

Bruxelles, 23. rujna 2026.
(OR. en)

13300/26

COPEN 337
JAI 1163
FREMP 291

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	23. rujna 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2026) 497 final
Predmet:	IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o provedbi Preporuke Komisije (EU) 2023/681 od 8. prosinca 2022. o postupovnim pravima osumnjičenika i optuženika u istražnom zatvoru i o materijalnim uvjetima ograničenja slobode

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2026) 497 final.

Priloženo: COM(2026) 497 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.9.2026.
COM(2026) 497 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Preporuke Komisije (EU) 2023/681 od 8. prosinca 2022. o postupovnim pravima osumnjičenika i optuženika u istražnom zatvoru i o materijalnim uvjetima ograničenja slobode

Uvod

Komisija je 8. prosinca 2022. donijela Preporuku Komisije (EU) 2023/681 o postupovnim pravima osumnjičenika i optuženika u istražnom zatvoru i o materijalnim uvjetima ograničenja slobode⁽¹⁾ (dalje u tekstu: „Preporuka o ograničenju slobode”). Preporuka o ograničenju slobode prvi je akt EU-a kojim se propisuju standardi o istražnom zatvoru i materijalnim uvjetima ograničenja slobode.

U skladu s točkom 87. Preporuke o ograničenju slobode države članice trebale bi obavijestiti Komisiju o daljnjem postupanju u vezi s tom preporukom u roku od 18 mjeseci od njezina donošenja. Na temelju tih informacija Komisija bi trebala pratiti i ocjenjivati mjere koje su poduzele države članice te podnijeti izvješće Europskom parlamentu i Vijeću u roku od 24 mjeseca od donošenja te preporuke.

U Preporuci o ograničenju slobode ističe se da se istražni zatvor treba upotrebljavati kao krajnja mjera, samo ako je to strogo nužno i ako nije dostupna odgovarajuća alternativa. Isto tako, uvjeti ograničenja slobode moraju ispunjavati minimalne standarde kako bi se zaštitilo ljudsko dostojanstvo i ispunile obveze u području temeljnih prava. Osim što su ta načela sama po sebi ključna, ona su i temelj uzajamnog povjerenja, koje je neophodno za neometanu pravosudnu suradnju unutar EU-a.

U sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava utvrđeno je da istražni zatvor treba smatrati iznimnom mjerom i da u najvećoj mogućoj mjeri treba primjenjivati mjere nadzora koje ne uključuju oduzimanje slobode. Predugo trajanje istražnog zatvora štetno je za pojedinca, a praksa pretjerano dugog trajanja istražnog zatvora u određenoj državi članici može ugroziti uzajamno povjerenje.

Okvirna odluka 2009/829/PUP o Europskom nalogu za nadzor (ENN) mogla bi skratiti trajanje istražnog zatvora u EU-u, ali njezina primjena u državama članicama i dalje je vrlo ograničena.

Nadalje, ako materijalni uvjeti ograničenja slobode ne ispunjavaju dogovorene standarde, posljedice takvog stanja nadilaze pojedinačne slučajeve. Loš smještaj, prenapučenost, nemogućnost pristupa zdravstvenoj zaštiti i nedovoljne zaštitne mjere za ranjive skupine izazivaju ozbiljnu zabrinutost s obzirom na Povelju o temeljnim pravima i Europsku konvenciju o ljudskim pravima.

Ti nedostaci izravno utječu na funkcioniranje Europskog uhidbenog naloga (EUN) jer pravosudna tijela izvršenja moraju odbiti predaju tražene osobe ako je izložena stvarnoj opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja. Posljednjih godina sudovi sve češće ispituju uvjete ograničenja slobode u državama članicama koje izdaju uhidbeni nalog, što dovodi do kašnjenja, dodatnih zahtjeva u pogledu dokazivanja, a u nekim slučajevima i odbijanja izvršenja EUN-ova.

⁽¹⁾ Preporuka Komisije (EU) 2023/681 od 8. prosinca 2022. o postupovnim pravima osumnjičenika i optuženika u istražnom zatvoru i o materijalnim uvjetima ograničenja slobode, C/2022/8987 (SL L 86, 24.3.2023., str. 44.).

Dostupni statistički podaci o EUN-ovima ⁽²⁾ pokazuju da su od 2016. u gotovo 586 slučajeva države članice odbile ili odgodile njihovo izvršenje zbog razloga povezanih sa stvarnim rizikom od kršenja temeljnih prava i neprimjerenih materijalnih uvjeta ograničenja slobode.

Sve je češća i praksa traženja jamstava od pravosudnih tijela koja podnose zahtjev.

To je dokaz da standardi ograničenja slobode imaju središnju ulogu u očuvanju uzajamnog povjerenja ⁽³⁾. Načelo uzajamnog priznavanja ovisi o pretpostavci da sve države članice osiguravaju jednaku i odgovarajuću razinu zaštite prava. Kad se ta pretpostavka oslabi dokazima o sustavnim nedostacima mjera ograničenja slobode, ugrožava se učinkovitost i vjerodostojnost mehanizma EUN-a. Time se narušava povjerenje među pravosudnim tijelima, utječe na suradnju u prekograničnim kaznenim predmetima i dodatno opterećuju sudovi, koji bi trebali ocjenjivati usklađenost u svakom slučaju zasebno.

Sudionici na sastancima Foruma na visokoj razini o budućnosti kaznenog pravosuđa, održanima 2025. na temu mogućih pravila EU-a o istražnom zatvoru i materijalnim uvjetima ograničenja slobode, imali su podijeljena mišljenja o tom pitanju. Jedna je skupina sudionika istaknula da bi se pitanja ograničenja slobode trebala rješavati na nacionalnoj razini jer su obuhvaćena nacionalnom postupovnom autonomijom, dok je druga skupina pozvala na djelovanje na razini EU-a kako bi se utvrdili obvezujući standardi zaštite. Prva je skupina izrazila otvorenost prema daljnjim neobvezujućim pravnim mjerama, kao što je financiranje projekata, i naglasila da se treba usredotočiti na provedbu Preporuke o ograničenju slobode. Druga skupina istaknula je snažne dokaze o nedostacima u standardima ograničenja slobode u državama članicama, kao i neprimjerenosti postojećih preventivnih mehanizama na razini Vijeća Europe.

⁽²⁾ https://commission.europa.eu/publications/replies-questionnaire-quantitative-information-practical-operation-european-arrest-warrant_hr.

⁽³⁾ Presude Suda Europske unije u predmetima Aranyosi i Căldăraru (spojeni predmeti C-404/15 i C-659/15 PPU), ML (C-220/18 PPU), Dorobantu (C-128/18) i Breian (C-318/24) pokazuju kako materijalni uvjeti mogu utjecati na uzajamno povjerenje u praksi.

Metodologija

U ovom izvješću o provedbi ispituje se kako se standardi EU-a o postupovnim pravima u istražnom zatvoru i materijalnim uvjetima ograničenja slobode primjenjuju u 27 država članica. Njime se nastoji pružiti usporedni pregled postojećih pravnih okvira i praksi te istaknuti ključna područja slaganja i razilaženja, kao i nedostaci u provedbi.

Države članice obavijestile su Komisiju o daljnjem postupanju u vezi s Preporukom u roku od 24 mjeseca od njezina donošenja. Za te su potrebe 2024. izrađeni upitnici u suradnji sa zatvorskim osobljem, sucima i državnim odvjetnicima, kao i s predstavnicima Odbora Vijeća Europe za sprečavanje mučenja (CPT) i Agencije EU-a za temeljna prava (FRA).

Kad je riječ o materijalnim uvjetima ograničenja slobode, upitnik se uglavnom odnosi na praktičnu provedbu standarda utvrđenih u Preporuci o ograničenju slobode. Informacije o zakonodavnoj provedbi tih standarda za materijalne uvjete ograničenja slobode za svaku državu članicu već se mogu pronaći u FRA-inoj bazi podataka o kaznenom pritvoru, koja je razvijena na zahtjev Komisije i javno dostupna na <https://fra.europa.eu/en/databases/criminal-detention/>.

Upitnik je služio i za prikupljanje informacija o tome kako države članice provode postupovna prava u istražnom zatvoru i kako primjenjuju mjeru istražnog zatvora u praksi.

Upitnici su dostavljeni u okviru platforme EU Survey 24. srpnja 2024. Komisija je do lipnja 2025. zaprimila sve odgovore država članica.

U upitniku su sudjelovale zatvorske uprave svih država članica, ali nisu sve odgovorile na sva pitanja. Osim toga, informacijski sustavi za prikupljanje podataka uvelike se razlikuju. Neke države članice imaju napredne centralizirane baze podataka kojima se prate razine popunjenosti, incidenti, boravak u samici, pritužbe, osoblje i sudjelovanje u programima. Ostale se oslanjaju na decentralizirano ili ručno vođenje evidencija, što ograničava mogućnost agregiranja podataka ili praćenja trendova.

Pri ocjeni prikupljenih informacija Komisija je utvrdila da su neke države članice dostavile nepotpune, a neke vrlo detaljne podatke. Količina i kvaliteta podataka dostavljenih Komisiji znatno se razlikovala među državama članicama. Zbog toga postoji rizik od donošenja pogrešnih zaključaka ili stvaranja krive predodžbe o stanju pritvora/zatvora u pojedinim državama članicama.

Komisija će stoga, kao prvo, objaviti ovo izvješće, u kojem se daje opći pregled stanja postupovnih prava u istražnom zatvoru i materijalnih uvjeta ograničenja slobode u cijelom EU-u.

Kao drugo, Komisija u bliskoj suradnji s Vijećem Europe izrađuje informativne članke o materijalnim uvjetima ograničenja slobode u pojedinim zemljama u okviru tekućeg zajedničkog projekta EU-a i Vijeća Europe ⁽⁴⁾. Informativni članci mogli bi poslužiti i kao pristupačno sredstvo koje omogućuje jasan pregled stanja pritvora/zatvora u pojedinoj državi članici, među ostalim u kontekstu procjena na temelju EUN-a.

⁽⁴⁾ <https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum>.

Dodana vrijednost ovog izvješća jest i pružanje uvida u način na koji se Preporuka o ograničenju slobode primjenjuje u cijelom EU-u. Cilj je analize ocijeniti usklađenost u svim državama članicama i utvrditi sustavne nedostatke u područjima u kojima je treba povećati. U zaključku izvješća ne ističu se samo nedostaci nego i primjeri dobre prakse.

MINIMALNI STANDARDI ZA POSTUPOVNA PRAVA OSUMNJIČENIKA I OPTUŽENIKA U ISTRAŽNOM ZATVORU

1. Istražni zatvor kao krajnja mjera i alternative pritvoru

(14) Države članice trebale bi određivati mjeru istražnog zatvora samo ako je to nužno i kao krajnju mjeru, uzimajući u obzir posebne okolnosti svakog pojedinog slučaja. U tu svrhu države članice trebale bi primjenjivati alternativne mjere ako je to moguće.

(15) Države članice trebale bi primjenjivati pretpostavku u korist otpuštanja. Države članice trebale bi zahtijevati da nadležna nacionalna tijela snose teret dokazivanja potrebe određivanja istražnog zatvora.

(16) Kako bi se izbjegla neprimjerena upotreba istražnog zatvora, države članice trebale bi staviti na raspolaganje najširi mogući raspon alternativnih mjera, kao što su alternativne mjere navedene u Okvirnoj odluci Vijeća 2009/829/PUP o primjeni načela uzajamnog priznavanja odluka o mjerama nadzora kao alternative privremenom pritvoru.

(17) Takve bi mjere mogle obuhvaćati: (a) obvezu osobe da se pojavi pred pravosudnim tijelom ako i kada je to potrebno, da ne ometa tijek pravde i da ne sudjeluje u određenom ponašanju, uključujući obavljanje određene profesije ili zaposlenja; (b) zahtjev za svakodnevno ili periodično prijavljivanje pravosudnom tijelu, policiji ili drugom tijelu; (c) zahtjev za prihvaćanje nadzora koji provodi agencija koju je imenovalo pravosudno tijelo; (d) zahtjev za podvrgavanje elektroničkom praćenju; (e) zahtjev za boravak na određenoj adresi, s uvjetima ili bez uvjeta u pogledu sati koje ondje treba provesti; (f) zahtjev da osoba ne smije napustiti određena mjesta ili područja bez odobrenja; (g) zahtjev da se osumnjičenik ne sastaje s određenim osobama bez odobrenja; (h) zahtjev za predaju putovnica ili drugih identifikacijskih isprava; i (i) zahtjev za pružanje ili osiguravanje financijskih ili drugih oblika jamstava o ponašanju dok se čeka suđenje.

(18) Nadalje, države članice trebale bi zahtijevati da, ako je financijsko jamstvo utvrđeno kao uvjet za otpust, iznos bude razmjeran sredstvima osumnjičenika ili optuženika.

Većina pravnih okvira omogućuje oduzimanje slobode prije osuđujuće presude ako je to nužno, proporcionalno i ako se mjera ograničenja slobode ne može zamijeniti manje drastičnom mjerom. U nekim državama članicama taj je zahtjev izričito naveden u zakonodavstvu, dok se u drugima provodi na temelju ustaljene sudske prakse. Čak i ako to načelo nije izričito kodificirano, sudovi primjenjuju ocjene proporcionalnosti kojima se ograničenje slobode u praksi ograničava na iznimne slučajeve. Nijedna država članica ne propisuje automatski istražni zatvor ni za jednu kategoriju kaznenih djela ili navodnih počinitelja. U nekolicini sustava iz teških kaznenih djela mogu proizaći oborive pretpostavke u korist ograničenja slobode, ali suci i dalje moraju provesti pojedinačnu procjenu utemeljenu na nužnosti i proporcionalnosti.

U svim državama članicama pravosudna tijela odgovorna su za izricanje mjera ograničenja slobode i moraju donijeti obrazloženu odluku u kojoj se navodi zašto se željeni ciljevi ne mogu postići alternativnim mjerama.

Sve države članice omogućuju alternative istražnom zatvoru, ali se njihova struktura i dostupnost razlikuju. Najčešće su mjere obveza prijavljivanja nadležnim tijelima, ograničenje kontakta ili kretanja, zahtjevi u vezi s boravištem, zabrana putovanja, predaja putnih isprava, financijska jamstva i razni oblici elektroničkog praćenja ili otpusta pod nadzorom. Neki sustavi imaju otvoren popis alternativa, što sudovima omogućuje da prilagode uvjete osobnim okolnostima optuženika. Drugi sustavi imaju ograničenije popise, ali se i u njima primjenjuju alternative na pojedinačnoj osnovi, posebno ako se rizik može dovoljno ublažiti bez ograničenja slobode.

Elektroničko praćenje dostupno je u većini država članica, ali je njegova primjena i dalje neujednačena zbog tehničkih ograničenja, kadrovskih ograničenja ili zahtjeva kao što je stalno mjesto stanovanja. U nekim državama članicama elektronički nadzor provodi se u velikoj mjeri, a u drugima samo u kontekstima nakon osuđujuće presude ili rijetko. Jamčevina se i dalje upotrebljava u svim državama članicama, ali u raznim oblicima. U nekim državama članicama jamčevina uglavnom služi kao jamstvo da će se optuženik pojaviti pred sudom ili poštovati pravila uvjetnog otpusta, dok u drugima funkcionira kao središnji element postupka otpusta i temelji se na ustavnim zaštitama. Razlike se odnose na pitanja moraju li sudovi ponuditi jamčevinu po službenoj dužnosti, kako sudovi utvrđuju je li njezin iznos razmjeran financijskim sredstvima osumnjičenika, može li je osumnjičenik plaćati u obrocima itd. Mnoge se države članice rijetko oslanjaju na jamčevinu i radije daju prednost obvezama prijavljivanja ili ograničavanju kretanja.

Alternativne mjere razlikuju se i po mehanizmima nadzora. Službe za uvjetni otpust imaju središnju ulogu u mnogim državama članicama jer omogućuju praćenje, provjere usklađenosti i izvješća prije izricanja kazne, što sudovima pomaže u utvrđivanju odgovarajućih uvjeta. Drugi se sustavi ne oslanjaju na takva izvješća osim u složenim slučajevima ili ako se razmatra elektroničko praćenje. Najčešće prepreke primjeni alternativnih mjera u fazi koja prethodi suđenju uključuju nepostojanje stalnog mjesta stanovanja, ograničene društvene ili obiteljske veze, nedostatne resurse za nadzor i administrativna kašnjenja uzrokovana manjkom osoblja.

Europski nalog za nadzor (ENN) (Okvirna odluka 2009/829/PUP), čiji je cilj olakšati prekogranično priznavanje alternativnih mjera koje prethode suđenju, i dalje se rijetko koristi. Iako su gotovo sve države članice prenijele taj instrument u nacionalno pravo, njegova praktična primjena i dalje je ograničena zbog administrativne složenosti, slabe informiranosti stručnjaka i zabrinutosti oko provedivosti.

Na ranjive se osobe općenito ne primjenjuju posebni pravni režimi, ali sudovi trebaju uzeti u obzir osobne okolnosti (npr. invaliditet, dob, trudnoća, bolest ili društvena marginalizacija) pri odlučivanju o ograničenju slobode ili alternativnim mjerama. Neke države članice imaju izričite zakonodavne odredbe za promicanje nezatvorskih mjera u slučajevima koji uključuju ranjive osobe.

Opći trendovi

U državama članicama općenito se pojavljuju tri opća obrasca:

- sustavi u kojima se stroge pravne zaštitne mjere kombiniraju s redovitom primjenom alternativa istražnom zatvoru i dobro razvijenim nadzornim strukturama;
- sustavi s detaljnim pravnim okvirima, ali nedosljednom provedbom zbog ograničenih resursa ili tehničkih ograničenja;
- sustavi u kojima postoje alternative istražnom zatvoru, ali se rijetko primjenjuju i u kojima sudska diskrecija koja iz toga proizlazi često dovodi do prekomjernog korištenja istražnog zatvora.

Većina država članica u svojem zakonodavstvu ili sudskoj praksi utvrđuje načelo određivanja pritvora kao krajnje mjere i predviđa alternative kao što su obveza prijavljivanja, jamčevina, elektronički nadzor ili ograničenje kretanja. Međutim, u praksi se primjena takvih mjera u fazi koja prethodi suđenju uvelike razlikuje, a u nekim je slučajevima otežana zbog tehničkih ograničenja i manjka povjerenja ili resursa. Upotreba ENN-a također je još uvijek ograničena. Neke države članice i dalje primjenjuju obvezni istražni zatvor za određena kaznena djela, ali takvi su slučajevi rijetki.

2. Opravdana sumnja i razlozi za istražni zatvor

(19) Države članice trebale bi odrediti istražni zatvor samo na temelju osnovane sumnje, utvrđene pažljivom procjenom svakog pojedinog slučaja, da je osumnjičenik počinio predmetno kazneno djelo te bi trebale ograničiti pravnu osnovu za istražni zatvor na: (a) opasnost od bijega; (b) opasnost od ponavljanja kaznenog djela; (c) opasnost da će osumnjičenik ili optuženik ometati istragu; ili (d) prijetnju javnom poretku.

(20) Države članice trebale bi osigurati da se utvrđivanje tih opasnosti temelji na pojedinačnim okolnostima slučaja, ali da se posebno uzmu u obzir: (a) priroda i težina navodnog kaznenog djela; (b) kazna koja će vjerojatno biti izrečena u slučaju osuđujuće presude; (c) dob, zdravlje, karakter, prethodne osuđujuće presude te osobne i društvene okolnosti osumnjičenika, a posebno njihove veze sa zajednicom; i (d) ponašanje osumnjičenika, osobito način na koji ispunjava sve obveze koje su mu eventualno nametnute tijekom prethodnog kaznenog postupka. Činjenica da osumnjičenik nije državljanin države u kojoj se pretpostavlja da je kazneno djelo počinjeno ili da nema druge veze s njom nije sama po sebi dovoljna da bi se zaključilo da postoji opasnost od bijega.

(21) Države članice potiču se na određivanje istražnog zatvora samo za kaznena djela za koja je propisana minimalna zatvorska kazna od jedne godine.

Za određivanje istražnog zatvora u svim državama članicama trebaju biti ispunjena dva kumulativna aspekta, a to su dovoljno utvrđena razina sumnje na počinjenje kaznenog djela i posebne zakonske osnove na temelju kojih je ograničenje slobode nužno. Iako se u različitim državama članicama koriste različiti termini kao što su „opravdana sumnja”, „ozbiljne naznake” ili „osnovana sumnja”, vrijedi sličan temeljni standard dokazivanja. Sumnja se stoga mora

temeljiti na objektivnim dokazima koji nadilaze puka nagađanja, ali nisu na razini dokaza potrebnih za osuđujuću presudu.

Dokazni prag koji sudovi moraju primijeniti nalazi se između obične policijske sumnje i standarda primjenjivog u fazi suđenja. Pravosudna tijela moraju utvrditi da postoje konkretne i provjerljive naznake koje povezuju optuženika s navodnim kažnjivim postupanjem. Neke države članice primjenjuju relativno visok dokazni prag koji zahtijeva jasne činjenične elemente, dok se druge oslanjaju na osobno sudsko uvjerenje u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava. U određenim se sustavima ograničenje slobode ne može odrediti bez službene optužnice, dok se u drugima dopušta određivanje istražnog zatvora u kratkom razdoblju neposredno prije formalizacije sumnje.

Razlikuju se i najniži pragovi kazni. Neke države članice ograničavaju istražni zatvor na kaznena djela kažnjiva kaznama iznad određene razine, dok druge ne propisuju zakonski minimum, ali i dalje primjenjuju načela proporcionalnosti u praksi.

Priznate osnove za ograničenje slobode u velikoj su mjeri usklađene. Svi sustavi dopuštaju ograničenje slobode na osnovi opasnosti od bijega, ometanja istrage i ponovnog počinjenja kaznenog djela. Neki sustavi obuhvaćaju i prijetnje javnom redu ili sigurnosti. Sudovi procjenjuju rizike na temelju sveobuhvatne evaluacije osobnih okolnosti optuženika, uključujući njegovo boravište, zaposlenje, društvene veze, državljanstvo, prethodno ponašanje i težinu kaznenog djela. Nepostojanje stalnog boravišta općenito se smatra otegotnim čimbenikom, međutim, države članice razlikuju se po načinu na koji ocjenjuju prekogranični boravak u EU-u, pri čemu neke od njih prihvaćaju veze na razini EU-a kao čimbenik koji smanjuje rizik na temelju načela uzajamnog povjerenja.

Procjene rizika provode se pojedinačno za svaki slučaj. Suci ispituju težinu kaznenog djela, moguću kaznu, veze osumnjičenika sa zajednicom, kaznenu evidenciju i njegovo ponašanje tijekom istrage. Nijedna država članica zasad ne upotrebljava automatizirane ili algoritamske alate u procjeni rizika, a odluke su i dalje u potpunosti sudske i diskrecijske.

Zdravlje, dob i invaliditet često utječu na procjenu nužnosti istražnog zatvora. Neke jurisdikcije odobravaju otpust ili kućni pritvor iz medicinskih ili humanitarnih razloga, dok druge već u fazi koja prethodi suđenju nude alternativne terapije za osobe koje su ovisne o drogama ili imaju potrebe povezane s mentalnim zdravljem. Međutim, u drugim državama članicama to nije moguće zbog pretpostavke nedužnosti. Ranjivost osobe može opravdati manje drastične mjere, a u određenim slučajevima čak i u potpunosti isključiti ograničenje slobode.

Opći trendovi

U svim državama članicama sudovi se oslanjaju na kombinaciju dokaznih pragova i obrazloženja utemeljenih na riziku kako bi utvrdili opravdanost istražnog zatvora. Međutim, države članice na različite načine definiraju prag za određivanje istražnog zatvora, primjerice kao „opravdanu sumnju” ili „ozbiljne naznake krivnje”. Sudska diskrecija ključna je u svim državama članicama i nijedan se sustav ne oslanja na automatizirane alate. Ranjivost se uzima u obzir u mnogim državama članicama.

3. Obrazloženje odluka o istražnom zatvoru

(22) Države članice trebale bi osigurati da svaka odluka pravosudnog tijela o određivanju istražnog zatvora, produljenju istražnog zatvora ili uvođenju alternativnih mjera bude propisno obrazložena i opravdana te da se poziva na posebne okolnosti osumnjičenika ili optuženika koje opravdavaju pritvor. Predmetnoj osobi trebalo bi dostaviti primjerak odluke, koji bi trebao sadržavati i razloge zašto se alternative istražnom zatvoru ne smatraju primjerenima.

Sudsko obrazloženje osnovna je zaštitna mjera kojom se jamči transparentnost, pravednost i zakonitost pri određivanju i produljenju istražnog zatvora. Sve države članice traže da sudovi izdaju obrazložene odluke u kojima se detaljno navode činjenične i pravne osnove za ograničenje slobode, objašnjava zašto su alternative neprimjerene i dokazuje da je produljenje zatvora i dalje nužno i proporcionalno.

U nalogu o određivanju mjere ograničenja slobode moraju se navesti optuženik, navodna kaznena djela, relevantne odredbe, osnove za ograničenje slobode i činjenična osnova kojom se potkrepljuju sumnja i nužnost.

Mnoge države članice odredile su stroge rokove za izdavanje pisanih odluka, koji se kreću od trenutnog izdavanja do izdavanja unutar 24 ili 48 sati. Pisano obrazloženje neophodno je za žalbu, a ako se ono ne dostavi, nalog se obično smatra nevaljanim.

Od sudova se očekuje individualizirano obrazloženje, a ne stereotipni ili standardizirani tekstovi, premda se i oni još uvijek koriste u nekim državama članicama. Pravosudna tijela moraju provjeriti osobne okolnosti i dokazati zašto je ograničenje slobode nužno u konkretnom slučaju. Ocjene proporcionalnosti, za koje je potrebno jasno odvagati javni interes u odnosu na osobnu slobodu, formalizirane su u više država članica. Ostali se sustavi za određivanje sličnih obveza oslanjaju na sudsku praksu.

Sve države članice traže da sudovi obrazlože odbijanje alternativa istražnom zatvoru prije određivanja mjere ograničenja slobode. Najčešće su to težina kaznenog djela, ranije neispunjavanje uvjeta, nepostojanje stalnog boravišta ili velika opasnost od ponovnog počinjenja kaznenog djela. U državama članicama s manje formalnim zahtjevima sudovi i dalje mogu implicitno razmotriti alternative.

Odluke se moraju dostaviti optuženiku u najkraćem mogućem roku, prema potrebi zajedno s prijevodom. U nekim državama članicama donose se usmene odluke popraćene pisanim primjercima, dok se u drugima odmah dostavlja pisana dokumentacija.

Opći trendovi

Iako većina država članica traži da suci donose individualizirane i obrazložene odluke pri određivanju istražnog zatvora, sama obrazloženja mogu imati razne oblike, pri čemu se neke države članice oslanjaju na standardne tekstove ili predloške. Većina država članica također određuje stroge rokove za izdavanje pisanih odluka. Obveza razmatranja i odbijanja alternativa postoji u praksi u svim državama članicama, čak i u onima u kojima je manje formalizirana.

4. Periodično preispitivanje istražnog zatvora

(23) Države članice trebale bi osigurati da pravosudno tijelo periodično preispituje daljnju valjanost razloga na temelju kojih se osumnjičenik ili optuženik nalazi u istražnom zatvoru. Čim razlozi za zadržavanje osobe u istražnom zatvoru prestanu postojati, države članice trebale bi osigurati otpuštanje osumnjičenika ili optuženika bez nepotrebnog odlaganja.

(24) Države članice trebale bi omogućiti da se periodično preispitivanje odluka o istražnom zatvoru može pokrenuti na zahtjev optuženika ili, po službenoj dužnosti, pravosudnog tijela.

(25) Države članice trebale bi, u načelu, ograničiti razdoblje između preispitivanja na najviše mjesec dana, osim u slučajevima kada osumnjičenik ili optuženik ima pravo u bilo kojem trenutku podnijeti zahtjev za otpust i primiti odluku o tom zahtjevu bez nepotrebnog odlaganja.

Redovito sudsko preispitivanje istražnog zatvora temeljna je zaštitna mjera u svim državama članicama kojom se osigurava opravdanost oduzimanja slobode tijekom cijelog postupka. Sve države članice predviđaju mehanizme za preispitivanje ograničenja slobode, ali se oni znatno razlikuju po strukturi, učestalosti i pojedinostima postupka. Preispitivanja se mogu provoditi u utvrđenim zakonskim vremenskim razmacima, u ključnim fazama postupka ili na zahtjev obrane ili tužiteljstva.

U državama članicama koje propisuju preispitivanja u utvrđenim vremenskim razmacima sudovi preispituju ograničenje slobode svakih nekoliko tjedana ili mjeseci. Na temelju tih čestih planiranih preispitivanja suci mogu ocijeniti vrijede li i dalje razlozi za ograničenje slobode, je li sumnja i dalje dovoljno osnovana i može li se istražni zatvor zamijeniti alternativama. U drugim se sustavima preispitivanje povezuje s fazama postupka kao što su dovršetak istražnih radnji ili prijenos predmeta na sudove pred kojima se vodi postupak. Treća skupina sustava oslanja se prije svega na preispitivanja koja pokreće obrana, međutim, sudovi i dalje mogu preispitati ograničenje slobode po službenoj dužnosti.

Optuženik i branitelj obično smiju sudjelovati u postupcima preispitivanja. Mnoge države članice zahtijevaju usmena saslušanja, pri čemu se optuženik dovodi pred suca, dok druge države članice dopuštaju pisane postupke za rutinska preispitivanja. Na usmenim saslušanjima obično sudjeluje tužiteljstvo i dopušta se iznošenje obrane, prednošenje dokaza i zahtjevi za otpust. Usmeno i pisano prevođenje obično se osigurava prema potrebi.

U mnogim državama članicama suci koji preispituju ograničenje slobode moraju preispitati dokaznu osnovu sumnje, relevantnost i snagu čimbenika rizika, kao i proporcionalnost produljenja istražnog zatvora s obzirom na proteklo vrijeme. Sudovi općenito trebaju razmotriti i opravdavaju li promjene u predmetu (npr. smanjena opasnost od bijega, dovršetak istražnih radnji ili poboljšane osobne okolnosti) zamjenu istražnog zatvora manje drastičnim alternativnim mjerama. Neke države članice zahtijevaju da se promjene okolnosti izričito analiziraju u svakom preispitivanju.

Pravodobno dostavljanje odluka o preispitivanju uobičajena je praksa u državama članicama. Obavijesti se obično dostavljaju u pisanom obliku optuženiku, branitelju i relevantnim

nadležnim tijelima. U nekim državama članicama automatizirani ili centralizirani komunikacijski sustavi olakšavaju brzo dostavljanje odluka i obavijesti o datumima saslušanja.

U mnogim sustavima intenzitet sudskog nadzora raste s trajanjem ograničenja slobode. U slučaju produljenja mjere ograničenja slobode može se zatražiti da preispitivanje provedu viši sudovi ili se mogu primjenjivati posebni postupci nadzora nakon isteka određenih rokova.

Opći trendovi

U većini država članica propisano je redovito sudsko preispitivanje istražnog zatvora, često u utvrđenim vremenskim razmacima. Međutim, rokovi, učestalost i temeljitost tih preispitivanja znatno se razlikuju. U mnogim se državama članicama preispitivanja provode u obliku pisanog postupka.

5. Saslušanje osumnjičenika ili optuženika

(26) Države članice trebale bi osigurati da osumnjičenik ili optuženik bude saslušan osobno ili preko pravnog zastupnika na kontradiktornom usmenom saslušanju pred nadležnim pravosudnim tijelom koje donosi odluku o istražnom zatvoru. Države članice trebale bi osigurati da se odluke o istražnom zatvoru donose bez nepotrebnog odgađanja.

(27) Države članice trebale bi poštovati pravo osumnjičenika ili optuženika na suđenje u razumnom roku. Države članice posebno bi trebale osigurati da se predmeti u kojima je određen istražni zatvor obrađuju kao žurni i s dužnom pažnjom.

Pravo na saslušanje prije donošenja bilo kakve odluke o određivanju ili produljenju istražnog zatvora zajamčeno je u svim državama članicama. Sve države članice zahtijevaju da se osobe lišene slobode u najkraćem mogućem roku dovedu pred pravosudno tijelo i da im se omogući očitovanje osobno ili posredstvom branitelja.

Zakonski rokovi za dovođenje zatvorenika pred sud općenito su strogi i obično se kreću od 24 do 48 sati. Mali broj država članica u iznimnim slučajevima dopušta rokove od 72 ili 96 sati, ali takva su produljenja ograničena. Saslušanja se moraju provesti u najkraćem mogućem roku, a prekoračenje zakonskih rokova često dovodi do automatskog otpusta.

U državama članicama provode se usmena kontradiktorna saslušanja o određivanju istražnog zatvora. Na njima sudjeluje branitelj, a prema potrebi i tužiteljstvo. Zastupanje obrane većinom je obvezno, a postupak se ne može zakonito nastaviti bez prisutnosti odvjetnika. Povjerljiva komunikacija između optuženika i branitelja zaštićena je kao osnovni element pravednog postupka.

Optuženik bi se trebao osobno pojaviti na prvom saslušanju o određivanju istražnog zatvora. Sljedeća saslušanja mogu se provoditi u obliku videokonferencija, ali zakoni država članica razlikuju se po pitanju je li za to potrebna suglasnost optuženika. Neke države članice

zabranjuju sudjelovanje na daljinu za prva saslušanja kako bi suci mogli izravno procijeniti osobu prije određivanja istražnog zatvora.

Pristup spisu predmeta ključan je za učinkovito sudjelovanje. Mnogi sustavi omogućuju neposredan pristup relevantnim dokazima nakon što se zatraži istražni zatvor, dok su u drugima propisani strogi rokovi za otkrivanje dokaza prije saslušanja.

Saslušanja se službeno dokumentiraju. Pisani zapisnici zahtijevaju se u svim državama članicama, a sve su češći i audiovizualni zapisi saslušanja. Saslušanja nisu jednakog trajanja, pri čemu neke države članice imaju kratka, ciljana saslušanja od otprilike samo 15 minuta, dok u složenim predmetima ili postupcima s više optuženika ona mogu trajati znatno dulje, čak i nekoliko sati. Odluke se većinom donose odmah ili ubrzo nakon saslušanja.

Neke države članice provode izuzetno strukturirane i formalizirane postupke saslušanja s detaljnim pravnim zahtjevima oko rokova, dokumentacije i dokaznih prava. Druge države članice primjenjuju fleksibilnije pristupe. Videokonferencijske prakse znatno se razlikuju s obzirom na razlike u tehnološkoj infrastrukturi, pravnoj kulturi i stajalištima o nužnosti fizičke prisutnosti optuženika.

Opći trendovi

Iako komparativna analiza pokazuje da države članice općenito jamče pravo osumnjičenika na saslušanje prije donošenja odluke o istražnom zatvoru, postoje razlike u pristupu spisima predmeta i pravima na komunikaciju s braniteljem. Videokonferencijske prakse znatno se razlikuju među državama članicama.

6. Djelotvorni pravni lijekovi i pravo na žalbu

(28) Države članice trebale bi zajamčiti da osumnjičenici ili optuženici lišeni slobode mogu pokrenuti postupak pred sudom koji je nadležan za preispitivanje zakonitosti njihova pritvora i, prema potrebi, za izdavanje naloga za otpust.

(29) Države članice trebale bi osumnjičenicima ili optuženicima kojima je određen istražni zatvor odobriti pravo na žalbu protiv takve odluke i obavijestiti ih o tom pravu u trenutku

Mogućnost podnošenja žalbe na određivanje istražnog zatvora temeljna je zaštitna mjera ugrađena u sve nacionalne sustave. Države članice pružaju nekoliko mogućnosti podnošenja žalbe na određivanje mjera ograničenja slobode, zahvaljujući kojima pojedinci imaju učinkovit pristup pravosuđu.

Obično su dostupna tri glavna pravna lijeka. Prvi je od njih redovna žalba protiv odluke o određivanju ili produljenju istražnog zatvora. Takve žalbe obično preispituju viši sudovi i o njima se odlučuje u utvrđenim rokovima kako bi se izbjeglo nepotrebno produljenje istražnog zatvora. Drugi pravni lijek sastoji se od zahtjeva za otpust ili zamjenu istražnog zatvora manje ograničavajućim mjerama. Oni se obično mogu podnijeti u bilo kojem trenutku tijekom postupka. Treći je pravni lijek *habeas corpus*, postupak preispitivanja zakonitosti ograničenja slobode, koji zatvorenicima omogućuje da ospore njegovu zakonitost.

Pojedinci moraju biti upoznati s pravom na podnošenje žalbe na ograničenje slobode u trenutku donošenja odluke. Pisane odluke često sadržavaju izričite informacije o pravu na žalbu. Usluge usmenog i pisanog prevođenja omogućuju optuženicima da razumiju dostupne pravne lijekove unatoč jezičnim preprekama.

Žalbama se obično ne suspendira izvršenje naloga o istražnom zatvoru, ali sudovi o njima moraju žurno odlučiti. Rokovi za donošenje odluke razlikuju se među državama članicama i kreću se u rasponu od 24 sata do nekoliko dana ili tjedana, a u nekim slučajevima uopće ni ne postoje. Međutim, u državama članicama u kojima ne postoji zakonski rok sudovi daju prednost žalbama protiv istražnog zatvora kako bi se spriječilo neopravdano produljenje zatvora.

Sudovi koji provode preispitivanje ocjenjuju i zakonitost i proporcionalnost. Ocjenjuju jesu li sumnja i osnove rizika i dalje valjane, kao i pitanje bi li alternative istražnom zatvoru mogle u dovoljnoj mjeri ublažiti rizike. Ako osnova za istražni zatvor prestane postojati, sudovi moraju naložiti otpust zatvorenika. Neke države članice ubrzale su postupke sudskog preispitivanja (npr. *référé-liberté*), koji su posebno osmišljeni za rješavanje hitnih predmeta.

Iako samo nekoliko država članica osigurava specijalizirane mehanizme za ranjive zatvorenike, opći postupak sudskog preispitivanja i žalbeni postupak vrijede i u tim slučajevima. Pravna pomoć široko je dostupna, a zastupanje je često obvezno, čime se jamči učinkovit pristup pravnim lijekovima.

Opći trendovi

Sve države članice priznaju pravo na žalbu protiv odluka o istražnom zatvoru, ali se rokovi i prakse obavješćivanja razlikuju. Neke države članice propisuju rokove od samo 24 sata, što izaziva zabrinutost oko učinkovitog pristupa pravnim lijekovima.

7. Trajanje istražnog zatvora

(30) Države članice trebale bi osigurati da trajanje istražnog zatvora ne prelazi kaznu koja se može izreći za dotično kazneno djelo te da nije nerazmjerno u odnosu na nju.

(31) Države članice trebale bi osigurati da trajanje istražnog zatvora nije u suprotnosti s pravom zatvorenika na suđenje u razumnom roku.

(32) Države članice trebale bi prioritarno razmotriti slučajeve koji uključuju osobu koja je u istražnom zatvoru.

Sustavi država članica reguliraju dopušteno trajanje istražnog zatvora zakonskim ograničenjima i kontinuiranim ocjenama proporcionalnosti. Unatoč različitim pristupima sve države članice osiguravaju da istražni zatvor ne bude neograničen i da mora završiti kad više ne bude opravdan, odnosno kad razlozi za istražni zatvor više ne budu vrijedili.

Neke države članice propisuju stroge najdulje rokove za istražni zatvor, koji se razlikuju ovisno o prirodi kaznenog djela ili fazi postupka. Ti rokovi mogu trajati od nekoliko mjeseci za lakša

kaznena djela do nekoliko godina za osobito teška kaznena djela. Nakon isteka tih rokova otpust je obavezan, ali sudovi mogu odrediti alternativne mjere koje ne uključuju oduzimanje slobode kako bi se zajamčilo poštovanje postupovnih obveza.

Druge države članice primjenjuju mješovite modele, u kojima kombiniraju najdulje rokove sa sudskom diskrecijom radi produljenja ograničenja slobode u složenim predmetima. Za produljenja je općenito potrebno sudsko odobrenje, a ponekad i nadzor višeg suda.

Treća skupina država članica ne primjenjuje utvrđene zakonske najdulje rokove, već kontinuirano preispituje proporcionalnost istražnog zatvora i zahtijeva da ograničenje slobode i dalje bude nužno i razumno s obzirom na okolnosti i proteklo vrijeme.

Mehanizmi za sprečavanje povreda rokova uključuju elektroničke sustave praćenja, nadzor državnog odvjetnika i automatizirana upozorenja nadležnim tijelima o približavanju rokova. Takvim se sustavima nastoji spriječiti prekoračenje trajanja mjera ograničenja slobode.

Kašnjenja u postupcima, zbog kojih se mjere ograničenja slobode mogu produljiti, obično se pripisuju složenosti predmeta, uključenosti više tuženika, prekograničnim istragama, ovisnosti o dokazima vještaka ili ograničenim pravosudnim resursima. Većina država članica priznaje da su postupovne neučinkovitosti glavni uzroci produljenja istražnog zatvora, a ne njegovo namjerno prekomjerno određivanje.

Naknada štete zbog prekomjernog ili nezakonitog ograničenja slobode dostupna je u mnogim sustavima, ali uvjeti njezina ostvarenja mogu ovisiti o ishodu predmeta ili posebnim zakonskim kriterijima pa se pravila o prihvatljivosti razlikuju. U nekim državama članicama za naknadu štete potrebna je oslobađajuća presuda, dok je u drugima naknada dostupna čak i ako postupak završi osuđujućom presudom, a istražni zatvor nije bio opravdan.

Opći trendovi

Najdulji rokovi za istražni zatvor postoje u većini država članica, ali se razlikuju po trajanju i iznose od nekoliko dana do nekoliko godina. Čak i kad postoje rokovi, postupovna kašnjenja, složenost predmeta i neriješeni sudski predmeti često dovode do produljenja mjera ograničenja slobode.

8. Oduzimanje vremena provedenog u istražnom zatvoru od konačne kazne

(33) Države članice trebale bi od trajanja kazne zatvora koja je naknadno izrečena oduzeti sva razdoblja istražnog zatvora prije osuđujuće presude, među ostalim i ako su izvršena alternativnim mjerama.

Sve države članice priznaju načelo da se vrijeme provedeno u istražnom zatvoru mora oduzeti od svake kazne zatvora izrečene nakon osuđujuće presude. Njime se sprečava dvostruko kažnjavanje i osigurava da ukupno oduzimanje slobode bude razmjerno i zakonski opravdano. Unatoč razlikama u opsegu oduzimanja, uračunavanju ograničavajućih alternativnih mjera

pritvoru i mehanizmima izračuna, vrijeme koje je već provedeno u istražnom zatvoru općenito se automatski oduzima.

U svim državama članicama formalno vrijeme provedeno u istražnom zatvoru oduzima se po načelu dan za dan. Sudovi koji donose presudu obično izravno oduzimaju vrijeme provedeno u istražnom zatvoru, međutim, u nekim su jurisdikcijama tijela kaznenog progona odgovorna za izračun i oduzimanje tog vremena nakon što kazna postane pravomoćna. U određenim se jurisdikcijama koriste automatizirani sustavi za elektroničko praćenje trajanja istražnog zatvora radi povećanja točnosti i izbjegavanja pogrešaka. U drugima se oduzimanje temelji na sudskoj provjeri ili administrativnoj dokumentaciji.

Neke države članice proširuju opseg primjene oduzimanja na ograničavajuće alternative istražnom zatvoru, kao što su kućni pritvor, elektroničko praćenje ili pojačani nadzor, smatrajući ih dovoljno sličnima istražnom zatvoru da bi se opravdalo oduzimanje. U tim se sustavima ograničavajuće mjere mogu oduzeti kao jednakovrijedne ili razmjerne, ovisno o stupnju ograničenja. U drugim je jurisdikcijama oduzimanje vremena provedenog u istražnom zatvoru strogo ograničeno na formalno zadržavanje u objektima istražnog zatvora, međutim, u njima se ograničavajuće alternative mogu smatrati olakotnim čimbenicima pri izricanju osuđujuće presude, čak i ako formalno ne smanjuju kaznu.

U nekoliko država članica postoje formule za preračunavanje različitih oblika oduzimanja ili ograničenja slobode u jednakovrijedan broj dana u zatvoru. Razdoblja kućnog pritvora, rad za opće dobro, novčane kazne ili obveze prijavljivanja mogu se preračunati pomoću tih formula u jednakovrijednu zatvorsku kaznu za potrebe oduzimanja vremena provedenog u istražnom zatvoru. U drugim sustavima sudovi koriste sudsku praksu za razmjerno oduzimanje vremena provedenog u istražnom zatvoru na temelju prirode ograničenja.

Sporovi o oduzimanju vremena provedenog u istražnom zatvoru rijetki su jer su pravila jasno propisana i dosljedno se primjenjuju. Situacije koje uključuju preklapanje istražnog zatvora u povezanim postupcima mogu se riješiti zakonodavnim odredbama o izbjegavanju dvostrukog uračunavanja. U slučaju nezakonitog ili prekomjernog istražnog zatvora osiguravaju se dodatne zaštitne mjere u okviru mehanizama naknade štete.

Opći trendovi

Oduzimanje vremena provedenog u istražnom zatvoru od konačne kazne zatvora uobičajena je praksa u državama članicama. Međutim, nema jedinstvenog pristupa uzimanju u obzir alternativnih mjera (npr. kućnog pritvora ili elektroničkog praćenja) pri izračunu kazni. Samo nekoliko država članica uračunava sve alternativne mjere u vrijeme koje se oduzima, dok ih druge u potpunosti isključuju.

MINIMALNI STANDARDI ZA MATERIJALNE UVJETE OGRANIČENJA SLOBODE

1. Smještaj

(34) Države članice trebale bi svakom zatvoreniku dodijeliti površinu od najmanje 6 m² u jednokrevetnim ćelijama i 4 m² u višekrevetnim ćelijama. Države članice trebale bi jamčiti da apsolutni minimalni osobni prostor dostupan svakom zatvoreniku, među ostalim u višekrevetnim ćelijama, iznosi najmanje 3 m² površine po osobi. Ako je osobni prostor dostupan zatvoreniku manji od 3 m², opravdano se pretpostavlja kršenje članka 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Izračun raspoloživog prostora trebao bi uključivati prostor u kojem se nalazi namještaj, ali ne i prostor u kojem se nalazi sanitarni čvor.

(35) Države članice trebale bi osigurati da svako iznimno smanjenje apsolutne minimalne površine po zatvoreniku od 3 m² bude kratkotrajno, povremeno, manjeg opsega i popraćeno dostatnom slobodom kretanja izvan ćelije i odgovarajućim aktivnostima izvan ćelije. Nadalje, države članice trebale bi osigurati da su u takvim slučajevima opći uvjeti ograničenja slobode u objektu primjereni i da ne postoje drugi otegotni čimbenici u uvjetima ograničenja slobode za dotičnu osobu, kao što su drugi nedostaci u minimalnim strukturnim zahtjevima za ćelije ili sanitarnom čvoru.

(36) Države članice trebale bi zajamčiti da zatvorenici u svojim ćelijama imaju pristup prirodnom svjetlu i svježem zraku.

Standardi smještaja u zatvorskim objektima odraz su kombinacije pravnih obveza, administrativne prakse i materijalnih ograničenja kao što je prenapučenost. Iako većina država članica propisuje obvezne minimalne standarde za osobni životni prostor, sanitarne čvorove, rasvjetu, ventilaciju i uvjete spavanja, usklađenost s njima uvelike se razlikuje zbog strukturnih i operativnih poteškoća.

Znatno broj država članica primjenjuje obvezujuće minimalne prostorne zahtjeve (u m²) na temelju primarnog zakonodavstva, propisa ili administrativnih pravila. Ostale države članice oslanjaju se na smjernice politike ili neobvezujuće standarde. Čak se i među jurisdikcijama s obveznim standardima količina minimalnog osobnog prostora znatno razlikuje. U nekim se sustavima propisuje veličina prostora po zatvoreniku koja je uvelike u skladu s preporučenim veličinama, dok se u drugima utvrđuju ograničenja koja su znatno ispod standarda utvrđenih u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava i Preporuci o ograničenju slobode. Nekoliko jurisdikcija dopušta iznimno niske minimume od 2 m² osobnog prostora u točno određenim okolnostima kao što su privremena prenapučenost ili kratkoročni smještaj. U državama članicama veličina osobnog prostora u jednokrevetnim ćelijama iznosi od 2 m² do 12 m², što je dokaz vrlo velikih razlika u osnovnim životnim standardima zatvorenika u EU-u.

Razlikuje se i usklađenost s tim standardima. Više država članica izvijestilo je da svi zatvorenici imaju pristup barem propisanom minimalnom prostoru i da nijedan zatvorenik nema manje od 4 m² osobnog prostora. Druge navode da mali udio zatvorenika ima manje osobnog prostora od preporučenih minimuma. Međutim, u nekoliko država članica sa znatnom prenapučenošću velik postotak (preko 50 %) zatvorenika ima manje od 4 m² osobnog prostora. Prenapučenost u takvim sustavima također utječe na više zatvorskih objekata.

Samo manji dio država članica koristi suvremene informatičke alate za upravljanje popunjenošću radi praćenja usklađenosti i aktivacije upozorenja u slučaju prekoračenja granica kapaciteta. Većina država članica oslanja se na ručno praćenje, periodično izvješćivanje ili inspekcijske preglede nadzornih tijela.

Razlikuju se i uvjeti spavanja. Navodi se da u mnogim sustavima zatvorenici ne spavaju na podnim madracima ili krevetima na tri kata. Ako i dođe do takvih situacija, tvrdi se da su rijetke, privremene ili ograničene na određene zaštićene ćelije. Mali broj jurisdikcija izvijestio je o raširenoj upotrebi kreveta na tri kata ili znatnom broju zatvorenika koji spavaju na podu zbog prenapučenosti.

Većina država članica izvijestila je da zatvorenici imaju pristup prirodnom svjetlu i svježem zraku u ćelijama. Politike pušenja razlikuju se, pri čemu mnoge države članice dopuštaju pušenje u jednokrevetnim ćelijama, a u višekrevetnim ćelijama samo uz suglasnost svih zatvorenika u njima, dok druge države članice potpuno zabranjuju pušenje u zatvorenim prostorima.

Pravni lijekovi za neodgovarajući smještaj također se znatno razlikuju. Neke države članice osiguravaju više vremena izvan ćelije ili mogućnosti premještaja, dok druge omogućuju sudsko preispitivanje, postupke za podnošenje pritužbi ili smanjenje kazni. U sustavima s niskim zakonskim prostornim minimumima ili brojnim iznimkama pravni lijekovi često su ograničeni.

Opći trendovi

Standardi smještaja uvelike se razlikuju među državama članicama. Dok mnoge države članice osiguravaju odgovarajuće prostorne i životne uvjete, druge imaju ozbiljne probleme s prenapučenosti zatvora, što utječe na usklađenost s propisanim minimumima i dovodi do toga da neki zatvorenici dulje vrijeme spavaju na madracima. Sustavi praćenja napreduju, ali su i dalje nedosljedni.

2. Raspoređivanje

(37) Države članice potiču se, a u slučaju djece trebale bi osigurati da zatvorenici što je više moguće budu razvrstani u zatvorske objekte blizu njihova mjesta prebivališta ili drugih mjesta prikladnih za njihovu socijalnu rehabilitaciju.

(38) Države članice trebale bi osigurati da se osobe u istražnom zatvoru drže odvojeno od osuđenih zatvorenika. Žene trebaju biti smještene odvojeno od muškaraca. Djeca ne bi trebala biti pritvorena s odraslima, osim ako se smatra da je to u najboljem interesu djeteta.

(39) Kada pritvoreno dijete navrši 18 godina i u slučaju mlađeg punoljetnika (manje od 21 godine), države članice trebale bi predvidjeti mogućnost da ta osoba, ako je to opravdano, ostane u odvojenom pritvoru u odnosu na druge odrasle osobe, uzimajući u obzir okolnosti pritvorene osobe i pod uvjetom da je to u skladu s najboljim interesom djece koja su u pritvoru s tom osobom.

Politikama raspoređivanja uređuje se geografski smještaj zatvorenika i njihova odvojenost unutar objekata.

Obiteljske veze i prethodno boravište zatvorenika uzimaju se u obzir u odlukama o raspoređivanju u svim državama članicama. Blizina obitelji općenito se priznaje kao važan čimbenik za održavanje odnosa i podupiranje reintegracije. Međutim, raspoređivanje prema lokaciji obitelji često je ograničeno zbog potrebe da se zatvorenici rasporede u skladu s odgovarajućim stupnjem sigurnosti, programima liječenja ili raspoloživim prostorima. Specijalizirane ustanove za medicinske ili psihološke potrebe mogu zatražiti smještaj izvan matičnih regija.

Osobe u istražnom zatvoru i osuđeni zatvorenici odvajaju se u većini sustava, ali u nekim državama članicama zajedno sudjeluju u dnevnim aktivnostima. Međutim, pretpostavka u korist odvojenosti općenito se poštuje radi zaštite pretpostavke nedužnosti.

Odvojenost po spolu gotovo je univerzalna. Žene su obično smještene u odvojenim objektima ili posebnim odjelima unutar mješovitih ustanova. Neki sustavi omogućuju ženama da sudjeluju u mješovitim aktivnostima pod nadzorom, ali su smještene odvojeno.

Maloljetnici su u velikoj mjeri odvojeni od odraslih osoba. Djeca mlađa od 18 godina obično se smještaju u specijalizirane ustanove za maloljetnike ili posebne odjele. Dobne granice razlikuju se u nekoliko država članica, a u nekima se maloljetnički tip smještaja u određenim uvjetima primjenjuje i na osobe u dobi do 21 ili čak 24 godine. Mali broj sustava omogućuje smještaj mlađih punoljetnika (u dobi od 18 do 21 godine) s djecom ili, suprotno tomu, starijih adolescenata s odraslim osobama kad se to smatra primjerenim u pojedinačnom slučaju.

Prakse pružanja potpore mlađim punoljetnicima još se više razlikuju. Neke države članice osiguravaju specijalizirane odjele ili programe za mlade, dok druge uključuju mlade punoljetnike u opću zatvorsku populaciju uz dodatnu obrazovnu i rehabilitacijsku potporu.

Opći trendovi

Prakse raspoređivanja ukazuju na zajedničke ciljeve, kao što su zaštita ranjivih zatvorenika, očuvanje pretpostavke nedužnosti osoba u istražnom zatvoru i omogućavanje rehabilitacije, ali njihova provedba ovisi o ustroju i kapacitetu objekta. Prednost se uvijek daje odvojenom smještaju žena i djece, dok je situacija s mlađim punoljetnicima drukčija. Blizina obitelji smatra se važnom, ali ne i presudnom jer operativni zahtjevi često imaju prednost nad njom.

3. Higijenski i sanitarni uvjeti

(40) Države članice trebale bi osigurati stalnu dostupnost sanitarnih čvorova i pružanje dostatne privatnosti zatvorenicima, što uključuje učinkovito strukturno odvajanje od prostora za boravak u višekrevetnim ćelijama.

(41) Države članice trebale bi uspostaviti učinkovite mjere za održavanje dobrih higijenskih standarda dezinfekcijom i fumigacijom. Nadalje, države članice trebale bi osigurati da zatvorenici imaju osnovne higijenske proizvode, uključujući čiste ručnike, te da je u ćelijama dostupna topla i tekuća voda.

(42) Države članice trebale bi zatvorenicima osigurati odgovarajuću čistu odjeću i posteljinu te sredstva za održavanje čistoće takvih predmeta.

Higijenski i sanitarni uvjeti ključni su za dostojanstvo, zdravlje i prevenciju bolesti u zatvorskim objektima. Većina država članica navela je da zatvorenici u svakom trenutku imaju pristup osnovnim sanitarnim čvorovima (zahodima i umivaonicama), bilo u ćelijama ili u zajedničkim prostorijama s neposrednim pristupom osoblja. Opseg i kvaliteta opremljenosti ćelija sanitarnim čvorovima znatno se razlikuju među državama članicama.

Većina država članica osigurava zahod i umivaonik u gotovo svim ćelijama. Neke države članice navode da su sve ćelije potpuno opremljene, dok druge ističu djelomičnu opskrbljenost, posebno u starijim objektima ili višekrevetnim ćelijama. U određenim se sustavima ti sadržaji osiguravaju u manje od 50 % svih ćelija, zbog čega zatvorenici moraju koristiti zajedničke sanitarne prostorije.

Privatnost pri upotrebi zahoda uvelike ovisi o tome jesu li zahodi odvojeni. Neke države članice izvješćuju o odvojenosti svih ili gotovo svih zahoda, dok druge to osiguravaju tek u manje od 50 % ćelija. Neodvojeni zahodi posebno su česti u višekrevetnim ćelijama, što izaziva zabrinutost oko dostojanstva i privatnosti.

Neke države članice izvješćuju o zarazama ili sanitarnim problemima kao što su plijesan, kukci, štakori ili stjenice, ali obično u ograničenom broju objekata. Nekoliko država članica izvijestilo je o raširenijim problemima koji utječu na velik dio ustanova. Neke su od preventivnih mjera redovito suzbijanje štetočina, poboljšanje ventilacije te zamjena ili toplinsko čišćenje madraca.

Tekuća voda općenito je dostupna u svim državama članicama, ali pristup toploj vodi nije svugdje isti. Neke države članice osiguravaju toplu vodu u svim ćelijama, a druge u više od 50 % ćelija. Manji broj država članica izvješćuje o ograničenoj količini ili nedostatku tople vode u ćelijama, zbog čega se zatvorenici moraju tuširati u zajedničkim prostorijama prema reguliranim rasporedima.

Učestalost tuširanja razlikuje se među sustavima, a kreće se od svakodnevnog pristupa tušu do jednom ili dvaput tjedno, pri čemu se ponegdje omogućuje češći pristup tuševima za žene.

Higijenski proizvodi kao što su sapun, šampon i higijenski proizvodi za žene široko su dostupni. Većina država članica takve proizvode osigurava besplatno, dok neke omogućuju zatvorenicima da kupe dodatne zalihe.

Odjeća i posteljina obično se osiguravaju besplatno, posebno u trenutku prijema. Raspored pranja rublja razlikuje se, a uobičajena je praksa da se odjeća i posteljina peru jednom ili dvaput tjedno. Neki sustavi omogućuju zatvorenicima da koriste zajedničke praonice za pranje osobnih stvari.

Opći trendovi

Higijenski standardi znatno se razlikuju među državama članicama. Dok mnoge države članice pružaju odgovarajuće sanitarne uvjete i privatnost u ćelijama, druge se oslanjaju na zajedničke objekte ili ne odvajaju zahode, posebno u višekrevetnim ćelijama. Pristup toploj vodi i učestalost tuširanja znatno se razlikuju, što je posljedica infrastrukturnih razlika. Zaraze su i dalje problem u nekim državama članicama.

4. Prehrana

(43) Države članice trebale bi stvoriti uvjete za to da se hrana osigurava u dovoljnoj količini i kvaliteti kako bi se zadovoljile prehrambene potrebe zatvorenika te da se hrana priprema i poslužuje u higijenskim uvjetima. Nadalje, države članice trebale bi jamčiti da je čista pitka voda uvijek dostupna zatvorenicima.

(44) Države članice trebale bi zatvorenicima osigurati hranjivu prehranu koja uzima u obzir njihovu dob, invaliditet, zdravlje, fizičko stanje, vjeru, kulturu i prirodu njihova rada.

Prehrana je osnovni element zdravlja i dobrobiti zatvorenika, a većina država članica prepoznaje obvezu pružanja uravnoteženih obroka dovoljne kalorijske vrijednosti. Većina država članica nastoji osigurati tri obroka dnevno, uz uobičajenu kalorijsku vrijednost od 2 200 do 3 000 kcal po zatvoreniku. Neke države članice izričito usklađuju svoje standarde s nacionalnim prehrambenim smjernicama ili provode liječnički nadzor kako bi se zajamčila odgovarajuća prehrana.

Dnevna potrošnja na hranu znatno se razlikuje među državama članicama. Neke od njih izvješćuju o relativno visokim razinama potrošnje, što omogućuje raznolik i nutritivno bogatu prehranu. Ostale države članice imaju znatno manji proračun, u nekim slučajevima manje od 2 EUR dnevno po zatvoreniku. Te razlike (u rasponu od manje od 2 EUR do više od 10 EUR dnevno po zatvoreniku) izazivaju zabrinutost oko pitanja mogu li se kvaliteta i raznolikost hrane održati u sustavima s niskom potrošnjom unatoč tome što sve jurisdikcije potvrđuju usklađenost s minimalnim prehrambenim standardima.

Većina država članica osigurava prehrambene prilagodbe za zdravstvena stanja, alergije, potrebe u vezi sa životnom dobi, trudnoću, dojenje i vjerske zahtjeve. Vegetarijanska je prehrana raširena, a veganska sve dostupnija. Određene države članice nude i dodatne obroke ili prilagođene rasporede za zatvorenike koji rade ili obavljaju fizički zahtjevne aktivnosti.

Sve države članice izvijestile su da osiguravaju univerzalan pristup čistoj vodi za piće u svakom trenutku.

Opći trendovi

Standardi za unos kalorija i raznolikost prehrane uglavnom su usklađeni u državama članicama, ali proračuni za hranu znatno se razlikuju i kreću se u rasponu od manje od 2 EUR do više od 10 EUR po zatvoreniku dnevno. Svjež i raznolika hrana lakše se osigurava u sustavima s većom potrošnjom, dok s druge strane postoji opasnost da će se sustavi s niskom potrošnjom morati oslanjati na manje raznolike ili kvalitetne opcije unatoč formalnoj usklađenosti sa zahtjevima. Sve države članice u velikoj mjeri omogućuju prehrambene prilagodbe iz vjerskih i medicinskih razloga. Pristup čistoj vodi za piće jamči se u svim državama članicama.

5. Vrijeme provedeno izvan ćelije i na otvorenom

(45) Države članice trebale bi dopustiti zatvorenicima da vježbaju na otvorenom najmanje jedan sat dnevno te bi u tu svrhu trebale osigurati prostrane i primjerene objekte i opremu.

(46) Države članice trebale bi dopustiti zatvorenicima da provedu razumnu količinu vremena izvan ćelija kako bi se mogli uključiti u rad, obrazovanje i rekreacijske aktivnosti, što je potrebno za odgovarajuću razinu ljudske i društvene interakcije. Kako bi se spriječilo kršenje zabrane mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, države članice trebale bi osigurati da su sve iznimke od tog pravila u kontekstu posebnih sigurnosnih režima i mjera, uključujući upućivanje u samicu, nužne i razmjerne.

Vrijeme provedeno izvan ćelije ključno je za fizičku i mentalnu dobrobit zatvorenika. Sve države članice zatvorenicima jamče najmanje jedan (1) sat aktivnosti na otvorenom dnevno, osim u iznimnim uvjetima kao što su ekstremni vremenski uvjeti ili posebne sigurnosne mjere. Taj se standard u velikoj mjeri poštuje i dokaz je općeg razumijevanja važnosti tjelovježbe i boravka na svježem zraku.

Osim propisanog razdoblja od sat vremena na otvorenom, prosječno dnevno vrijeme provedeno izvan ćelije znatno se razlikuje. Iako mnoge države članice teže minimumu od tri sata, stvarne brojke često ovise o režimu ograničenja slobode, kapacitetu osoblja, sigurnosnoj klasifikaciji i dostupnosti strukturiranih aktivnosti. Neke države članice, posebno one s opsežnim programima za osuđene zatvorenike, omogućuju znatno više vremena izvan ćelije. Osobe u istražnom zatvoru, koje nisu obvezne raditi i mogu imati manje obveza u okviru programa, često provode više vremena zatvorene u ćelijama. Nekoliko država članica izvijestilo je da prosječno vrijeme izvan ćelije za određene kategorije zatvorenika iznosi samo jedan do dva sata.

Aktivnosti dostupne zatvorenicima obično uključuju rad, strukovno osposobljavanje, formalno obrazovanje, psihološke i socijalne programe, liječenje ovisnosti, savjetovanje o dugu, tečajeve roditeljstva i potporu pri reintegraciji. Česte su i rekreacijske aktivnosti, primjerice sport, umjetnost, glazba te pristup knjižnicama ili vjerskim službama. Neki sustavi nude specijalizirane programe ili kulturne programe koje provode volonteri ili nevladine organizacije, uključujući kreativne radionice, raspravne krugove ili nadzirane dnevne izlete za zatvorenike koji ispunjavaju uvjete.

U mnogim državama članicama postoje posebni sigurnosni režimi, ali se njihove definicije razlikuju. Takvi režimi često podrazumijevaju pojačano praćenje, ograničeno kretanje ili mjere izolacije, a mogu uključivati i smještaj u posebno zaštićene ćelije, pojačane pretrage, stalnu rasvjetu ili ograničenja aktivnosti. Da bi se osoba stavila pod takav režim, obično je potrebna procjena rizika kao što su nasilje, samoozljeđivanje, pokušaji bijega ili povezanost s bandama. Potrebna su redovita preispitivanja kako te mjere ne bi nadilazile ono što je nužno.

Statistički podaci o samici, koja se definira kao izolacija u trajanju od 22 sata ili više bez smislenog ljudskog kontakta, ograničeni su. Malo država članica ima sveobuhvatne sustave praćenja, što otežava usporedbe. Dostupni podaci upućuju na to da samica postoji, ali se podaci o njezinoj primjeni nedosljedno bilježe te se znatno razlikuju među ustanovama.

Opći trendovi

Vrijeme provedeno izvan ćelije i dalje je jedan od najneujednačenijih aspekata uvjeta ograničenja slobode. Sve države članice ispunjavaju osnovni uvjet od jednog sata na otvorenom dnevno, ali općenito se vrijeme provedeno izvan ćelije znatno razlikuje zbog infrastrukture, osoblja i dostupnosti programa. Strukturirane su aktivnosti raširene, ali prednost se često daje osuđenim zatvorenicima, a ne osobama u istražnom zatvoru. U državama članicama i dalje postoje posebni sigurnosni režimi, obično sa zaštitnim mjerama za preispitivanje. Ističe se stalan nedostatak pouzdanih podataka o samici, što ukazuje na kontinuirane probleme u području transparentnosti i praćenja.

6. Rad i obrazovanje zatvorenika radi promicanja društvene reintegracije

(47) Države članice trebale bi ulagati u socijalnu rehabilitaciju zatvorenika, uzimajući u obzir njihove pojedinačne potrebe. U tu bi svrhu države članice trebale nastojati osigurati svrhoviti plaćeni rad. Kako bi se promicala uspješna reintegracija pritvorenika u društvo i na tržište rada, države članice trebale bi dati prednost radu koji uključuje strukovno osposobljavanje.

(48) Kako bi se zatvorenicima pomoglo da se pripreme za otpust i olakšala njihova reintegracija u društvo, države članice trebale bi osigurati da svi zatvorenici imaju pristup sigurnim, uključivim i pristupačnim obrazovnim programima (uključujući učenje na daljinu) koji ispunjavaju njihove individualne potrebe, uzimajući pritom u obzir njihove želje i ambicije.

Rad i obrazovanje općenito su prepoznati kao ključna sredstva rehabilitacije i reintegracije. Većina država članica provodi strukturirane aktivnosti koje zatvorenicima omogućuju stjecanje vještina, održavanje dnevne rutine i razvoj kompetencija za život nakon otpusta. Međutim, postoje znatne razlike u stopama sudjelovanja u aktivnostima, dostupnosti programa i individualiziranom planiranju.

Mnoge države članice podupiru osuđene zatvorenike individualiziranim planovima izvršavanja kazne ili rehabilitacije. U tim se planovima utvrđuju posebni obrazovni, strukovni, psihološki i bihevioralni ciljevi prilagođeni potrebama zatvorenika. Međutim, individualizirani planovi izvršavanja kazne ne primjenjuju se ujednačeno u svim sustavima. U nekima od njih planovi izvršavanja kazne izrađuju se samo za osobe koje izdržavaju dulje kazne (najmanje godinu dana) ili za osobe za koje je procijenjeno da trebaju ciljanu potporu. Nekoliko država članica provodi sveobuhvatno planiranje za sve zatvorenike, bez obzira na duljinu kazne. Osobe u istražnom zatvoru rijetko dobivaju cjelovite planove rehabilitacije, ali i dalje mogu iskoristiti mogućnosti za obrazovanje ili rad ako to dopuštaju sigurnosna i postupovna ograničenja.

Sudjelovanje u radnim aktivnostima znatno se razlikuje. Neke države članice navode da se samo mali postotak zatvorenika uključuje u radne aktivnosti, dok druge ističu vrlo visoke stope sudjelovanja osuđenih zatvorenika. Osobe u istražnom zatvoru sudjeluju znatno rjeđe zbog pravila o dobrovoljnom sudjelovanju, pretpostavke nedužnosti i praktičnih prepreka povezanih s tekućim istragama.

Mogućnosti obrazovanja kreću se od osnovnih programa pismenosti do studija na sveučilišnoj razini na daljinu. Mnogi sustavi zatvorenicima omogućuju nastavak formalnog obrazovanja započetog prije ograničenja slobode. Sve se više koriste platforme za učenje na daljinu, posebno u sustavima sa snažnom informatičkom infrastrukturom, iako se pristup digitalnim alatima često strogo kontrolira.

Zatvorenici su uglavnom plaćeni za rad, ali se platni razredi znatno razlikuju. Neke države članice nude i financijske ili nefinancijske poticaje za završetak obrazovnih programa ili sudjelovanje u programima liječenja.

Opći trendovi

Rad i obrazovanje široko su dostupni, ali pristup tim mogućnostima nije jednak. Osuđeni zatvorenici imaju najviše koristi od strukturiranih programa i individualiziranih planova, dok osobe u istražnom zatvoru imaju manje mogućnosti. Stope sudjelovanja uvelike se razlikuju među državama članicama zbog kapaciteta objekata, dostupnosti poslova i pravnih okvira. Obrazovanje je sve fleksibilnije zbog mogućnosti učenja na daljinu.

7. Zdravstvena zaštita

(49) Države članice trebale bi zajamčiti da zatvorenici imaju pravodoban pristup medicinskoj pomoći, uključujući psihološku pomoć koja im je potrebna kako bi održali fizičko i mentalno zdravlje. U tu svrhu države članice trebale bi osigurati da zdravstvena zaštita u zatvorskim objektima ispunjava iste standarde kao i nacionalni sustav javnog zdravstva, među ostalim u pogledu psihijatrijskog liječenja.

(50) Države članice trebale bi osigurati redovito praćenje zdravstvenog stanja i poticati programe cijepljenja i zdravstvenih pregleda, što se odnosi na zarazne (HIV, virusni hepatitis B i C, tuberkuloza i spolno prenosive bolesti) i nezarazne bolesti (posebno programi za rano otkrivanje raka), nakon kojih slijedi dijagnoza i prema potrebi početak liječenja. Programi zdravstvenog obrazovanja mogu doprinijeti poboljšanju stope ranog otkrivanja bolesti i zdravstvene pismenosti. Države članice trebale bi osigurati da se posebna pozornost posveti liječenju zatvorenika koji su ovisni o drogama, prevenciji i liječenju zaraznih bolesti, mentalnom zdravlju i sprečavanju samoubojstava.

(51) Države članice trebale bi zahtijevati da se liječnički pregled obavi bez nepotrebnog odgađanja na početku svakog razdoblja oduzimanja slobode i nakon svakog premještaja.

Sve države članice provode zdravstvene preglede nakon prijema, ali u različitim vremenskim okvirima, od unutar 24 sata do nekoliko dana nakon dolaska (obično u roku od 3 do 5 radnih dana).

Većina država članica provodi testiranje na zarazne bolesti kao što su HIV, hepatitis, tuberkuloza i spolno prenosive infekcije, kao i preglede za otkrivanje nezaraznih bolesti,

uključujući rak. U nekim se sustavima prvenstveno usredotočuje na zarazne bolesti zbog ograničenosti resursa ili davanja prednosti rizicima za javno zdravlje.

Razlikuju se i modeli pružanja zdravstvene zaštite. Neke države članice u velikoj se mjeri oslanjaju na interno zdravstveno osoblje, uključujući liječnike opće prakse, medicinske sestre, psihologe, psihijatre i stomatologe. Druge države članice primjenjuju mješovite modele, u kojima se interne usluge kombiniraju s vanjskim liječnicima specijalistima. Određene države članice, posebno one sa starijim ili manjim objektima, nude samo osnovnu internu zdravstvenu zaštitu i uvelike se oslanjaju na vanjske bolnice ili specijalizirane ambulantne klinike kako bi osigurale pružanje skrbi 24 sata dnevno, sedam dana u tjednu.

Samoubojstvo je problem s kojim se sve države članice i dalje suočavaju. Prijavljene brojke znatno se razlikuju, pri čemu neke jurisdikcije bilježe visoke apsolutne brojke zbog velikog broja zatvorenika, dok druge bilježe više stope u odnosu na veličinu populacije (od 0,07 % do 1,19 % zatvorske populacije). Većina sustava ima protokole za sprečavanje samoubojstava, uključujući alate za prijavljivanje i istragu, neovisna ispitivanja i druge protokole.

Liječenje ovisnosti dostupno je u svim državama članicama. Dostupne usluge obuhvaćaju detoksikaciju pod nadzorom, medicinski potpomognuto liječenje, psihoterapiju, grupne sastanke i programe dugoročne rehabilitacije. Te su intervencije često dio općih strategija za mentalno zdravlje s obzirom na povezanost konzumacije droga i psiholoških ranjivosti.

Opći trendovi

Iako sve države članice osiguravaju osnovne usluge i prvi pregled, dostupnost specijalističke skrbi znatno se razlikuje. Sprečavanje samoubojstava i liječenje ovisnosti prioritet su u svim državama članicama. Bilježi se opći trend oslanjanja na mješovite medicinske modele i integracije vanjskih pružatelja specijaliziranog liječenja.

8. Sprečavanje nasilja i zlostavljanja

(52) Države članice trebale bi poduzeti sve razumne mjere kako bi osigurale sigurnost zatvorenika i spriječile svaki oblik mučenja ili zlostavljanja. Države članice posebno bi trebale poduzeti sve razumne mjere kako bi osigurale da zatvorenici ne budu izloženi nasilju ili zlostavljanju od strane osoblja u zatvorskom objektu te da se prema njima postupa poštujući ljudsko dostojanstvo. Države članice također bi trebale zahtijevati od osoblja u zatvorskim objektima i svih nadležnih tijela da zaštite zatvorenike od nasilja ili zlostavljanja drugih zatvorenika.

(53) Države članice trebale bi osigurati da se prati ispunjavanje obveze dužne pažnje i nadzire svaka uporaba sile od strane osoblja u zatvorskom objektu.

Sprečavanje nasilja i zaštita od zlostavljanja temeljne su odgovornosti sustava pritvora/zatvora. Države članice izvješćuju o raznolikim pristupima prikupljanju podataka, upravljanju rizicima, osposobljavanju osoblja i mehanizmima nadzora, što ukazuje na različite kapacitete i kulture izvješćivanja u pojedinim ustanovama. Iako su incidenti sa smrtnim ishodom općenito rijetki,

nasilje bez smrtnog ishoda, zastrašivanje i agresija javljaju se u različitoj mjeri u državama članicama.

U mnogim je jurisdikcijama i dalje teško prikupiti pouzdane podatke o nasilnim incidentima. Nekoliko država članica održava centralizirane baze podataka u kojima se dokumentiraju slučajevi nasilja s teškim ozljedama ili smrtnim ishodom, dok se druge oslanjaju na ručno prijavljivanje u objektima, što ograničava točnost i usporedivost. Većina država članica izvijestila je da su incidenti sa smrtnim ishodom u relevantnim godinama bili malobrojni ili ih uopće nije bilo. Statistički podaci o nasilju bez smrtnog ishoda prilično su raznoliki, pri čemu se u nekim sustavima bilježe stotine ili tisuće incidenata godišnje, a u drugima tek nekoliko.

Preventivne mjere protiv nasilja među zatvorenicima obično uključuju strukturiranu procjenu rizika, protokole izvješćivanja za medicinsko osoblje, mapiranje potreba za zaštitom i videonadzor.

Druge mjere koje neke države članice navode podrazumijevaju promicanje nenasilnog okruženja, primjerice posebnim uređenjem unutarnjeg prostora i prisutnošću nadzornika; povećano promatranje i redovite tjelesne preglede visokorizičnih zatvorenika; programe za pomoć zatvorenicima u kontroli emocija i nagona kao što su program za suzbijanje agresivnog ponašanja ili terapija uz pomoć životinja; specijalizirane zatvorske policijske jedinice; i multidisciplinarne odbore za praćenje.

U mnogim se sustavima primjenjuju dinamični sigurnosni pristupi, u kojima je posebno važna stalna interakcija između osoblja i zatvorenika radi sprečavanja sukoba i ranog utvrđivanja rizika. Osposobljavanje osoblja često obuhvaća tehnike smirivanja sukoba, kontroliranje agresivnog ponašanja i protokole za upotrebu sile.

Gotovo sve države članice potvrdile su da je zatvorsko medicinsko osoblje dužno automatski prijaviti slučajeve koji upućuju na zlostavljanje vodstvu zatvora (npr. glavnom upravitelju zatvora), nadležnoj policijskoj upravi i/ili državnom odvjetniku koji provodi nadzor. Ta se dužnost primjenjuje neovisno o tome može li se zlostavljanje pripisati drugom zatvoreniku ili zatvorskom osoblju. Nekoliko država članica istaknulo je da je medicinsko osoblje u načelu obvezano pravilima o povjerljivosti i stoga može otkriti osobne podatke tek nakon dobivanja suglasnosti. Međutim, čak i u tim državama članicama postoje iznimke, posebno ako je žrtva maloljetna ili na neki drugi način u ranjivom položaju, ako je medicinsko osoblje svjedočilo incidentu, ako zlostavljanje predstavlja teško kazneno djelo za koje se izriče kazna zatvora dulja od jedne godine i/ili ako su ozbiljno ugroženi život ili zdravlje zatvorenika ili trećih strana. U nekim se državama članicama obveza povjerljivosti može ili mora prekršiti kad god je umiješano zatvorsko osoblje.

Zaštitne mjere protiv zlostavljanja od strane osoblja jednake su prethodno opisanim zaštitnim mjerama protiv nasilja među zatvorenicima.

Ostale mjere protiv zlostavljanja od strane osoblja koje neke države članice navode uključuju posebne zatvorske odjele zadužene za praćenje mogućeg zlostavljanja zatvorenika od strane osoblja, obvezne tjelesne kamere za osoblje koje je u kontaktu sa zatvorenicima, educiranje osoblja o ljudskim pravima i sprečavanju mučenja, osposobljavanje o postupanju s ranjivim osobama, kao i pristup internim i vanjskim postupcima u vezi s odgovornošću te postupcima za podnošenje pritužbi. Nadalje, gotovo sve države članice izjavile su da imaju uspostavljene sustave za evidentiranje upotrebe sile protiv zatvorenika, ali oni se razlikuju po opsegu i složenosti – od snimki s kamera do obvezivanja zatvorskog osoblja na podnošenje izvješća nadređenima i/ili nadzornom sucu ili državnom odvjetniku. Većina država članica također (ili

barem) ima centralizirani informatički sustav ili evidenciju za bilježenje svih neuobičajenih incidenata između osoblja i zatvorenika, uključujući upotrebu sile, a neke od njih imaju posebne postupke za prijavljivanje upotrebe oružja, npr. vatrenog oružja i palica.

Omjeri osoblja i zatvorenika također se znatno razlikuju među jurisdikcijama, s rasponom od manje od 0,2 člana osoblja po zatvoreniku do više od 0,8 članova osoblja po zatvoreniku, što je posljedica različitih modela zapošljavanja, veličine objekata i ograničenosti resursa. Neki sustavi imaju relativno visoke omjere koji pridonose intenzivnijem praćenju i dinamičnoj sigurnosti, dok drugi imaju manje osoblja u odnosu na zatvorsku populaciju, što otežava nadzor i održavanje sigurnosti.

Opći trendovi

Sprečavanje nasilja i zlostavljanja i dalje je prioritet u državama članicama, međutim, kvaliteta podataka i kapaciteti za praćenje uvelike se razlikuju. Incidenti sa smrtnim ishodom rijetki su, ali nasilje bez smrtnog ishoda i dalje predstavlja problem. Sustavi se sve više usredotočuju na preventivne strategije, osposobljavanje osoblja i dinamičnu sigurnost. Broj osoblja znatno se razlikuje, što utječe na razinu nadzora i sigurnosti.

9. Dodir s vanjskim svijetom

(54) Države članice trebale bi zatvorenicima osigurati pravo na posjete članova obitelji i drugih osoba, kao što su pravni zastupnici, socijalni radnici i liječnici. Države članice također bi trebale zatvorenicima dopustiti da slobodno komuniciraju s takvim osobama pismima i, što je češće moguće, telefonom ili drugim oblicima komunikacije, uključujući alternativna sredstva komunikacije za osobe s invaliditetom.

(55) Države članice trebale bi osigurati odgovarajuće prostore za obiteljske posjete u uvjetima prilagođenima djeci, koji su u skladu sa zahtjevima sigurnosti, ali manje traumatični za djecu. Ti obiteljski posjeti trebali bi osigurati održavanje redovitih i smislenih kontakata među članovima obitelji.

(56) Države članice trebale bi razmotriti mogućnost komunikacije digitalnim sredstvima, kao što su videopozivi, kako bi se, među ostalim, zatvorenicima omogućilo da održavaju kontakt sa svojim obiteljima, da se prijave za posao, da pohađaju tečajeve za osposobljavanje ili da traže smještaj u pripremi za otpust.

Održavanje veza s obitelji, prijateljima i pravnim zastupnicima te potpora zajednice ključni su elementi humanog ograničenja slobode i uspješne reintegracije. Sve države članice jamče zatvorenicima pravo na dodir s vanjskim svijetom, ali se učestalost, trajanje i uvjeti posjeta i komunikacije znatno razlikuju.

Primjerice, obiteljski posjeti u istražnom zatvoru dopušteni su u svim državama članicama. Međutim, minimalna učestalost posjeta kreće se u rasponu od samo jednom ili dvaput mjesečno do jednom do triput tjedno ili čak svaki dan, odnosno onoliko često koliko to dopuštaju kapaciteti objekta, a prijavljeno minimalno trajanje svakog posjeta u većini jurisdikcija iznosi

od 30 do 60 minuta. Osim toga, neke države članice smatraju bračne posjete obiteljskim posjetom ili dopuštaju dodatni, dulji posjet svaki mjesec ili svaka tri mjeseca ako su ispunjeni određeni uvjeti, dok druge države članice uopće ne predviđaju tu mogućnost. Mogući su i posjeti preko noći, također pod određenim uvjetima i s manjom učestalošću (obično jednom ili dvaput svakih šest mjeseci), i to samo u nekoliko jurisdikcija. S druge strane, odvjetnici mogu pristupiti svojim klijentima na zahtjev u svim državama članicama.

Ti se obrasci posjeta uglavnom ne mijenjaju nakon suđenja. U nekim se državama članicama učestalost obiteljskih posjeta može smanjiti, ali se njihovo trajanje obično produljuje, dok se u drugima učestalost može i povećati. Naposljetku, više država članica spremno je organizirati bračne posjete i/ili posjete preko noći.

Gotovo sve države članice potvrdile su da i u istražnom zatvoru i u zatvoru nakon suđenja postoje posebni aranžmani za posjete djece. Međutim, opseg i svrha tih aranžmana mogu biti u rasponu od ispunjavanja osnovnih zaštitnih mjera (posebno da dijete bude u pratnji odgovarajuće odrasle osobe) i osiguravanja prostora prilagođenih djeci s igračkama i sl., o čemu je izvijestila većina država članica; produljenih ili dodatnih posjeta kod kojih se uzima u obzir školski raspored; pa sve do strukturiranih aktivnosti i programa pod vodstvom osoblja kojima se nastoje potaknuti zdrave veze između roditelja i djeteta te spriječiti nepovoljan položaj i zatvorske kazne iz generacije u generaciju.

Razlozi za ograničavanje prava na posjete, bilo zabranama i ograničenjima ili nadzorom, među ostalim tehničkim sredstvima, mogu uključivati zabrinutost oko sigurnosti i reda, disciplinske mjere zbog kršenja zatvorskih pravila, pitanja dobrobiti djece ili nedostatak pristanka roditelja. Nadalje, (sudskom) zaštitom tekućih istraga prije suđenja sprečava se kontakt sa žrtvama i svjedocima, članovima bandi itd., a (sudskom) zaštitom cilja zatvorske kazne nakon suđenja sprečava se kontakt s osobama koje bi mogle loše utjecati na rehabilitaciju i reintegraciju.

Pisma i telefonski pozivi uobičajeni su u svim državama članicama, ali učestalost i trajanje poziva mogu biti ograničeni. Obično se dopuštaju najmanje jednom tjedno, prosječno od 10 do 20 minuta, pod uvjetom da zatvorenik kupi dovoljno telefonskih impulsa. Osim toga, velika većina država članica uspostavila je ili je u postupku uspostave videopoziva koji se održavaju uz redovite posjete uživo ili umjesto njih. Ti su videopozivi posebno namijenjeni obitelji i maloj djeci, prije svega u zatvoru nakon suđenja, u kojem može biti teže održavati obiteljske odnose. Za razliku od telefonskih poziva, videopozivi mogu podlijevati uvjetima kao što su prethodno odobrenje i nadzor, ali također mogu trajati dulje, pri čemu neke države članice dopuštaju do dva sata po videopozivu. S druge strane, komunikacija e-poštom i samostalno korištenje interneta u velikoj su mjeri nedostupni. Nekoliko država članica izvijestilo je o iznimkama za posebne potrebe kao što su obrazovne aktivnosti, rad ili obavljanje osobnih poslova. Međutim, u tim se slučajevima pristup općenito odobrava samo za određene dopuštene internetske stranice i nije namijenjen osobnoj komunikaciji.

Kao i posjeti, komunikacija s vanjskim svijetom može se ograničiti ili zabraniti. Pisma se mogu otvoriti, pročitati i/ili zadržati, uz iznimku službene ili povlaštene korespondencije. Pozivi se mogu snimati, a za brojeve koji se pozivaju može biti potrebno odobrenje. Razlozi za provedbu tih mjera razlikuju se među državama članicama. Neki su od njih zabrinutost oko sigurnosti i reda, posebno u vezi sa sprečavanjem kaznenih djela i/ili (daljnjom) radikalizacijom, kao i disciplinske mjere zbog kršenja zatvorskih pravila. Drugi su razlozi (sudska) zaštita tekućih istraga prije suđenja (npr. zbog rizika od utjecaja na svjedoke) te (sudska) zaštita žrtava i općeg cilja zatvorske kazne nakon suđenja. Gotovo sve države članice istaknule su da svaka odluka o ograničavanju ili zabrani komunikacije treba biti ciljana, obrazložena i privremena, ali većina

ih nije mogla odrediti vremensko ograničenje. Primjerice, sudski nalozi mogu ostati na snazi tijekom cijelog trajanja istražnog zatvora, dok su disciplinske mjere nužno kraćeg trajanja. Općenito se čini da su proporcionalnost i redovito preispitivanje vodeća načela.

Opći trendovi

Dodir s vanjskim svijetom u velikoj je mjeri omogućen, ali se neujednačeno provodi. Obiteljski posjeti i pristup telefonu uobičajeni su, dok su videopozivi sve češći. Pristup internetu i e-pošti i dalje je ograničen. Države članice pridaju posebnu pozornost organizaciji posjeta prilagođenih djeci. Opći trend ukazuje na ravnotežu između očuvanja sigurnosti i omogućavanja smislenih društvenih veza, pri čemu suvremene tehnologije postupno povećavaju komunikacijske mogućnosti.

10. Pravna pomoć

(58) Države članice trebale bi osigurati da zatvorenici imaju pristup branitelju.

(59) Države članice trebale bi poštovati povjerljivost sastanaka i drugih oblika komunikacije, uključujući pravnu korespondenciju, između zatvorenika i njihovih pravnih savjetnika.

(60) Države članice trebale bi zatvorenicima omogućiti pristup dokumentima koji se odnose na njihove pravne postupke ili im dopustiti da ih zadrže kod sebe.

Sve su države članice uz više ili manje detalja potvrdile da je osobama u istražnom zatvoru dostupna pravna pomoć, posebno ostvarivanjem prava na imenovanje branitelja. Mnoge države članice jasno su utvrdile da je istražni zatvor situacija koja zahtijeva obveznu obranu te da su pravna pomoć i javni branitelji dostupni osobama koje nemaju dovoljno financijskih sredstava (kako je definirano nacionalnim zakonodavstvom). Osim toga, neke države članice napomenule su da njihovo zatvorsko osoblje i socijalni radnici osobama u istražnom zatvoru daju praktične informacije i savjete kako zatražiti pomoć (popis odvjetnika, nevladinih organizacija itd.), a mogu im pomoći i s uspostavljanjem prvog kontakta. Komunikacija i korespondencija s braniteljem povlaštene su u svim državama članicama i njegovi posjeti ne podliježu ograničenjima.

Nakon izricanja osuđujuće presude zatvorenici u svim državama članicama imaju pravo zatražiti pravnu pomoć kako bi podnijeli žalbu na upravne ili stegovne odluke i sigurnosne mjere, kao i podnijeti pritužbe o zlostavljanju ili lošim uvjetima ograničenja slobode, bilo interno, pred sudom ili korištenjem međunarodnih mehanizama. Većina država članica ponovno je istaknula dostupnost pravne pomoći, a nekolicina ih je izvijestila da su odvjetnici koji pružaju pravnu pomoć redovito prisutni u zatvorima radi pružanja savjeta. Brojne države članice uvele su sljedeće mjere za lakše ostvarivanje prava na pravnu pomoć:

- mogućnost savjetovanja s odvjetnikom na daljinu (VoIP);
- telefonski pozivi, razmjena poruka e-poštom i korespondencija poštom između odvjetnika i zatvorenika;

- pristup zatvorenika spisu (posredstvom odvjetnika);
- pristup zatvorenika računalu radi izrade bilješki;
- popis odvjetnika za zatvorenike bez zastupnika; i
- dopuštenje odvjetniku da donese svoje računalo u zatvor.

Većina država članica zatvorenicima omogućuje fizički pristup osobnim spisima i/ili spisima predmeta. Neke države članice omogućuju i digitalni pristup (preko sigurne platforme za pregled dokumenata, USB-a itd.) u svim ili nekim slučajevima.

Opći trendovi

Pravna pomoć zajamčena je u svim državama članicama. Obvezna obrana u istražnom zatvoru, pravna pomoć i stroga zaštita povjerljivosti temelj su snažnih zaštitnih mjera. Digitalni pristup pravnoj komunikaciji sve je rašireniji, ali se razlikuje po dosegu.

11. Zahtjevi i pritužbe

(61) Države članice trebale bi osigurati da su svi zatvorenici jasno obaviješteni o pravilima koja se primjenjuju u zatvorskom objektu u koji su smješteni.

(62) Države članice trebale bi olakšati djelotvoran pristup postupku kojim se pritvorenicima omogućuje podnošenje službene pritužbe na aspekte njihova života u zatvoru. Konkretno, države članice trebale bi osigurati da zatvorenici mogu slobodno podnositi povjerljive zahtjeve i pritužbe o postupanju s njima putem unutarnjih i vanjskih mehanizama za podnošenje pritužbi.

(63) Države članice trebale bi osigurati da neovisno tijelo ili tribunal brzo i savjesno rješava pritužbe pritvorenika. Takva tijela trebaju biti ovlaštena naložiti odgovarajuće mjere, posebno mjere za okončanje svakog kršenja prava na nepodvrgavanje mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.

Učinkoviti mehanizmi za podnošenje pritužbi jamče odgovornost, transparentnost i poštovanje prava zatvorenika. Sve jurisdikcije zatvorenicima omogućuju mehanizme za prikupljanje informacija te podnošenje zahtjeva i pritužbi o uvjetima, postupanju ili postupovnim pitanjima.

Sve države članice potvrdile su da se zatvorenici po dolasku jasno informiraju o pravilima objekta u kojem su zatvoreni. U većini država članica to se čini usmeno, npr. tijekom razgovora s upraviteljem zatvora pri prijemu, i/ili u pisanom obliku, pomoću brošura, referentnih priručnika, ilustriranih plakata itd., koji se dijele zatvorenicima i/ili se nalaze u ćelijama i zajedničkim prostorijama. Neke države članice navode da se koriste i informativni videozapisi. Određene države članice također su se istaknule nastojanjima da osnovne informacije stave na raspolaganje u elektroničkom obliku, zbog čega su uspostavile posebne informacijske portale kao što su organizacijski intraneti (s rubrikama o pravilima, pravima i dokumentima, ali i ažuriranim informacijama o aktivnostima i novostima, osobnim računima za upravljanje novčanim sredstvima itd.), kojima se može pristupiti izravno iz ćelije zatvorenika ili posjećivanjem informacijske točke. Bez obzira na medij, sve su države članice u određenoj mjeri potvrdile da se pravila prevode na različite jezike, bilo uz pomoć prevoditelja ili odgovarajućeg softvera.

Mehanizmi za podnošenje pritužbi razlikuju se, ali općenito obuhvaćaju podnošenje usmenih ili pisanih pritužbi izravno osoblju, pretince za anonimne pritužbe, obrasce za pritužbe i postupke koji uključuju specijalizirane interne uloge kao što su zatvorski pravobranitelji, suci ili državni odvjetnici nadležni za pritužbe. U nekim sustavima zatvorenici imaju izabrane glasnogovornike ili „prijatelje” kako bi se postigla komunikacija.

Rokovi u kojima zatvorenici trebaju dobiti odgovor na pritužbe razlikuju se među državama članicama i ovise kako o prirodi i hitnosti pritužbe tako i o načinu na koji je podnesena. Većina država članica izvijestila je da se pritužbe obrađuju i rješavaju što je prije moguće, u roku od tri dana do najkasnije dva do tri mjeseca.

Vanjski postupci za podnošenje pritužbi obično uključuju zatvorsku komisiju, voditelja zatvorske službe i najviše nadzorno tijelo (obično ministarstvo pravosuđa), kao i neovisna nacionalna tijela (npr. zatvorski povjerenik ili pravobranitelj) i međunarodna nadzorna tijela, posebno Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT). Većina država članica spomenula je i mogućnost sudskog preispitivanja (među ostalim upravnih odluka donesenih kao odgovor na interne pritužbe) koje provode nadležni nacionalni i međunarodni sudovi. Isto tako, zatvorenici se uvijek mogu obratiti policijskim i tužiteljskim agencijama te braniteljima kako bi skrenuli pozornost na relevantne pritužbe i povrede dužnosti.

Opći trendovi

U državama članicama postoji sveobuhvatan pristup mehanizmima za podnošenje pritužbi, ali se razlikuje po razvijenosti. Digitalizacija postupno poboljšava transparentnost i vrijeme odgovora. Informacije se pružaju pri prijemu, i to na različitim jezicima. Vanjski nadzor i dalje je važno sredstvo za dopunu unutarnjih mehanizama za podnošenje pritužbi.

12. Posebne mjere za žene i djevojčice

(64) Države članice trebale bi uzeti u obzir posebne fizičke, profesionalne, socijalne i psihološke potrebe žena i djevojčica, kao i sanitarne i zdravstvene potrebe, pri donošenju odluka koje utječu na bilo koji aspekt njihova boravka u zatvorskom objektu.

(65) Države članice trebale bi dopustiti zatvorenicama da rode u bolnici izvan zatvorskog objekta. Ako je dijete ipak rođeno u zatvorskom objektu, države članice trebale bi osigurati svu potrebnu potporu i prostore kako bi se zaštitila veza između majke i djeteta te kako bi se osigurala njihova tjelesna i mentalna dobrobit, uključujući odgovarajuću prenatalnu i postnatalnu zdravstvenu skrb.

(66) Ako je zatvorenica majka dojenčeta, države članice trebale bi takvoj majci dopustiti da zadrži dijete sa sobom u zatvorskom objektu u mjeri u kojoj je to u skladu s najboljim interesima djeteta. Države članice trebale bi osigurati poseban smještaj i poduzeti sve razumne mjere prilagođene djeci kako bi se osiguralo zdravlje i dobrobit pogođene djece tijekom cijelog izvršenja kazne.

Žene u zatvoru imaju posebne potrebe u vezi sa zdravstvenom skrbi, sigurnošću, obiteljskim odgovornostima i izloženošću zlostavljanju. Države članice donijele su brojne mjere za ispunjavanje tih potreba, međutim, razina njihove provedbe znatno se razlikuje.

Države članice osiguravaju odvojeni smještaj u posebnim objektima ili odjelima, kao i higijenske proizvode za žene i odjele za majke s djecom u kojima žene mogu živjeti sa svojom djecom dok služe kaznu ili čekaju suđenje (vidjeti u nastavku). Osim toga, većina država članica općenito nastoji osigurati ciljano liječenje i mjere potpore za zatvorenice. To može uključivati specijalističku fizičku i mentalnu zdravstvenu skrb, posebno pristup rutinskim ginekološkim pregledima, prenatalnu i postnatalnu skrb, kao i socijalne, psihosocijalne i psihijatrijske intervencije za osobe koje pate od tjeskobe ili depresije ili su doživjele nasilje ili zlostavljanje; „rodno specifične” sportske i rekreacijske aktivnosti, obrazovne programe ili mogućnosti za rad i strukovno osposobljavanje, dulje ili dodatne posjete djece; tjelesne preglede i/ili nadzor koji provodi žensko zatvorsko osoblje; i strože reguliranu primjenu disciplinskih mjera, posebno samice, za vrijeme trudnoće i nakon poroda.

Sve države članice potvrdile su da se zatvorenicama redovito omogućuje porod izvan zatvora, međutim, apsolutni broj zatvorenica koje su u posljednje tri godine rodile u zatvoru znatno se razlikuje među državama članicama i kreće se u rasponu od manje od 10 do više od 150. To pak upućuje na prilično različite pristupe zatvaranju trudnica u EU-u.

Dob do koje djeca smiju ostati s majkom u zatvoru u većini država članica iznosi jednu ili tri godine, pod uvjetom da je to u najboljem interesu djeteta. U nekim državama članicama ne postoji stroga dobna granica, dok u nekoliko država članica djeca smiju ostati s majkom u zatvoru do dobi od šest godina.

Većina država članica potvrdila je da ima odjele za majke s djecom i da se žene s djecom smještaju u njih.

Opći trendovi

Potrebe žena sve se više prepoznaju u sustavima pritvora/zatvora, a poboljšava se i zdravstvena zaštita, pružanje higijenskih usluga, sigurnost i obiteljska potpora. Odjeli za majke s djecom široko su dostupni, ali se razlikuju po strukturi i dobnim granicama. Rodno osjetljive politike i dalje su neujednačene, pri čemu neke jurisdikcije nude sveobuhvatne, a druge ograničenije usluge.

13. Posebne mjere za strane državljane

(67) Države članice trebale bi osigurati da strani državljani lišeni slobode i drugi zatvorenici s posebnim jezičnim potrebama imaju razuman pristup stručnim uslugama usmenog prevođenja i prijevodu pisanih materijala na jeziku koji razumiju.

(68) Države članice trebale bi osigurati da strani državljani budu obaviješteni, bez nepotrebnog odlaganja, o svojem pravu da zatraže kontakt i da im se omogući razumna mogućnost komunikacije s diplomatskom ili konzularnom službom njihove zemlje državljanstva.

(69) Države članice trebale bi osigurati pružanje informacija o pravnoj pomoći.

(70) Države članice trebale bi osigurati da strani državljani budu obaviješteni o mogućnosti da zatraže premještanje izvršenja kazne ili mjera opreza u njihovu zemlju državljanstva ili stalnog boravišta, npr. u skladu s Okvirnom odlukom 2008/909/PUP i Okvirnom odlukom 2009/829/PUP.

Strani državljani čine znatan dio zatvorske populacije u mnogim jurisdikcijama, stoga su postupci u sustavima pritvora/zatvora prilagođeni kako bi se uklonile jezične, pravne i socijalne prepreke s kojima se takvi zatvorenici mogu suočiti. Sve države članice navode da su uvele specijalizirane mjere kojima se nastoji osigurati da strani državljani mogu razumjeti i ostvariti svoja prava, komunicirati sa svojim konzulatima i iskoristiti potporu pri reintegraciji.

Osim pisanog i usmenog prevođenja informacija, primjerice pravila zatvorskog objekta, mnoge države članice izvijestile su o dodatnim mjerama potpore za strane državljane u zatvoru. Te mjere posebno uključuju pristup relevantnim tečajevima jezika, ulaganja u aktivnosti, programe ili stručno osoblje za poticanje integracije i međukulturnih vještina, olakšavanje međunarodnih telefonskih poziva ili videopoziva radi zaštite obiteljskih veza, smještaj zajedno sa zatvorenicima iste nacionalne i/ili jezične pripadnosti i pomoć s pitanjima imigracije. Različite vrste usluga usmenog prevođenja koje države članice koriste uključuju vlastite ili izvana angažirane usmene prevoditelje (uživo), usmeno prevođenje putem audio/videoveze, alate za e-prevođenje, djelatnike koji znaju više jezika ili pomoć zatvorenika koji govore isti jezik.

Sve države članice potvrdile su da strani državljani u skladu s međunarodnim sporazumima imaju pravo obavijestiti svoju diplomatsku ili konzularnu službu o pritvoru/zatvoru, kao i to da se korespondencija, telefonski ili videopozivi i posjeti mogu odvijati u povjerljivosti i bez nepotrebnih ograničenja. Isto tako, sve države članice potvrdile su da strani državljani mogu pristupiti pravnoj pomoći pod istim uvjetima kao i njihovi državljani.

Gotovo sve države članice izvijestile su da se strani državljani proaktivno obavješćuju o mogućnosti da zatraže premještanje izvršenja kazne ili mjere opreza u njihovu zemlju državljanstva ili stalnog boravišta u skladu s okvirnim odlukama 2008/909/PUP i 2009/829/PUP. U nekim državama članicama te informacije daje zatvorsko osoblje tijekom postupka prijema, usmeno i/ili u pisanom obliku i na jeziku koji zatvorenik razumije. U drugima se te informacije navode u informativnim brošurama koje se dijele svim zatvorenicima po dolasku. Nekoliko je država članica istaknulo i da je, barem u nekim slučajevima, dostupna nacionalna pravna pomoć za podnošenje takvog zahtjeva za premještanje.

Opći trendovi

Strani državljani primaju opsežnu postupovnu potporu, posebno u pristupu pisanom i usmenom prevođenju te komunikaciji s konzularnim tijelima. Uobičajene su i obrazovne i integracijske mjere, premda se njihova dostupnost razlikuje, dok je pomoć s premještanjem izvršenja kazne zatvora ili mjera opreza manje ujednačena.

14. Posebne mjere za djecu i mlade punoljetnike

(71) Države članice trebale bi osigurati da najbolji interesi djeteta budu na prvom mjestu u svim pitanjima koja se odnose na njegovo zadržavanje te da se posebna prava i potrebe djeteta uzimaju u obzir pri donošenju odluka koje utječu na bilo koji aspekt njegova boravka u zatvorskom objektu.

(72) Države članice trebale bi za djecu uspostaviti odgovarajući i multidisciplinarni režim pritvora/zatvora kojim se osiguravaju i čuvaju njihovo zdravlje i fizički, mentalni i emocionalni razvoj, pravo na obrazovanje i osposobljavanje, učinkovito i redovito ostvarivanje prava na obiteljski život te pristup programima kojima se potiče njihova reintegracija u društvo.

(73) Za svaku primjenu disciplinskih mjera, uključujući upućivanje u samicu, uporabu sile ili sredstava sputavanja, trebalo bi biti obavezno razmatranje nužnosti i proporcionalnosti.

(74) Kad je to primjereno, države članice potiču se da na prijestupnike mlađe od 21 godine primjenjuju poseban režim za maloljetnike.

Djeci i mlađim punoljetnicima u zatvoru potrebne su posebne zaštitne mjere zbog njihovih razvojnih potreba, povećane ranjivosti i većeg potencijala za rehabilitaciju. Države članice osiguravaju širok spektar zaštitnih mjera kojima se uređuju odvojenost, obrazovanje, disciplinske prakse i psihološka potpora.

Osim odvojenog smještaja, većina država članica izvijestila je da se režimi pritvora/zatvora djece mlađe od 18 godina i, ako je primjenjivo, mlađih punoljetnika u dobi od 18 do 21 godine temelje na nekaznenim, edukativnim ciljevima te socijalnoj i psihološkoj potpori potrebnoj za promicanje osjećaja građanske odgovornosti i pripadnosti. Osim završetka obveznog školovanja, strukovnog osposobljavanja i odgovarajućih sportskih i rekreacijskih aktivnosti, konkretni primjeri takvih mjera uključuju i otvorene ili poluotvorene životne uvjete; povećan nadzor i pristup posebno osposobljenom multidisciplinarnom osoblju; čest i blizak kontakt s obitelji, među ostalim tijekom posjeta kući i obiteljske terapije, i uključenost u lokalnu zajednicu; kao i učenje osobnih, emocionalnih i socijalnih vještina, npr. radi poticanja zdravih prehrambenih i higijenskih navika, kontrole agresije i nasilnog ponašanja, sprečavanja ovisnosti i izgradnje društvenog povjerenja.

Većina država članica općenito je potvrdila dostupnost samice kao disciplinske mjere za osobe u istražnom zatvoru i osuđene zatvorenike mlađe od 18 godina. Međutim, pojasnile su da je to krajnja mjera koja se primjenjuje samo u slučaju teških i/ili ponovljenih kaznenih djela, kako je utvrđeno zatvorskim pravilima. Neka su od njih bijeg, krijumčarenje droga ili drugih

zabranjenih predmeta u objekt, prijetnje i nasilni napadi na osoblje ili druge zatvorenike, lažiranje bolesti s ciljem premještanja iz objekta, sudjelovanje u kolektivnom neposluhu i slično. Neke države članice također određuju samicu radi zaštite zatvorenika u slučaju sumnje na samoozljeđivanje ili opasnost od samoubojstva, iz zdravstvenih razloga ili ako postoji potreba za zaštitom drugih ranjivih zatvorenika. Iako vrijeme provedeno u samici načelno treba biti razmjerno razlogu zbog kojeg je ona određena, najduže trajanje znatno se razlikuje i iznosi od 3 do 21 dana. U većini država članica samica traje od 5 do 10 dana, dok je jedna država članica ograničava na četiri sata dnevno tijekom najviše pet uzastopnih dana, a druga je obično primjenjuje samo za vrijeme rekreacijskih aktivnosti kako ne bi utjecala na školske aktivnosti. Naposljetku, iako je tek nekoliko država članica navelo koliko se često preispituju odluke o samici, mnoge su istaknule važnost medicinskog i psihološkog nadzora.

Nekoliko država članica potvrdilo je i dostupnost drugih, manje invazivnih disciplinskih mjera za djecu mlađu od 18 godina, koje se provode uz samicu ili umjesto nje. Najčešće su to upozorenja i opomene, pojačan nadzor, oduzimanje ili uskraćivanje određenih predmeta, ograničavanje džeparca i kupovine u zatvorskoj kantini, ograničavanje (zajedničkih) rekreativnih aktivnosti i kulturnih događanja, uklanjanje audiovizualnih uređaja (npr. osobne televizije), rjeđi ili kraći posjeti i telefonski pozivi, suspenzija prava na rad i zabrana primanja paketa. Sve su te mjere privremene i traju od nekoliko dana do nekoliko mjeseci te moraju biti razmjerne počinjenoj stegovnoj povredi. Stoga, primjerice, nepoštovanje osoblja ili nečišćenje vlastite ćelije iziskuje blažu reakciju od krađe ili trgovine drogom. Neke države članice istaknule su važnost primjene disciplinskih mjera samo ako se popravnim ili pedagoškim intervencijama ne postignu željeni rezultati.

Opći trendovi

Zaštita djece i mlađih punoljetnika izuzetno je važna u svim državama članicama. Uvelike se provode mjere odvojenosti od odraslih osoba, obveznog obrazovanja i opsežne psihološke potpore. Ograničenja samice i davanje važnosti obiteljskom kontaktu osiguravaju dosljedne zaštitne mjere. Načini postupanja s mlađim punoljetnicima (u dobi od 18 do 21 godine) više se razlikuju, ali mnogi sustavi sve više prepoznaju njihove posebne razvojne potrebe.

15. Posebne mjere za osobe s invaliditetom ili teškim zdravstvenim

problemima

(75) Države članice trebale bi osigurati da osobe s invaliditetom ili teškim zdravstvenim problemima dobiju odgovarajuću skrb usporedivu s onom koju pruža nacionalni sustav javnog zdravstva koja zadovoljava njihove posebne potrebe. Konkretno, države članice trebale bi osigurati da osobe kojima su dijagnosticirana zdravstvena stanja povezana s mentalnim zdravljem dobiju specijaliziranu profesionalnu skrb, prema potrebi u specijaliziranoj ustanovi ili posebnom odjelu zatvorskog objekta pod liječničkim nadzorom, te da se, prema potrebi, zatvorenicima pruži kontinuitet zdravstvene zaštite u pripremi za otpust.

(76) Države članice trebale bi posebno paziti da zadovolje potrebe zatvorenika s invaliditetom ili teškim zdravstvenim problemima i osiguraju im pristupačnost u pogledu materijalnih uvjeta i režima pritvora/zatvora. To bi trebalo uključivati pružanje odgovarajućih aktivnosti takvim zatvorenicima.

Osobe s invaliditetom ili teškim zdravstvenim problemima suočavaju se s preprekama u zatvoru, a države članice razvile su razne mjere za utvrđivanje, ispunjavanje i podupiranje njihovih potreba. Države članice daju opće informacije o pružanju usluga povezanih s fizičkim i mentalnim zdravljem te uspostavljaju programe za liječenje ovisnosti i sindroma ustezanja. Osim tih mjera, najčešće mjere koje države članice provode kako bi uvjete ograničenja slobode prilagodile potrebama osoba u istražnom zatvoru i osuđenih zatvorenika s invaliditetom ili teškim zdravstvenim problemima odnose se na pristupačnost ćelija, odjela i zajedničkih prostorija za osobe s tjelesnim invaliditetom i starije zatvorenike. To mogu biti, primjerice, povišeni zahodi u ćelijama i stolci za tuširanje, dodatni rukohvati i podesivi kreveti, rampe, dizala i širi hodnici (među ostalim u prostorijama za posjete). Neke države članice spomenule su i pružanje pomagala, npr. štaka i invalidskih kolica (iako se ona vjerojatno smatraju dijelom osnovne zdravstvene zaštite u svim jurisdikcijama), dok su druge istaknule da zatvorenici mogu dobiti posebnu pomoć radi lakšeg snalaženja u svakodnevnom životu. S druge strane, samo neke države članice spomenule su posebne aktivnosti i tretmane kao što su sportski programi, mogućnosti rada itd. Naposljetku, više od trećine svih država članica navelo je da ima specijalizirane odjele za mentalno zdravlje i/ili ovisnost o drogama.

Opći trendovi

Potrebe povezane s invaliditetom sve se više prepoznaju u državama članicama, ali provedba mjera i dalje se razlikuje. Prilagodbe uključuju strukturne prilagodbe i, u nekim slučajevima, pružanje pomagala ili pojedinačne potpore kako bi se zatvorenicima pomoglo u svakodnevnom životu. Specijaliziraniji odgovori na takve potrebe, kao što su prilagođene aktivnosti ili posebni odjeli za mentalno zdravlje i ovisnost o drogama, manje su rašireni.

16. Posebne mjere za zaštitu osoba s posebnim potrebama ili ranjivostima

(77) Države članice trebale bi osigurati da se smještanjem u zatvorski objekt dodatno ne pogoršava marginalizacija osoba zbog njihove seksualne orijentacije, rasnog ili etničkog podrijetla ili vjerskih uvjerenja ili na temelju bilo koje druge osnove.

(78) Države članice trebale bi poduzeti sve razumne mjere kako bi spriječile svako nasilje ili drugo zlostavljanje, kao što je fizičko, psihičko ili seksualno zlostavljanje, nad osobama zbog njihove seksualne orijentacije, rasnog ili etničkog podrijetla, vjerskih uvjerenja ili na temelju bilo koje druge osnove od strane osoblja u zatvorskom objektu ili drugih zatvorenika. Države članice trebale bi osigurati primjenu posebnih zaštitnih mjera ako postoji opasnost od takvog nasilja ili zlostavljanja.

Sustavi pritvora/zatvora susreću se s brojnim ranjivim zatvorenicima, među ostalim starijim osobama, osobama s mentalnim bolestima, osobama kod kojih postoji opasnost od samoubojstva, LGBTIQ+ zatvorenicima i osobama s ovisnošću o drogama.

Gotovo sve države članice potvrdile su da poduzimaju mjere za sigurnost zatvorenika s posebnim potrebama i ranjivostima, bilo općim antidiskriminacijskim politikama i osposobljavanjem osoblja, kategorizacijama ranjivosti i zaštitnim mjerama, individualiziranim planovima skrbi i rehabilitacije, uključivim aktivnostima i informiranjem šire zatvorske populacije ili strogom provedbom obveza unutarnjeg prijavljivanja. Na konkretno pitanje o zaštiti LGBTIQ+ zatvorenika nekoliko država članica odgovorilo je da je donijelo praktične smjernice za rješavanje posebnih problema kao što su pristup odgovarajućoj zdravstvenoj zaštiti, raspored kupanja, upotreba osobnih zamjenica, privatnost i zaštita podataka, tjelesni pregledi, nasilje i zlostavljanje itd. Međutim, gotovo sve države članice odredile su raspoređivanje transrodnih zatvorenika kao prioritet. Razni pristupi rješavanju tog pitanja uključuju raspoređivanje u skladu s prijavljenim (pravnim) spolom i odlučivanje u svakom slučaju zasebno (u skladu s osobnim željama, pitanjima sigurnosti i stručnim procjenama) pa sve do uvođenja posebnih odjela ili jednokrevetnih ćelija.

Države članice općenito su potvrdile da se hormonska terapija može započeti ili nastaviti u zatvoru.

Opći trendovi

Upravljanje ranjivostima općenito je sastavni dio zatvorskih operativnih postupaka. Gotovo sve države članice izvijestile su da provode mjere za zaštitu zatvorenika s posebnim potrebama i ranjivostima, uključujući antidiskriminacijske politike, osposobljavanje osoblja, procjene ranjivosti i individualizirane planove skrbi ili smještaja.

17. Inspekcijski nadzor i praćenje

(79) Države članice trebale bi olakšati redovite inspekcije neovisnog tijela koje procjenjuje upravlja li se zatvorskim objektima u skladu sa zahtjevima nacionalnog i međunarodnog prava. Države članice posebno bi trebale omogućiti neometan pristup Odboru za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja te mreži nacionalnih mehanizama za sprečavanje takvog postupanja.

(80) Države članice trebale bi omogućiti nacionalnim parlamentarnim zastupnicima pristup zatvorskim objektima te ih se potiče da sličan pristup omoguće zastupnicima u Europskom parlamentu.

(81) Države članice trebale bi razmotriti i mogućnost da se za suce, državne odvjetnike i branitelje organiziraju redoviti posjeti zatvorskim objektima i drugim centrima za zadržavanje kao dio stručne izobrazbe i usavršavanja.

Pouzdana mehanizmi inspekcijskog nadzora i praćenja ključni su za transparentnost, odgovornost i sprečavanje zlostavljanja.

Mnoge države članice primjenjuju tripartitni okvir unutarnjih i vanjskih, kao i domaćih i međunarodnih kontrola. Taj okvir obično obuhvaća (i) suce, državne odvjetnike i/ili inspektorat nacionalne zatvorske uprave; (ii) ministarstvo pravosuđa kao najviše nadzorno tijelo, pravobranitelja i/ili specijalizirane agencije i povjerenike zadužene za reviziju zatvora i zaštitu prava zatvorenika; i (iii) članove nacionalnog parlamenta i Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT).

Općenito, što je određeno nadzorno tijelo neovisnije od nacionalne zatvorske službe, to je veća vjerojatnost da se njegovi nalazi objave ili da se mogu objaviti. Gotovo sve države članice izvijestile su da nema ograničenja pristupa lokacijama i dokumentima, posebno za tijela koja djeluju kao nacionalni preventivni mehanizmi. Neke države članice istaknule su da se s osjetljivim informacijama mora postupati povjerljivo ili da one mogu biti ograničene zbog nacionalne sigurnosti, tekućih istraga, medicinske privatnosti itd. i da pristup lokaciji također može biti privremeno ograničen, posebno ako se ne može zajamčiti sigurnost posjetitelja.

Na pitanje jesu li uspostavljeni ikakvi sustavi za praćenje usklađenosti s jamstvima koja su dana drugim državama članicama u okviru postupka na temelju EUN-a mnoge države članice odgovorile su da se provodi opće praćenje uvjeta ograničenja slobode, a neke su izjavile da je to odgovornost sudova, državnog odvjetništva ili ministarstva pravosuđa itd. Samo je jedna država članica izvijestila da u svojim zatvorima ima složen sustav provjere u stvarnom vremenu, pomoću kojeg se prati poštuju li se jamstva i izdaju automatizirana upozorenja ako to nije slučaj. Istovremeno se aktivno provjerava jesu li dana jamstva za novopridošle osobe te se koriste odgovarajuće ćelije kako bi se izbjeglo neispunjavanje uvjeta.

Opći trendovi

Okviri za inspekcijski nadzor i praćenje u svim su jurisdikcijama sveobuhvatni, ali se njihova provedba razlikuje. Neovisni nadzor u velikoj je mjeri institucionaliziran, a vanjska tijela imaju

aktivnu ulogu u ocjenjivanju uvjeta. Mehanizmi izvješćivanja i daljnjeg postupanja razlikuju se po učinkovitosti.

18. Posebne mjere za suzbijanje radikalizacije u zatvorima

(82) Države članice potiču se da provode početnu procjenu rizika kako bi utvrdile odgovarajući režim zatvora koji se primjenjuje na zatvorenike osumnjičene ili osuđene za kaznena djela terorizma i nasilnih ekstremističkih kaznenih djela.

(83) Na temelju te procjene rizika ti zatvorenici mogu biti smješteni zajedno u zasebnom terorističkom odjelu ili mogu biti raspršeni među općom zatvorskom populacijom. U potonjem slučaju države članice trebale bi spriječiti izravan kontakt takvih pojedinaca s osobito ranjivim zatvorenicima.

(84) Države članice trebale bi osigurati da zatvorska uprava redovito provodi daljnje procjene rizika (na početku razdoblja lišavanja slobode, tijekom tog razdoblja i prije otpusta zatvorenika osumnjičenih ili osuđenih za teroristička i nasilna ekstremistička kaznena djela).

(85) Države članice potiču se da cjelokupnom osoblju osiguraju opće informativno osposobljavanje za sve osoblje i dodatno osposobljavanje specijaliziranog osoblja kako bi se u ranoj fazi prepoznali znakovi radikalizacije. Države članice trebale bi razmotriti i osiguravanje odgovarajućeg broja dobro osposobljenih vjerskih službenika koji predstavljaju različite religije.

(86) Države članice trebale bi provesti mjere kojima se u zatvoru osiguravaju programi rehabilitacije, deradikalizacije i odustajanja od nasilja kao priprema za otpust, te programi nakon otpusta kojima se promiče reintegracija zatvorenika osuđenih za teroristička i nasilna ekstremistička kaznena djela.

Sprečavanje radikalizacije i poticanje odustajanja od nasilja ključni su prioriteti u svim sustavima pritvora/zatvora. Države članice primjenjuju razne strategije u kojima se kombiniraju procjena rizika, specijalizirane intervencije, osposobljavanje osoblja i međuagencijska suradnja.

Većina država članica izvijestila je da su uspostavljene barem neke, a često i više posebnih mjera za borbu protiv radikalizacije u zatvorima. Međutim, treba napomenuti da nisu sve države članice provele iste mjere na isti način. Često se navodi primjer raširene upotrebe instrumenata za procjenu rizika radi otkrivanja pojedinaca kod kojih postoji rizik od radikalizacije ili koji pokazuju znakove ekstremističke ideologije.

Neke su jurisdikcije uspostavile specijalizirane jedinice ili odjele za pojedince za koje se smatra da predstavljaju rizik od radikalizacije. U drugim se sustavima izbjegava fizičko odvajanje osoba kako bi se spriječilo stvaranje ekstremističkih mreža pa se zatvorenike radije integrira s općom zatvorskom populacijom.

Programi deradikalizacije i odustajanja od nasilja također su široko dostupni u državama članicama, kao i višeagencijska suradnja s nacionalnim sigurnosnim agencijama, policijskim

tijelima, službama za uvjetni otpust i organizacijama u zajednici radi praćenja pojedinaca prije i nakon otpusta.

Osposobljavanje osoblja kreće se od osnovnog, kontinuiranog i progresivnog stručnog usavršavanja do opsežnih programa za prenošenje pouzdanog i aktualnog znanja i vještina u području strategija procjene, sprečavanja i intervencije u slučaju radikalizacije.

Opći trendovi

Strategije za sprečavanje radikalizacije, kao što su procjena rizika, specijalizirane intervencije i multidisciplinarna suradnja, raširene su u državama članicama. Neke države članice oslanjaju se na odvajanje rizičnih osoba, dok druge daju prednost njihovoj integraciji s općom zatvorskom populacijom. Unatoč određenim razlikama u razini osposobljenosti osoblja međuagencijska suradnja općenito je dobro razvijena.

Zaključci, najbolje prakse i daljnji koraci

Opći zaključci

Usporedna procjena istražnog zatvora i materijalnih uvjeta ograničenja slobode pokazuje da su države članice uspostavile pravni okvir koji općenito odgovara europskim i međunarodnim standardima. Međutim, u oba područja postoji stalan jaz između prava i prakse.

U području istražnog zatvora većina sustava utvrđuje načelo da se oduzimanje slobode prije suđenja treba provoditi samo u iznimnim okolnostima i podlijevati provjeri nužnosti i proporcionalnosti. Dostupne su razne alternativne mjere, ali one se i dalje nedovoljno koriste. Unatoč službenom priznavanju obveza prijavljivanja, jamčevine, elektroničkog praćenja i ograničenja mjesta boravišta, sudovi se često oslanjaju na mjere oduzimanja slobode. Prepreke kao što su manjak povjerenja, nedostatak resursa i tehnička ograničenja smanjuju učinkovitost alternativa, dok su prekogranični instrumenti, kao što je Europski nalog za nadzor (ENN), i dalje posebno nedovoljno iskorišteni. Uvjet opravdane sumnje dosljedna je zaštitna mjera, ali se njezina definicija i prag razlikuju, zbog čega nastaju razlike u zaštiti među jurisdikcijama.

Sudovi su obično obvezni obrazložiti odluke o određivanju istražnog zatvora, međutim, kvaliteta obrazloženja nije ujednačena, a u nekim su slučajevima ona još uvijek generička ili stereotipna. Periodična preispitivanja također su obično predviđena pravom, ali njihova učinkovitost nije uvijek zajamčena, što dovodi do rizika da postanu formalnost. Pravo na saslušanje prije istražnog zatvora gotovo je univerzalno priznato, ali pristup spisima predmeta i zaštita povjerljivosti, posebno u slučaju videokonferencijskih saslušanja, i dalje su problematična područja. Dostupni su pravni lijekovi i žalbe, ali njihovi rokovi, jasnoća pravila i učinkovitost u praksi znatno se razlikuju. U mnogim državama članicama utvrđeni su najdulji rokovi za istražni zatvor, međutim, dugotrajno ograničenje slobode stalan je problem u složenim predmetima. Oduzimanje vremena provedenog u istražnom zatvoru od konačne kazne gotovo je univerzalna zaštitna mjera, ali pravila o naknadi štete u slučaju oslobađajuće presude i dalje su neujednačena. Unatoč prenošenju Okvirne odluke o ENN-u u svim državama članicama, njezina praktična primjena i dalje je vrlo rijetka. Zbog toga strani osumnjičenici često ostaju u istražnom zatvoru čak i kad bi se u njihovoj matičnoj državi članici mogao organizirati jednakovrijedan nadzor.

Kad je riječ o materijalnim uvjetima, minimalni standardi za smještaj primjenjuju se u velikoj mjeri, posebno u pogledu osobnog prostora i pristupa osnovnim sadržajima. Međutim, prenapučenost i dalje otežava usklađenost sa standardima pa se mnogi zatvorenici nalaze u uvjetima koji ne zadovoljavaju međunarodne referentne vrijednosti. Politikama raspoređivanja općenito se nastoji odvojiti zatvorenike prema pravnom statusu, spolu i dobi, ali njihova stroga provedba ograničena je zbog nedovoljnih kapaciteta. Zajamčeni su higijenski i sanitarni standardi, međutim, privatnost, pristup toploj vodi i suzbijanje štetočina i dalje su slabe točke. Prehrana je općenito osigurana, ali razlike u proračunima dovode do neujednačene kvalitete prehrane među objektima.

Vrijeme izvan ćelije i dnevne aktivnosti na otvorenom zajamčeni su, ali se stvarna praksa znatno razlikuje. Dostupne su mogućnosti za smislene aktivnosti kao što su rad, obrazovanje i strukovno osposobljavanje, ali one se nejednako provode, posebno za osobe u istražnom

zatvoru. Zdravstvena zaštita zajamčena je u velikoj mjeri, ali i dalje postoje nedostaci u potpori mentalnom zdravlju, sprečavanju samoubojstava i liječenju ovisnosti. Postoje određeni protokoli, ali samoubojstva i samoozljeđivanje i dalje su goruća pitanja. Uspostavljene su mjere za sprečavanje nasilja i zlostavljanja, uključujući nadzor i osposobljavanje osoblja, ali nedosljedno prikupljanje podataka i izvješćivanje oslabljuju nadzor.

Prava na dodir s vanjskim svijetom i pravnu pomoć strogo su utvrđena. Općenito se poštuju prava na obiteljske posjete, korespondenciju i pravnu obranu, a sve su važnije i inovacije kao što su videopozivi i organizacija posjeta prilagođenih djeci. Međutim, mogućnosti digitalne komunikacije i dalje su ograničene, posebno za strane državljane. Mehanizmi za podnošenje pritužbi ustaljena su praksa, a dopunjuju ih neovisna tijela za praćenje, ali brzina odgovora, učestalost inspekcijskih pregleda i daljnje postupanje na temelju preporuka uvelike se razlikuju.

Općenito se priznaju posebne zaštitne mjere za ranjive skupine kao što su žene, djeca, strani državljani, osobe s invaliditetom i druge osobe s posebnim potrebama. One obuhvaćaju rodno osjetljivu zdravstvenu zaštitu, obrazovanje prilagođeno djeci, usluge prevođenja i pristupačnu infrastrukturu. Međutim, zastarjeli objekti, prenapučenost i nejednaka raspodjela resursa ograničavaju njihovu dosljednu provedbu. Na nekim mjestima postoje prilagođeni odjeli i programi, ali nisu ni približno univerzalni.

Sve u svemu, navedeni nalazi pokazuju da je većina država članica uspostavila prilično čvrst pravni okvir i za postupovna prava u istražnom zatvoru i za materijalne uvjete ograničenja slobode. Međutim, trajni nedostaci u praktičnoj provedbi i dalje ugrožavaju te standarde. Stalni problemi prenapučenosti, nedovoljnog korištenja alternativnih mjera pritvoru, infrastrukturnih slabosti i nejednake zaštite ranjivih skupina ukazuju na potrebu za daljnjim radom na potpunom poštovanju prava u praksi.

Najbolje prakse

Unatoč velikim razlikama u infrastrukturi, resursima i pravnim tradicijama, mnoge su jurisdikcije razvile **najbolje prakse** kojima se jačaju postupovna jamstva u istražnom zatvoru i poboljšavaju uvjeti ograničenja slobode. One također mogu pridonijeti socijalnoj rehabilitaciji zatvorenika i poslužiti kao primjeri za širu provedbu.

Kad je riječ o **postupovnim pravima u istražnom zatvoru**, mogu se utvrditi sljedeće najbolje prakse.

- Brojne države članice propisale su detaljne zakonske zahtjeve na temelju kojih su suci obvezni dostaviti izričito i personalizirano obrazloženje pri određivanju ili produljenju istražnog zatvora. To obuhvaća analizu čimbenika rizika, ocjene proporcionalnosti i izričita objašnjenja zašto se alternative istražnom zatvoru (kao što su nadzor, obveze prijavljivanja ili elektroničko praćenje) ne smatraju primjerenima. Takvom obvezom davanja individualiziranog obrazloženja povećava se transparentnost i stvaraju snažnije zaštitne mjere protiv prekomjernog ili proizvoljnog istražnog zatvora.
- Najbolje prakse uključuju kratkotrajna razdoblja ograničenja slobode koja se ne mogu produljiti i koja iziskuju često sudsko preispitivanje. Automatska saslušanja sprečavaju dugotrajno ograničenje slobode bez nadzora i omogućuju kontinuirano ocjenjivanje napretka predmeta, rizika i proporcionalnosti. U nekim sustavima viši sudovi moraju odobriti produljenje ograničenja slobode, čime se osigurava dodatna razina nadzora.

- Napredni digitalni sustavi kojima se prate postupovni rokovi, vremenska ograničenja pritvora i planirana preispitivanja pomažu u sprečavanju nezakonitih produljenja istražnog zatvora. Automatizirana upozorenja koja se dostavljaju sucima i državnim odvjetnicima pridonose pravodobnom postupanju i smanjuju administrativne pogreške. Ti su sustavi posebno učinkoviti u slučaju velikog broja predmeta.
- Neke države članice omogućuju automatsko imenovanje branitelja (a ne podnošenjem zahtjeva) u trenutku oduzimanja slobode osumnjičeniku ili optuženiku, neovisno o njegovim financijskim sredstvima. Zahvaljujući tome zatvorenici imaju brz pristup pravnom savjetovanju tijekom cijelog trajanja istražnog zatvora, primjerice sudjelovanjem branitelja u početnim istražnim radnjama i učinkovitim zastupanjem na saslušanjima o određivanju istražnog zatvora.
- Države članice s centraliziranim sustavom za izdavanje i izvršenje ENN-ova češće upotrebljavaju taj instrument. Centralizirani pristup omogućuje im da izgrade mreže i stručno znanje o mehanizmima za praćenje mjera nadzora kao alternative istražnom zatvoru u drugim državama članicama.

Kad je riječ o **materijalnim uvjetima ograničenja slobode**, mogu se utvrditi sljedeće najbolje prakse.

- Neke države članice uvele su informatičke sustave za praćenje razina popunjenosti i automatsko sprečavanje prekoračenja granica kapaciteta u objektima. Tim se alatima pospješuje pravedno raspoređivanje zatvorenika u objektima i olakšava usklađenost s minimalnim prostornim zahtjevima. Praćenje u stvarnom vremenu također pomaže upravama u planiranju premještanja radi izbjegavanja prenapučenosti.
- Noviji zatvori s boljom prirodnom rasvjetom, ventilacijom i kontrolom uvjeta okoline primjeri su najboljih praksi u području razvoja infrastrukture. Takvi objekti često imaju energetske učinkovite sustave, jednokrevetne ćelije i bolju pristupačnost za zatvorenike s invaliditetom.
- Više država članica osposobljava osoblje za provedbu pristupa dinamične sigurnosti, koji se temelje na komunikaciji, izgradnji povjerenja, sprečavanju sukoba i svakodnevnoj interakciji sa zatvorenicima. Time se smanjuje oslanjanje na fizičko ograničenje kretanja i izolaciju te poboljšava opća sigurnost. Specijalizirani moduli osposobljavanja u području mentalnog zdravlja, međukulturne komunikacije i skrbi utemeljene na znanjima o traumi dodatno unapređuju sposobnosti osoblja.
- Neke države članice provode hitne multidisciplinarnе liječničke preglede pri prijemu, uključujući psihološke procjene, procjene ovisnosti i testiranje na zarazne bolesti. Rano otkrivanje ranjivosti omogućuje brze intervencije i smanjuje rizik od pogoršanja stanja.
- Posebni odjeli za mentalno zdravlje u kojima rade psihijatri, psiholozi i specijalizirane medicinske sestre primjeri su dobre prakse. Na tim se odjelima pružaju strukturirane terapije, obavljaju intervencije u kriznim situacijama, vode terapije lijekovima i provodi dugotrajno liječenje zatvorenika sa složenim potrebama povezanim s mentalnim zdravljem. Na taj se način smanjuje potreba za izricanjem mjere samice osobama u krizi i poboljšava kontinuitet skrbi.
- Neke države članice primjenjuju sveobuhvatne okvire za sprečavanje nasilja u kojima se kombiniraju osposobljavanje osoblja, prikupljanje informacija, programi posredovanja u sukobima i ciljane intervencije za visokorizične pojedince. Takve strategije pomažu u smanjenju nasilja među zatvorenicima i nasilja između zatvorenika i osoblja.

- Najbolje prakse uključuju centralizirano, detaljno evidentiranje svih slučajeva upotrebe sile, obvezne liječničke preglede nakon svake upotrebe sile i neovisan nadzor nad preispitivanjima incidenata.
- Učinkoviti zatvorski sustavi omogućuju da svaki zatvorenik dobije personalizirani plan koji obuhvaća obrazovanje, rad, zdravstvene potrebe, psihološku potporu i ciljeve reintegracije. Planovi se redovito preispituju i ažuriraju na temelju mišljenja multidisciplinarnih timova, uključujući službe za uvjetni otpust.
- Partnerstva s privatnim poduzećima i organizacijama tržišta rada omogućuju zatvorenicima stjecanje strukovnih kvalifikacija i stvarnog radnog iskustva. Te mogućnosti znatno poboljšavaju njihove izgleda za zapošljavanje nakon otpusta.
- Kontrolirani pristup digitalnim alatima za učenje (npr. tableti s ograničenim pristupom internetu, e-knjžnice ili akreditirani internetski tečajevi) ističe se kao jedna od najboljih praksi. Njihovom se primjenom poboljšavaju obrazovne mogućnosti zatvorenika, posebno djece i mlađih punoljetnika.
- Specijalizirane prostorije za posjete, programi roditeljstva i dulji posjeti za zatvorenike s malom djecom promiču stabilnost i dobrobit obitelji. Takve prakse pomažu u održavanju pozitivnih odnosa i pridonose reintegraciji.
- Kombiniranjem posjeta uživo s videopozivima, digitalnim sustavima za razmjenu poruka i nadziranom pristupom e-pošti povećavaju se komunikacijske mogućnosti i smanjuje izolacija, posebno zatvorenika iz udaljenih regija ili s ograničenom pokretljivošću.
- Posebni odjeli ili prilagođene usluge potpore za ranjive skupine stvaraju sigurnija okruženja i omogućuju ciljane intervencije. To su npr. odjeli za majke s djecom, odjeli za mlade s opsežnijim obrazovnim uslugama i posebni objekti za starije zatvorenike.
- Najbolje prakse uključuju neograničen pristup nacionalnih tijela za praćenje zatvora svim prostorijama, zatvorenicima i evidencijama, kao i redovite nenajavljene inspekcijske preglede.
- Neke države članice zahtijevaju službene akcijske planove kao odgovor na nalaze inspekcijskih pregleda i institucionaliziraju mehanizme daljnjeg postupanja kako bi ocijenile napredak. Time se jača odgovornost i potiču reforme.

Daljnji koraci

Daljnji koraci temelje se na konsolidaciji napretka ostvarenog na pravnoj razini uz istodobno premošćivanje jaza između standarda i svakodnevne stvarnosti u praksi.

Nacionalni pravni okviri u području **istražnog zatvora** općenito su u skladu sa standardima, ali je u praksi primjena istražnog zatvora u EU-u i dalje prekomjerna. Načelo istražnog zatvora kao krajnje mjere trebalo bi dosljednije primjenjivati. Odluke o određivanju istražnog zatvora uvijek bi trebale sadržavati individualizirano obrazloženje kako bi se osigurala proporcionalnost, a alternative istražnom zatvoru, među ostalim ENN (Okvirna odluka 2009/829/PUP), trebale bi se sustavnije primjenjivati.

U kontekstu **materijalnih uvjeta ograničenja slobode** rješavanje problema prenapučenosti iziskuje ne samo ulaganja u infrastrukturu već i strukturne reforme politike izricanja kazni te češću primjenu alternativnih sankcija. Unapređenjem pružanja zdravstvene zaštite, posebno u području mentalnog zdravlja, sprečavanja samoubojstava i liječenja ovisnosti, poboljšat će se kako ishodi ograničavanja slobode tako i izgledi za reintegraciju nakon otpusta. Jednako je

važno povećati pristup obrazovanju, strukovnom osposobljavanju i smislenom radu kako bi mjere ograničenja slobode pridonijele rehabilitaciji, a ne povećavale rizik od ponovnog počinjenja kaznenih djela.

Zaštitne mjere za ranjive skupine moraju se dosljedno provesti u praksu, i to uvođenjem rodno osjetljivih sustava, objekata prilagođenih djeci, pristupačne infrastrukture i specijaliziranih usluga prilagođenih individualnim potrebama. Potrebno je proširiti upotrebu digitalnih alata za olakšavanje podnošenja pritužbi, praćenja i dodira s vanjskim svijetom radi povećanja pristupačnosti i transparentnosti.

Mehanizmi praćenja zatvora također se moraju unaprijediti, stoga je potrebno osigurati dostatna sredstva neovisnim tijelima za praćenje i osnažiti ih kako bi njihove preporuke dovele do stvarnih poboljšanja.

Utvrđivanjem sustavnih problema i isticanjem najboljih praksi ovo izvješće pridonosi stalnim nastojanjima da se poboljša usklađenost s Preporukom o ograničenju slobode i međunarodnim standardima. Njegova je svrha pružiti dokaze za raspravu o politikama i ojačati temelje uzajamnog povjerenja. Jamstvo da se istražni zatvor određuje kao krajnja mjera, a materijalnim uvjetima ograničenja slobode poštuje ljudsko dostojanstvo nije samo pitanje prava pojedinaca; ono je neophodno za učinkovito funkcioniranje EUN-a i, u širem smislu, za vjerodostojnost pravosudne suradnje u EU-u.

Komisija će stoga i dalje unapređivati razmjenu informacija o uvjetima ograničenja slobode u državama članicama EU-a. U tu će svrhu u bliskoj suradnji s Vijećem Europe izraditi **informativne članke o pojedinim zemljama**, u kojima će utvrditi stanje pritvora/zatvora u svakoj državi članici.

U tijeku su i rasprave na temu kako tijela EU-a za praćenje zatvora mogu **iskoristiti upitnik** izrađen za ovo izvješće da bi povećala dosljednost praksi praćenja u EU-u.

Jedan od prioriteta bit će i **aktivnosti osposobljavanja** za provedbu Preporuke. U tom se kontekstu upućuje na Vodič za nacionalne preventivne mehanizme o praćenju provedbe Preporuke o ograničenju slobode, koji je izrađen 2025. u okviru zajedničkog projekta EU-a i Vijeća Europe i dostupan na <https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum>.