Pribislavec, Međimurje  
Osoba: Kristijan Balog  
Kontakti: tel. 040 360 394, 099 500 6463

**Romsko nacionalno vijeće** (mediji, uredništvo časopisa [Romi.hr](http://Romi.hr))

Sjedište: Zagreb  
Osobe: Lule Nikolić, David Orlović, Sidirela Bobarić  
Kontakt: [redakcija@romi.hr](mailto:redakcija@romi.hr)

## 2. Organizacije za ljudska prava

**Hrvatski pravni centar – HPC**

Sjedište: Zagreb, Bednjanska 8a  
Kontakt: [hpc@hpc.hr](mailto:hpc@hpc.hr); tel: +385 (1) 4854-934; fax: +385 (1) 4835-013

**Centar za mirovne studije – CMS**

Sjedište: Zagreb, u Kući ljudskih prava, Selska cesta 112a, Zagreb  
Kontakt: tel/fax: +385 1 482 00 94; mob: +385 (0)91 3300181; e-mail: [cms@cms.hr](mailto:cms@cms.hr)

**Mreža mladih Hrvatske – MMH**

Sjedište: Zagreb, u Kući ljudskih prava, Selska cesta 112a, Zagreb  
Telefon [+385 1 4573 937](tel:+38514573937) , E-mail [info@mmh.hr](mailto:info@mmh.hr)

**Zaklada Solidarna za ljudska prava**

Trg Petra Krešimira IV 2, 10000 Zagreb  
Kontakt: [info@solidarna.hr](mailto:info@solidarna.hr); tel. 01 5544722

**Informativno pravni centar**

Sjedište: 35000 Slavonski Brod, Juraja Dobrile 34  
Kontakt: Tel. 035 448-533; Fax. 035 449-715; email: [info@ipc.com.hr](mailto:info@ipc.com.hr)

**Centar za mir, Osijek**

Sjedište: 31 000 Osijek, augusta Šenoa 1  
Kontakt: <http://www.centar-za-mir.hr/>; [centar-za-mir@centar-za-mir.hr](mailto:centar-za-mir@centar-za-mir.hr); Tel: 0800 900 880

**Volonterski centar Osijek**



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

---

**Sjedište: 31 000 Osijek, Ulica Stjepana Radića 16**

**Kontakt: E-mail : [info@vcos.hr](mailto:info@vcos.hr), Fax : +385 (31) 200 457; Tel: +385 (31) 211 306**

**Projekt građanskih prava**

**Sjedište1: Sisak, Stjepana i Antuna Radića 6/5**

**Kontakt: Tel (besplatna pravna pomoć): 0800 200 098**

**Sjedište 2: Karlovac, Kneza Branimira 13, u prostorijama GČ Grabrik; tel: 099/2642-988**

**Pravna klinika Sveučilišta u Zagrebu**

**Sjedište: Zagreb, Jurja Žerjavića 6/II (radnim danom 10.00 – 12.00, sri i čet 17.00 do 19.00)**

**Kontakt: 097 6529 891; 097 6529 892; 097 6529 902.**

**Kuća ljudskih prava**

**Sjedište: Zagreb, Selska cesta 112a, Zagreb (Direktor programa KJP: Ivan Novosel)**

**Kontakt: Tel / Fax: +385 1 551 3395; E-mail: [kontakt@kucaljudskihprava.hr](mailto:kontakt@kucaljudskihprava.hr)**

### **3. Važne institucije u području**

**Nacionalni centar podrške žrtvama i svjedocima, s referentnim centrima u Vukovaru, Osijeku i Varaždinu**

**Kontakt – UDRUGA ZA PODRŠKU ŽRTVAMA I SVJEDOCIMA ([pzs.hr](http://pzs.hr))**

**Besplatan poziv na br/Liniju: 116 006**

**Povjerenik za pravo na pristup informacijama**

**Trg žrtava fašizma 3**

**10000 Zagreb**

**Kontakt: Tel: 01/2099 100 ili info telefon: 01 2099 120 (pon - čet 13.00-15.00)**

**E-mail: [ppi@pristupinfo.hr](mailto:ppi@pristupinfo.hr)**

**Uprava za ljudska prava i prava nacionalnih manjina – Ministarstvo pravosuđa i uprave**

**Ulica grada Vukovara 49 ili Maksimirska 63, 10 000 Zagreb**

**Kontakt: tel.: 01 3714-501; fax: 01 3714-599; e-mail: [ljpnme@mpu.hr](mailto:ljpnme@mpu.hr)**



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.



Equality for Roma through Enhanced Legal Access (ERELA)  
Project No.: 963284

---

**Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH**

**Mesnička 23, 10 000 Zagreb**

**Kontakt: Tel: 01 4569 358; Fax:01 4569 324; E-mail: [ured@uljppnm.gov.hr](mailto:ured@uljppnm.gov.hr)**

**Informacije o besplatnoj pravnoj pomoći u RH, dostupne na:**

[Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske - Besplatna pravna pomoć \(gov.hr\)](#)

**Sektor za besplatnu pravnu pomoć - Grad Zagreb**

**Zapolska 1 (PU Peščenica)**

**Odjel za odobravanje besplatne pravne pomoći; Kontakt: Tel:610-0300, 610-0301, 610-0303,**

**Odjel za pružanje besplatne pravne pomoći; kontakt: tel.610-0303, faks:610-0304**

**Savjet za nacionalne manjine**

**Mesnička 23, 10000 Zagreb**

**Email: [savjet.manjine@sssnm.gov.hr](mailto:savjet.manjine@sssnm.gov.hr); Tel: 01/4569-286; Fax: 01/4569-297**



Ovaj priručnik je financiran iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014-2020). Sadržaj ovog priručnika isključiva je odgovornost *Informativno pravnog centra, Slavonski Brod*, i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati da odražava stav Europske unije.