

Primljen: 29. 1. 2019.  
Prihvaćen: 19. 2. 2019.

UDK: 343.852:343.54/.55(497.11)  
doi:10.5937/nabepo24-20343

## ANALIZA PRAKTIČNE PRIMENE ZAKONA O SPREČAVANJU NASILJA U PORODICI, S POSEBNIM OSVRTOM NA PRIMENU HITNIH MERA<sup>1</sup>

**Aleksandar M. Bošković<sup>2</sup>**

*Kriminalističko-policijski univerzitet, Beograd*

**Jasmina Puhača**

*Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije*

**Sažetak:** Donošenjem Zakona o sprečavanju nasilja u porodici Srbija se opredelila za odlučniju i intenzivniju borbu protiv nasilja u porodici. Na taj način je još više naglašen značaj preventivnog delovanja nadležnih državnih organa, a samim tim je uvedena i nulta tolerancija prema učiniocima i mogućim učiniocima nasilja u porodici. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici je počeo da se primenjuje od 1. juna 2017. godine i imajući u vidu prethodni period primene, mogu se izvući određeni zaključci o efikasnosti njegove primene. U tom smislu, predmet ovog rada je prvenstveno analiza praktične primene hitnih mera – mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi, od strane policije, javnog tužilaštva i suda. Istraživanjem je obuhvaćen period od godinu dana primene Zakona – od 1. juna 2017. godine do 31. maja 2018. godine, a korišćeni su statistički metod, kao i metodi analize, dedukcije, komparacije i deskripcije. U radu se analizira kako ukupan tako i pojedinačan broj izrečenih hitnih mera od strane policije, dok je jedan deo istraživanja posvećen i analizi teritorijalne distribucije izrečenih hitnih mera na teritoriji Republike Srbije. Posebna pažnja je posvećena pitanju produženja hitnih mera od strane suda, dok značajan aspekt istraživanja obuhvata i razmatranje kršenja izrečenih hitnih mera.

**Ključne reči:** Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, policija, hitne mere, mera privremenog udaljenja učinioca iz stana, mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi.

<sup>1</sup> Ovaj rad je rezultat realizovanja naučnoistraživačkog projekta „Kriminalitet u Srbiji i instrumenti državne reakcije”, koji finansira i realizuje Kriminalističko-policijski univerzitet u Beogradu (ciklus naučnih istraživanja 2015–2019. godine).

<sup>2</sup> aleksandar.boskovic@kpu.edu.rs

## Uvodna razmatranja

Oduvek su različiti oblici nasilja privlačili veliku pažnju ne samo naučne i stručne već i opšte javnosti, s obzirom na to da velika većina ljudi osuđuje ove delikte. Jedna od karakteristika delikata nasilja je da ne postoji dominantan motiv nasilnika već to može biti materijalna korist, osveta, nacionalna ili verska mržnja, netrpeljivost između navijačkih grupa ili pristalica političkih partija, a nije nemoguće zamisliti ni situaciju kada je nasilje samo sebi cilj (Risimović, 2008: 235). S obzirom na naslovljenu temu, primarni fokus rada biće na nasilju u porodici.

Nasilje u porodici predstavlja fenomen koji iz dana u dan pobuđuje sve veću pažnju javnosti i koji se, kao takav, mora zasebno analizirati i posmatrati iz aspekta više različitih naučnih disciplina. Ogroman je značaj očuvanja porodice kao zdrave i stabilne jedinice, zbog čega je nasilje u porodici sociološki, psihološki, pravni, a generalno i sveobuhvatni društveni problem. Problemu nasilja u porodici se pristupalo različito u zavisnosti od stepena razvoja društva i aktivnosti države, s tim što se porodično nasilje dugo nije smatralo problemom i što mnogi čak nisu ni znali da postoji. Naime, dominiralo je mišljenje da su sva dešavanja unutar porodice privatna stvar i da, kao takvo, nasilje u porodici ne predstavlja delo opasno za društvo. U tom smislu, često se konstatuje da nasilje u porodici prati veoma visoka tamna brojka, zbog čega država preduzima odgovarajuće mere kako bi se ta tamna brojka smanjila a efikasnost otkrivanja i sprečavanja nasilja u porodici podigla na viši nivo. U okviru mnogih drugih, donošenje Zakona o sprečavanju nasilja u

porodici<sup>3</sup> predstavlja jednu od značajnijih mera države u poslednje vreme.

Kada je u pitanju pravna zaštita od nasilja u porodici, od značaja su krivičnopravna, prekršajnopravna (Zakon o javnom redu i miru) i porodičnopravna zaštita (Kolarić, Marković, 2016: 5). Kada je reč o krivičnopravnoj zaštiti, treba naglasiti da je krivično delo nasilja u porodici prvi put izdvojeno kao samostalno krivično delo tek početkom XXI veka i to 2002. godine, odgovarajućim izmenama i dopunama tadašnjeg krivičnog zakonodavstva,<sup>4</sup> kada je dodat član 118a – Nasilje u porodici. Do tada, od nasilja u porodici se moglo zaštititi nekom od postojećih inkriminacija s elementom nasilja, koje su bile „opšteg karaktera i koje ni u jednom obliku kao obeležje dela ne poznaju lični odnos učinioaca, odnosno pasivnog subjekta, relevantnog za nasilje u porodici” (Jovanović, 2006: 82). Zakonodavac je propisivanjem ovog krivičnog dela želeo da „istakne njegov značaj i unekoliko izmeni kaznenu politiku u odnosu na ova krivična dela i tako pruži pojačanu krivičnopravnu zaštitu u ovoj oblasti” (Đorđević, 2007: 56). Donošenjem Krivičnog zakonika<sup>5</sup> iz 2005. godine, krivično delo nasilja u porodici je predviđeno članom 194 u Glavi XIX, u grupi krivičnih dela protiv braka i porodice, kao što je bilo i do tada. Ipak, iako je „ovakva sistematika na prvi pogled logična, kada se malo pažljivije analiziraju elementi konkretnog krivičnog dela, može se uočiti da njegov objekt

<sup>3</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, br. 94/2016.

<sup>4</sup> Reč je o Zakonu o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, broj 10/02.

<sup>5</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.



zaštite nije porodica kao takva već član porodice” (Škulić, 2016: 83). Imajući sve rečeno u vidu, opravdano je postojanje nasilja u porodici kao inkriminacije u krivičnom zakonodavstvu, iako pojedine države nemaju propisano ovo krivično delo. Međutim, reč je o državama koje se vođenjem postupaka protiv učinilaca za klasična krivična dela uspešno bore protiv nasilja u porodici. U Srbiji već decenijama unazad problem nasilja u porodici nije rešen adekvatnim odgovorom države, što opravdava propisivanje posebnog krivičnog dela (Bošković, Risimović, 2018: 391–392).

Pored krivičnopravne zaštite, veoma je značajna i prekršajnopravna zaštita od nasilja u porodici, u okviru koje posebno mesto zauzima Zakon o javnom redu i miru.<sup>6</sup> Imajući u vidu ograničenu prirodu ovog rada i jasno definisan predmet istraživanja, treba samo pomenuti da su donošenjem novog Zakona o javnom redu i miru precizno definisani pojam prekršaja protiv javnog reda i mira i javno mesto, kao i to da se prekršaji iz tog zakona mogu učiniti samo na javnom mestu. Na taj način, u velikom broju događaja nasilja u porodici koji nisu učinjeni na javnom mestu, oštećeni (koji su u ranijem periodu, kako praksa pokazuje, sankcionisani kroz prekršajni postupak) mogu biti upućeni na privatne tužbe u krivičnom postupku (uvreda, uništenje i oštećenje tuđe stvari i sl.), tj.,

<sup>6</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, br. 6/2016 i 24/2018.

ukoliko se utvrdi da postoje svi elementi zakonskog opisa bića krivičnog dela iz člana 194 KZ, javni tužilac će preuzeti krivično gonjenje. Postavlja se pitanje da li je u skladu s potrebom očuvanja stabilnosti javnog reda i mira nužno usloviti primenu Zakona mestom izvršenja prekršaja (Kolarić, Marković, 2016: 10).

Najzad, od velikog značaja je i porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici. Naime, u Srbiji je 2005. godine donet Porodični zakon,<sup>7</sup> koji je prvi put regulisao i nasilje u porodici. Pružanje zaštite od nasilja u porodici i odredbama porodičnog zakonodavstva naročito je važno zbog toga što se na taj način omogućava efikasna i brža zaštita žrtve – postupak je kraći, a mere su takve da su usmerene ka sprečavanju i onemogućavanju daljeg vršenja nasilja (Kovaček-Stanić, 2011: 44). Porodični zakon u svojim odredbama načelno propisuje zabranu nasilja u porodici, kao i da svako, u skladu sa Zakonom, ima pravo na zaštitu od nasilja u porodici, s tim da su posebno važne odredbe kojima se uređuju mere porodičnopravne zaštite i uslovi pod kojima se one određuju.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015.

<sup>8</sup> Članom 198 PZ regulisane su sledeće mere zaštite od nasilja u porodici: izdavanje naloga za iseljenje iz porodičnog stana ili kuće bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti; izdavanje naloga za useljenje u porodični stan ili kuću bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti; zabrana približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti; zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili rada člana porodice; zabrana daljeg uznemiravanja člana porodice.

## 1. Osvrt na najznačajnije odredbe Zakona o sprečavanju nasilja u porodici

Donošenjem Zakona o sprečavanju nasilja u porodici poboljšana je pravna

zaštita od nasilja u porodici u Republici Srbiji, na koji način se jasno iskazala od-



lučna namera države da se efikasno suprotstavi tom, široko zastupljenom društvenom problemu. Naime, pored već postojeće krivičnopravne, prekršajnopravne i porodičnopravne zaštite, donošenjem ovog zakona je utvrđena i preventivna zaštita od nasilja u porodici, tj. njime su uređeni sprečavanje nasilja u porodici i postupanje državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici. Dakle, jasno je stavljen akcenat na preventivno postupanje nadležnih državnih organa i ustanova, odnosno njihova delatnost je usmerena ka sprečavanju eventualnog nasilja u porodici u budućnosti. U tom smislu, zanimljivo je ukazati na mišljenje prema kojem je, „gledano iz aspekta člana porodice – ‚moguće žrtve‘, ZSNP naglašeno preventivan, a iz aspekta člana porodice – ‚mogućeg učinioca nasilja‘, naglašeno represivan” (Kolarić, Marković, 2018: 50).

Imajući u vidu definisani predmet istraživanja, ovde treba ukazati samo na najznačajnije odredbe ovog zakona. Najpre, cilj ovog zakona (član 2) određen je trojako: prvo – da omogući delotvorno sprečavanje nasilja u porodici; drugo – da omogući hitnu, blagovremenu i delotvornu zaštitu žrtvama nasilja u porodici; treće – da omogući hitnu, blagovremenu i delotvornu podršku žrtvama nasilja u porodici. Kao što se može primetiti, u središtu ovog zakona je (potencijalna) žrtva odnosno lice koje je pretrpelo nasilje u porodici ili koje će možda pretrpeti nasilje u porodici u vremenu koje neposredno predstoji.

Dalje, Zakonom je propisano šta se smatra sprečavanjem nasilja u porodici, pa je tako određeno da se sprečavanje nasilja u porodici sastoji od skupa mera kojima se otkriva da li preči neposredna opasnost od nasilja u porodici i skupa

mera koje se primenjuju kada je neposredna opasnost otkrivena (član 3, stav 1). Ovakvom zakonskom odredbom je definisana „očigledna *pre-crime* koncepcija Zakona” (Nenadić, 2017: 160). U tom smislu je definisana i *neposredna opasnost od nasilja u porodici*, a koja postoji kada iz ponašanja mogućeg učinioca i drugih okolnosti proizilazi da je on spreman da u vremenu koje neposredno predstoji po prvi put učini ili ponovi nasilje u porodici (član 3, stav 2). Ovakvo zakonsko rešenje nije dovoljno precizno i može stvoriti mnogobrojne nedoumice u praktičnoj primeni, jer se odredbe o postojanju neposredne opasnosti od nasilja u porodici „zasnivaju na nameri da učinilac izvrši nasilje, a opšte je poznato da se namera u pravu najteže dokazuje” (Jugović, 2017: 421). Ovo pitanje svakako zahteva posebnu analizu. Ovde, međutim, samo još treba spomenuti da Zakon ne daje definiciju mogućeg učinioca, a to je jedan od glavnih subjekata na koje se primenjuje ovaj zakon. Takođe se postavljaju i sledeće logična pitanja: Kakvo je to ponašanje mogućeg učinioca (dakle, ne učinioca) i koje bi to bile okolnosti koje bi ukazivale na spremnost mogućeg učinioca da u vremenu koje neposredno predstoji po prvi put učini nasilje u porodici? U stvari, u pitanju bi bilo lice koje nikada ranije nije učinilo nasilje u porodici, dok bi na osnovu nekih okolnosti trebalo: 1) utvrditi spremnost tog lica da po prvi put učini nasilje u porodici i 2) na osnovu te procene izreći neku od hitnih mera, kao što je privremeno udaljenje iz stana. Svakako se onda može postaviti i pitanje opravdanosti takvog postupanja, imajući u vidu da ovakve zakonske odredbe povećavaju mogućnost zloupotreba i lažnog prijavljivanja. Još jednom treba naglasiti da je ovaj problem izražen samo kada je reč o mogućem učiniocu, odnosno o licu koje



nije učinilo ni krivično delo ni prekršaj, a kome će posebna pažnja biti posvećena u narednom izlaganju.

U prilog prethodno navedenom se ističe da „iz pojma mogućeg učinioca logično sledi da njegov učinilac može da učini nasilje u porodici, a i ne mora. Kako je moguće da neko bude žrtva iako se delo koje ga viktimizuje nije još ni desilo? Ovu zagonetku zakonodavac ne objašnjava niti nudi objašnjenje za nju. Svakako bi onda bilo logično i za žrtvu koristiti izraz *moguća žrtva nasilja u porodici*. U suprotnom se dolazi do apsurdnog zaključka da će učinilac možda učiniti delo, a možda i neće, ali je žrtva u oba slučaja viktimizovana” (Ristivojević, 2017: 10).

Imajući u vidu prethodno rečeno, treba jasno razlikovati učinioca od mogućeg učinioca jer se u interpretaciji pojedinih zakonskih odredaba često izvode pogrešni zaključci. Naime, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici govori o mogućem učiniocu u kontekstu kako je to već prethodno izneto. Međutim, ukoliko neko lice, na primer, preti svom supružniku upotrebom oružja, ono više nije mogući učinilac jer tom radnjom čini krivično delo nasilja u porodici. U kontekstu prethodnih razmatranja, akcentat je na prepoznavanju situacije i proceni rizika od nasilja u porodici ukoliko je reč o licu koje nije učinilo ni krivično delo ni prekršaj. Za nadležne policijske službenike procena rizika biće lakša u slučajevima kada se lice javlja kao učinilac krivičnog dela nasilja u porodici ili nekog određenog prekršaja (na primer, vređanje, vršenje nasilja, pretnja ili tuča iz člana 9 Zakona o javnom redu i miru), jer će u takvim situacijama gotovo izvesno postojati neposredna opasnost od nasilja u porodici. Problem procene rizika ostaje u slučajevima kada je u pitanju kategorija mogućih učinilaca, tj.

kada lice nije preduzelo nijednu radnju kojom čini krivično delo ili prekršaj, a nadležni policijski službenik odlučuje o izricanju neke od hitnih mera koje mu stoje na raspolaganju u skladu sa Zakonom. Problem postaje još izraženiji s obzirom na zakonsko ovlašćenje nadležnog policijskog službenika da dovede mogućeg učinioca u nadležnu organizacionu jedinicu i da ga zadrži osam sati radi vođenja postupka, jer se tada „postavlja pitanje kako ograničiti slobodu kretanja lica za koje ne postoji sumnja da je učinilo kazneno delo već se zadržava iz preventivnih razloga za vreme procene rizika od nasilja u porodici” (Kolarić, Marković, 2018: 55).

Zanimljive su i odredbe člana 4 Zakona, kojima je određena grupa od 16 krivičnih dela, uključujući i krivično delo nasilja u porodici, na koja se Zakon primenjuje i kada je u pitanju saradnja u sprečavanju nasilja u porodici. Takođe, time nije okončan krug krivičnih dela na koja se primenjuje ovaj zakon jer odredba člana 4, stava 1, tačke 18 upućuje i na druga krivična dela ukoliko su ona posledica nasilja u porodici, odnosno može se primenjivati na bilo koje krivično delo iz KZ ukoliko je ono posledica nasilja u porodici.<sup>9</sup> Ipak, treba još jednom naglasiti da se odredbe Zakona primenjuju na navedena krivična dela isključivo kada je u pitanju saradnja u sprečavanju nasilja u porodici, pri čemu se tu, pre svega, misli na rad grupa za koordinaciju i saradnju u skladu s odredbama ovog zakona.

Odredba koja upućuje na specifičnu prirodu ovog zakona (*lex specialis*) jeste odredba člana 5 Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, kojom se izričito predviđa da „ako ovim zakonom nije drugačije određeno, na sprečavanje nasilja u porodici u postupcima protiv

<sup>9</sup> Detaljnu analizu ovog pitanja videti u radu Kolarićeve i Markovića (2016: 26–28).



učinilaca krivičnih dela određenih ovim zakonom i na pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih ovim zakonom primenjuju se Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku, Porodični zakon i Zakon o policiji”. Ovo je ključna odredba koja reguliše primarnu primenu ovog zakona, pošto primena drugih zakona dolazi u obzir samo ako Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici nije drugačije određeno, i odnosi se na sve slučajeve sprečavanja nasilja u porodici (nema nikakvog zakonskog ograničenja) u postupcima protiv učinilaca krivičnih dela. U tom smislu, na svaki slučaj sprečavanja nasilja u porodici koje će se možda desiti u budućnosti i za sva navedena dela primenjuje se ovaj zakon.

Posebno su značajne odredbe Zakona kojima se uređuje postupak sprečavanja nasilja u porodici (čl. 12–23), a koje se odnose na: prijavu i prepoznavanje nasilja u porodici; postupanje nadležnih policijskih službenika, imajući prevažno u vidu ovlašćenja koja se odnose na zadržavanje mogućeg učinioca u nadležnoj organizacionoj jedinici policije, procenu rizika i izricanje hitnih mera mogućem učiniocu (mere privremenog udaljenja učinioca iz stana i privremena

zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi); postupanje nadležnog javnog tužioca i postupanje suda. Znatan deo Zakona je posvećen i saradnji nadležnih državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici, kao i u zaštiti i podršci žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela predviđenih ovim zakonom.

Donošenjem ovog zakona policija je dobila značajna ovlašćenja, a pre svega ovlašćenje da donosi naređenje o izricanju dve hitne mere: privremeno udaljenje učinioca iz stana i privremena zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi. U vezi s navedenim ovlašćenjem, policija ima samostalnu nadležnost, tj. postupa po službenoj dužnosti, i za izricanje hitnih mera nije joj potrebna saglasnost ili odobrenje javnog tužioca ili suda. Štaviše, ukoliko nadležni policijski službenik ne izrekne hitnu meru, javni tužilac je ne može samostalno izreći ni umesto nadležnog policijskog službenika ni naknadno. Imajući sve to u vidu, predmet ovog istraživanja je usmeren ka analizi praktične primene hitnih mera od strane policije tokom prve godine njegove primene, a tom prilikom će se koristiti statistički metod, kao i metodi analize, dedukcije, komparacije i deskripcije.

## 2. Analiza ukupnog i pojedinačnog broja izrečenih hitnih mera

Jedna od najznačajnijih novina koje je doneo Zakon o sprečavanju nasilja u porodici jeste ovlašćenje nadležnog policijskog službenika da izrekne hitne mere privremenog udaljenja učinioca iz stana i privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi. Navedeno policijsko ovlašće-

nje treba da poveća efikasnost zaštite od nasilja u porodici jer omogućava da se na nasilje u porodici reaguje odmah i bez odlaganja, odnosno čim se utvrde okolnosti koje ukazuju na neposrednu opasnost od nasilja u porodici. Na taj način se primarno štiti žrtva, za razliku od dugogodišnje prakse da se žrtva,



kako bi se izbeglo dalje nasilje, sklanjala iz zajedničkog stana i da joj se tražilo utočište (na primer, privremeni smeštaj u sigurnoj kući). Postupanje u skladu sa ovim odredbama Zakona omogućava da se izricanjem hitne mere nasilnik udalji iz stana a žrtva na taj način zaštiti, bez obzira na to da li će ona u narednom, kratkom periodu promeniti svoj stav o učiniocu (mogućem učiniocu).

Kao što je već rečeno, izricanje hitnih mera nije obavezno vezano za učinjeno krivično delo, već se hitna mera može izreći i mogućem učiniocu. Naime, hitna mera se može izreći i licu koje je već učinilo krivično delo nasilja u porodici, ali zbog postojanja opasnosti da će nasilje ponoviti u vremenu koje neposredno predstoji, nadležni policijski službenik

izriče mu hitnu meru, što je čest slučaj. Međutim, ovo pitanje je mnogo osetljivije u slučajevima kada nije učinjeno krivično delo već prekršaj, ili kada možda nije učinjen nijedan kazneni delikt, ali se na osnovu određenih okolnosti mora proceniti rizik i možda izreći hitna mera licu od kojeg preti opasnost da će u vremenu koje neposredno predstoji po prvi put učiniti nasilje u porodici.

U skladu sa zakonskim odredbama, učiniocu dovedenom u nadležnu organizacionu jedinicu policije mogu se istovremeno izreći obe hitne mere.

Prvi deo istraživanja je posvećen razmatranju obima u kojem su se hitne mere izricale u Republici Srbiji tokom jednogodišnje primene Zakona.

**Tabela 1:** Izrečene hitne mere od strane policije<sup>10</sup>

Hitna mera/Period	Od 1. juna do 31. decembra 2017.	Od 1. januara do 31. maja 2018.	Ukupno
Privremeno udaljenja učinioca iz stana	4.469	3.408	7.877
Privremena zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi	9.339	7.780	17.119
Ukupno	13.808	11.188	24.996

Iz tabele 1 se mogu izvući određeni zaključci o dosadašnjoj primeni hitnih mera od strane nadležnih policijskih službenika. Tokom jednogodišnje primene Zakona na teritoriji Republike Srbije izrečeno je ukupno 24.996 hitnih mera. Imajući u vidu navedeni broj i činjenicu da je u pitanju samo godina dana primene Zakona, nameće se zaključak da je policija u proseku izricala nešto više od 68 hitnih mera DNEVNO! Na osnovu prikazanih podataka ne može se utvrditi tačan broj lica kojima su izrečene hitne mere, jer su jednom licu istovremeno mogle biti izrečene obe hitne mere. Čak i ako se pretpostavi da su u svim slučajevima izricane obe hit-

ne mere istovremeno, zaključuje se da su hitne mere u proseku izricane prema najmanje 34 lica DNEVNO! Drugim rečima, u proseku, svaka 42 minuta nekom licu u Republici Srbiji izricana je hitna mera u prvoj godini primene Zakona.

Ovi podaci svakako zabrinjavaju i mogu ukazivati na više problema. Najpre, ovoliki broj izrečenih hitnih mera može ukazivati na povećan broj slučajeva nasilja u porodici u Republici Srbiji u odnosu na raniji period. Ipak, treba biti oprezan jer navedeni podaci ne upućuju nužno na takav zaključak. Naime, može

<sup>10</sup> Podaci su dobijeni od Sektora za analitiku, telekomunikacione i informacione tehnologije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije.



se pretpostaviti i da broj slučajeva nasilja u porodici nije ništa veći nego što je bio pre početka primene Zakona, odnosno da je ovaj zakon ohrabrio pojedince da prijavljuju slučajeve nasilja u porodici, tako da je, samim tim, tamna brojka manja a procenat otkrivenih slučajeva nasilja u porodici znatno veći. Dalje, postoji i pretpostavka da nadležni policijski službenici, koristeći svoje zakonsko ovlašćenje, izriču hitne mere u više slučajeva nego što je to realno opravdano, nastojeći da na taj način zaštite potencijalnu žrtvu, s jedne strane, ali i sebe, s druge strane. Ova pretpostavka se temelji na činjenici da se u praksi nekoliko puta dogodilo da nadležni policijski službenik u konkretnoj situaciji nije izrekao hitnu meru, a da je neposredno nakon takve njegove procene došlo do nasilja u porodici, pa čak i do smrtnog ishoda. Položaj nadležnog policijskog službenika u postupku preispitivanja zakonitosti njegovog postupanja u tim slučajevima nije bio nimalo povoljan, tako da je broj izrečenih hitnih mera možda povećan da bi se zaštitili položaj i integritet nadležnih policijskih službenika. Najzad, moguće je da postoji i određeni broj slučajeva lažnog prijavljivanja, imajući u vidu prethodno navedene zakonske odredbe koje tu mogućnost pružaju.

Ipak, samo na osnovu prezentovanih podataka ne može se sa sigurnošću potvrditi nijedna od navedenih hipoteza. Svakako bi trebalo sprovesti dodatno istraživanje na mikro nivou, u kojem bi se koristila anketa kao tehnika ispitivanja nadležnih policijskih službenika za potvrđivanje ili demantovanje postavljenih hipoteza. Broj od 68 izrečenih hitnih mera dnevno u Republici Srbiji jasno ukazuje na to da je nasilje u porodici ozbiljan društveni problem, čiji intenzitet ne jenjava i koje se, za sada, ne smanju-

je bez obzira na preduzete preventivne i represivne mere države.

Daljom analizom prezentovanih podataka mogu se izvući i određeni zaključci o tendenciji izricanja pojedinih hitnih mera. Kao što je već rečeno, tokom jednogodišnje primene Zakona izrečeno je ukupno 24.996 hitnih mera, od čega 17.119 privremenih zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi ili 68,5%, dok je privremeno udaljenje učinioca iz stana izrečeno u 7.877 slučajeva ili 31,5% od ukupnog broja. Ista tendencija se može uočiti i posmatrano po godinama. Naime, tokom sedam meseci primene Zakona u 2017. godini ukupno je izrečeno 13.808 hitnih mera, od čega 9.339 privremenih zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi ili 67,6%, a privremeno udaljenje učinioca iz stana u 4.469 slučajeva ili 32,4% od ukupnog broja. Za pet meseci primene u 2018. godini ukupno je izrečeno 11.188 hitnih mera, od čega 7.780 privremenih zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi ili 69,5%, a privremeno udaljenje učinioca iz stana u 3.408 slučajeva ili 30,5% od ukupnog broja. Imajući u vidu da se obe hitne mere mogu zajedno izreći, vrlo je verovatno da nadležni policijski službenik prilikom izricanja hitne mere privremenog udaljenja učinioca iz stana u najvećem broju slučajeva istovremeno izriče i privremenu zabranu učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi, što je sasvim logično imajući u vidu njenu prirodu. S druge strane, izricanje hitne mere privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi ne mora nužno da povlači i izricanje druge, strožije mere privremenog udaljenja iz stana. Na osnovu prezentovanih podataka proizilazi zaključak da se u oko 2/3 svih slučajeva postojanja neposredne opasnosti od nasilja u porodi-





ci izriče hitna mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi, a u 1/3 slučajeva hitna mera privremenog udaljenja učinioca iz stana.

Takođe, pojedinačno posmatrano, mogu se uočiti određene tendencije u pogledu izricanja hitnih mera. Kada je u pitanju hitna mera privremenog udaljenja učinioca iz stana statistički podaci pokazuju da je za sedam meseci primene u 2017. godini izrečena 4.469 puta, a za pet meseci u 2018. godini 3.408 puta. S obzirom na to da u periodu obuhvaćenom istraživanjem nedostaju dva meseca primene Zakona da bi se moglo govoriti o identičnom vremenu primene u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu, može se primetiti da broj od 3.408 izrečenih hitnih mera čini 76,3% u odnosu na ukupan broj iz 2017. godine. S obzirom na navedene podatke, čini se da će broj izrečenih hitnih mera privremenog

udaljenja učinioca iz stana u 2018. godini biti približno isti ili, eventualno, za nijansu veći nego u 2017. godini. Slična tendencija postoji i kada je u pitanju izricanje hitne mere privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi, koja je u petomesečnom periodu primene Zakona u 2018. godini izrečena 7.780 puta, što predstavlja 83% od ukupnog broja tokom sedmomesečne primene Zakona u 2017. godini. Najzad, ukupno posmatrano, tokom petomesečnog perioda primene Zakona u 2018. godini izrečeno je 11.188 hitnih mera ili 81% u odnosu na ukupan broj mera izrečenih tokom sedmomesečne primene Zakona u 2017. godini. Ipak, treba imati u vidu da su ovo samo tendencije na koje ukazuju prikazani statistički podaci i da, imajući u vidu da se potpuno tačna projekcija nikada ne može načiniti, treba biti oprezan prilikom donošenja definitivnih zaključaka.

### 3. Teritorijalna distribucija izrečenih hitnih mera od strane policije

Pored prethodne analize praktične primene hitnih mera od strane nadležnih policijskih službenika na celokupnoj teritoriji Republike Srbije, ovo istraživanje delimično razmatra i teritorijalnu distribuciju, odnosno broj izrečenih hitnih mera po pojedinim policijskim upravama, kako bi se eventualno izvukli određeni zaključci o područjima u Srbiji gde se najviše izriču hitne mere i gde je opasnost od nasilja u porodici najviše zastupljena. Najpre treba sagledati procenat izrečenih hitnih mera u četiri najveće policijske uprave u Srbiji (Beograd, Niš, Novi Sad i Kragujevac).

Iz analize podataka prikazanih u tabeli 2 nameće se nekoliko zaključaka. Gene-

ralno, u navedene četiri policijske uprave tokom posmatranih perioda izrečeno je ukupno 7.591 hitna mera ili 30,4% u odnosu na ukupno 24.996 izrečenih hitnih mera u Republici Srbiji. Dakle, nešto manje od trećine ukupnog broja svih izrečenih hitnih mera u Republici Srbiji evidentirano je u četiri navedene policijske uprave. Imajući u vidu da broj stanovnika u te četiri policijske uprave čini više od trećine ukupnog stanovništva u Republici Srbiji (oko 2,5 miliona) (*Opštine i regioni*, 2016: 17–22), ovakva teritorijalna raspoređenost izrečenih hitnih mera sasvim je logična. Posmatrajući i pojedinačno, raspoređenost izrečenih hitnih mera je direktno proporcionalna broju stanovnika.



**Tabela 2:** Izrečene hitne mere po pojedinim policijskim upravama<sup>11</sup>

Policijska uprava	Izrečene hitne mere u periodu od 1. juna do 31. decembra 2017. godine			Izrečene hitne mere u periodu od 1. januara do 31. maja 2018. godine		
	Privremeno udaljenje učinioca iz stana	Privremena zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi	Ukupno	Privremeno udaljenje učinioca iz stana	Privremena zabrana učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi	Ukupno
PU za Grad Beograd	493	902	1.395	373	920	1.293
PU Niš	297	642	939	261	509	770
PU Novi Sad	466	745	1.211	336	654	990
PU Kragujevac	174	444	618	77	298	375
Ukupno	1.430	2.733	4.163	1.047	2.381	3.428

Ipak, može se uočiti da je broj izrečenih hitnih mera u PU Novi Sad, u odnosu na druge policijske uprave, prilično visok. Naime, u 2017. godini izrečeno je 1.211 hitnih mera, a tokom pet meseci primene Zakona u 2018. godini izrečeno je 990 hitnih mera, što znači da je ukupno izrečeno 2.201 hitna mera. Ako se podaci uporede s Beogradom, koji ima 4–5 puta više stanovnika od Novog Sada, takva razlika nije uočena kada su u pitanju izrečene hitne mere. U Beogradu je tokom jednogodišnje primene Zakona izrečeno ukupno 2.688 hitnih mera, što je za samo 487 hitnih mera više u odnosu na Novi Sad. Procentualno, u Beogradu je za 22% izrečeno više hitnih mera nego u Novom Sadu, iako je Beograd 4–5 puta veći po broju stanovnika. Ako se posmatra odvojeno po godinama, u Beogradu su u 2017. godini, u odnosu na Novi Sad, izrečene samo 184 hitne mere više, odnosno procentualno je izrečeno 15% više hitnih mera. U 2018. godini, ukupno gledano, ta razlika je veća (1.293 u odnosu na 990) i procentualno iznosi 30,6%. Ukoliko se analiziraju samo hitne mere privremenog udaljenja učinioca iz

stana, može se primetiti da je ta razlika neznatna i još manja u odnosu na ukupan broj: u 2017. godini, u Beogradu je izrečena u 493 slučaja a u Novom Sadu u 466 slučajeva. U 2018. godini je zabeležena ista tendencija, tj. mala je razlika u izrečenoj hitnoj meri privremenog udaljenja učinioca iz stana: u Beogradu je izrečena u 373 slučaja a u Novom Sadu u 336 slučajeva. Ukupno gledano za godinu dana primene Zakona, u Beogradu je hitna mera privremenog udaljenja učinioca iz stana izrečena u 866 slučajeva a u Novom Sadu u 802 slučaja, što predstavlja razliku od 64 slučaja ili samo 8%! Iz prikazanih podataka se nameće zaključak da nadležni policijski službenici u Novom Sadu često izriču hitnu meru privremenog udaljenja učinioca iz stana, ali bi konkretne razloge te pojave trebalo potražiti u jednom mikro istraživanju, koje bi obuhvatilo i adekvatan intervju s nadležnim policijskim službenicima. U svakom slučaju, biće zanimljivo videti podatke o izrečenim hitnim merama na kraju 2018. godine i tada definitivno doneti određene zaključke.

S druge strane, na području PU Niš, koja ima oko 30% manje stanovnika u

<sup>11</sup> Podaci su dobijeni od Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije.



odnosu na PU Novi Sad, u 2017. godini izrečeno je 939 a u 2018. godini 770 hitnih mera, što znači da je ukupno izrečeno 1.709 hitnih mera. U poređenju s Novim Sadom, može se zaključiti da su u Novom Sadu izrečene 492 hitne mere više ili, procentualno, izrečeno je 28,8% više hitnih mera, što je direktno proporcionalno broju stanovnika ta dva grada.

Ovde još samo treba ukazati na podatke po policijskim upravama, u smislu gde je izrečeno najviše a gde najmanje hitnih mera tokom jednogodišnje primene Zakona. Kao što je i očekivano, najviše hitnih mera je izrečeno na području PU za Grad Beograd – 2.688, zatim na područje PU Novi Sad – 2.201, a onda na području PU Niš – 1.709. Zanimljivo je da se na četvrtom mestu po broju izrečenih hitnih mera nalazi PU Leskovac

– 1.335, a na petom mestu PU Jagodina – 1.293. Navedeni podatak je specifičan u sledećem: naime, PU Leskovac je približno iste veličine po broju stanovnika kao PU Subotica, a na području PU Subotica je izrečeno samo 356 hitnih mera u posmatranom periodu, što znači da je na području PU Leskovac izrečeno čak četiri puta više hitnih mera nego na PU Subotica. Kada se tome doda i podatak da je na području PU Jagodina, koja je po broju stanovnika skoro dvostruko manja od PU Subotica, izrečeno skoro četiri puta više hitnih mera nego na području PU Subotica, jasno je da ovi podaci zahtevaju detaljniju analizu prilika na područjima pojedinih policijskih uprava. Inače, najmanje hitnih mera je izrečeno na području PU Prijepolje – 333, zatim PU Pirot – 351 i PU Subotica – 356.

#### 4. Analiza broja produženih hitnih mera

U skladu s odredbama Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, nadležni policijski službenik je obavezan da osnovnom javnom tužiocu, na čijem se području nalazi prebivalište odnosno boravište žrtve, odmah dostavi sva dostupna obaveštenja o nasilju u porodici ili o neposrednoj opasnosti od njega, kao i procenu rizika i naređenje o izricanju hitne mere odmah nakon njegovog uručenja. Posle prijema obaveštenja, procene rizika i naređenja, osnovni javni tužilac proučava obaveštenja i vrednuje procenu rizika nadležnog policijskog službenika i, ako posle toga ustanovi neposrednu opasnost od nasilja u porodici, dužan je da sudu podnese predlog da se hitna mera produži u roku od 24 časa od časa uručenja naređenja licu kome je izrečena hitna mera. O predlogu da se hitna mera produži odlučuje sudija pojedini-

nac, bez održavanja ročišta, u roku od 24 časa od prijema predloga javnog tužioca.

Imajući u vidu prethodno rečeno, sledeći segment istraživanja je posvećen pitanju produženja izrečenih hitnih mera, tj. obimu u kojem nadležni sud donosi rešenje o produženju hitne mere na osnovu predloga javnog tužioca. Ovaj deo istraživanja je posebno zanimljiv zbog toga što se u jednom delu javnosti (uglavnom je reč o nadležnim policijskim službenicima, ali i o pojedinim javnim tužiocima) uvrežilo mišljenje da je postupanje javnog tužioca, a zatim i suda, u vezi s produženjem hitnih mera gotovo automatsko, tj. da skoro u svakom slučaju javni tužilac podnosi sudu predlog za produženje hitne mere a sud donosi rešenje, kojim se izrečena hitna mera produžava za još 30 dana.



**Tabela 3:** Broj produženih hitnih mera

	U periodu od 1. juna do 31. decembra 2017. godine	U periodu od 1. januara do 31. maja 2018. godine	Ukupno
Broj produženih hitnih mera	7.762	6.364	14.126
PU za Grad Beograd	720	586	1.306
PU Novi Sad	376	488	864
PU Niš	538	390	928
PU Kragujevac	346	279	625

Na osnovu podataka prikazanih u tabeli 3 sasvim je očigledno da se hitne mere izrečene od strane nadležnog policijskog službenika ipak ne produžavaju u nekom velikom obimu, a svakako ne po automatizmu. Prezentovani podaci biće analizirani iz nekoliko aspekata.

Najpre, posmatrano ukupno na teritoriji Republike Srbije za prethodni, jednogodišnji period primene Zakona, izrečene hitne mere su produžene u 14.126 slučajeva, što u odnosu na 24.996 izrečenih hitnih mera predstavlja 56,5%, ili nešto više od polovine, tj. izrečena hitna mera se produžavala, u proseku, u svakom drugom slučaju. Ipak, značajno je sagledati i odnos produženih i izrečenih hitnih mera u 2017. i 2018. godini pojedinačno, kako bi se, eventualno, utvrdile određene tendencije, odnosno da li je produženje izrečenih hitnih mera u opadanju ili u porastu kako primena Zakona odmiče. Analizirajući podatke za 2017. godinu, može se uočiti da su hitne mere produžene u 7.762 slučaja, što u odnosu na 13.808 ukupno izrečenih hitnih mera čini 56,2%. S druge strane, za pet meseci primene Zakona u 2018. godini produžene su 6.364 hitne mere, što u odnosu na 11.188 ukupno izrečenih hitnih mera predstavlja 56,9%. Imajući u vidu prethodno rečeno, čini se da je tendencija produženja izrečenih hitnih mera od strane suda na istom

nivou i da procentualno iznosi oko 56%, posmatrano ukupno i pojedinačno po godinama.

Pored ove analize na nivou Republike Srbije, svakako je značajno sagledati odnos produženih i izrečenih hitnih mera u četiri najveće policijske uprave u Srbiji. Kada je u pitanju PU za Grad Beograd, hitna mera je produžena u 1.306 slučajeva, što u odnosu na 2.688 ukupno izrečenih hitnih mera predstavlja 48,6%. Dakle, na području PU za Grad Beograd procenat produženih hitnih mera je nešto niži nego na republičkom nivou. Na području PU Novi Sad produžene su 864 hitne mere ili samo 39,2% u odnosu na 2.201 ukupno izrečenu hitnu meru, što je znatno manji procenat produženja u odnosu na republički nivo. Kada se svemu tome doda već konstatovano – da je broj izrečenih hitnih mera od strane nadležnih policijskih službenika u PU Novi Sad prilično veliki u odnosu na druge policijske uprave, dok je procenat produženja hitnih mera od strane suda prilično nizak, svakako bi bilo veoma zanimljivo posebnim istraživanjem na mikro nivou utvrditi razloge takvog postupanja kako policije tako i nadležnog javnog tužioca i suda. Jedna od mogućih pretpostavki je i da se nadležni policijski službenici iz PU Novi Sad češće odlučuju na izricanje hitnih mera nego službenici ostalih policijskih uprava u Srbiji.

Pored toga, može se postaviti i pitanje eventualne nedovoljne ažurnosti po-

12 Podaci su dobijeni od Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije.



dataka, posebno onih za 2017. godinu kada su se svi podaci o izrečenim hitnim merama vodili ručno. Od 1. januara 2018. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova je uvelo novu aplikaciju pod nazivom *Sprečavanje nasilja u porodici*, u kojoj se evidentiraju postupanja nadležnih policijskih službenika u skladu s odredbama Zakona o sprečavanju nasilja u porodici. Aplikacija pruža mogućnost i ujedno obavezuje nadležne policijske službenike da evidentiraju sve događaje po kojima je postupano u skladu s odredbama Zakona. Takođe, pored unosa i evidentiranja događaja i različitih pretraga prema zadatim parametrima, aplikacija omogućava statističku i analitičku obradu podataka na osnovu kojih se mogu analizirati stanje u oblasti porodičnog i partnerskog nasilja, planirati programi prevencije i informisati javnost o pojavnim oblicima nasilja u

porodici. Uz pomoć navedene aplikacije, podaci iz svih policijskih uprava u Srbiji se ažuriraju na dnevnom nivou, što treba da omogući lakše vođenje evidencija o izrečenim hitnim merama, s jedne strane, ali i da spreči eventualne greške prilikom evidentiranja, s druge strane.

Na kraju, na području PU Niš produženo je 928 hitnih mera, što u odnosu na 1.709 ukupno izrečenih hitnih mera čini 54,3% i odgovara proseku na republičkom nivou, dok je na području PU Kragujevac produženo 625 hitnih mera, što u odnosu na 993 ukupno izrečene hitne mere čini 62,9% ili za nijansu više nego na republičkom nivou. Zanimljiv je još jedan pokazatelj: na području PU Kruševac produžene su 642 hitne mere, što u odnosu na 862 ukupno izrečene hitne mere predstavlja čak 74,5% ili znatno više od republičkog proseka.

## 5. Analiza broja prekršenih hitnih mera

Odredbama Zakona o sprečavanju nasilja u porodici predviđene su i odgovarajuće kaznene odredbe odnosno prekršaji. U tom smislu, kaznom zatvora do 60 dana kazniće se za prekršaj lice koje prekrši hitnu meru koja mu je izrečena ili produžena, s tim da se osuđujuća presuda za ovaj prekršaj može izvršiti i pre njene pravosnažnosti u skladu sa Zakonom o prekršajima (član 36 Zakona o sprečavanju nasilja u porodici).

Analizirajući ovu zakonsku odredbu, može se izvući nekoliko zaključaka. Najpre, prekršaj čini lice koje prekrši hitnu meru koja mu je izrečena ili produžena, što znači da mogućnost vršenja prekršaja postoji već od trenutka izricanja hitne mere od strane nadležnog policijskog službenika, a naravno da takva moguć-

nost postoji i nakon produženja hitne mere od strane suda. Dalje, predviđena kazna zatvora za ovaj prekršaj je do 60 dana, što znači da se licu koje prekrši izrečenu hitnu meru može izreći kazna zatvora u trajanju od jednog do 60 dana, što je potpuno u skladu s članom 37 Zakona o prekršajima, kojim je propisano da se kazna zatvora ne može propisati u trajanju kraćem od jednog ni dužem od 60 dana. Najzad, propisana je mogućnost izvršenja osuđujuće presude za ovaj prekršaj pre njene pravosnažnosti u skladu s članom 308 Zakona o prekršajima.

Imajući u vidu ograničenu prirodu ovog rada i definisani predmet istraživanja, sledi kratak osvrt na pojedine probleme koji se javljaju u praktičnom postupanju prilikom primene navedene



zakonske odredbe. Najpre, zanimljivo je da u pojedinim slučajevima „prekršajni sudovi pribegavaju izricanju i novčanih kazni (oko 5% osuđujućih presuda), kojom prilikom se primenjuje član 43, stav 1, tačka 2 Zakona o prekršajima” (Kolaric, Marković, 2018: 64).<sup>13</sup> Nije sporno da je ovakvo postupanje prekršajnih sudova u skladu sa Zakonom o prekršajima, ali se postavlja sledeće pitanje: Da li se na taj način, kada se propisana kazna zatvora ublažava i tom prilikom izriče novčana kazna, doprinosi ostvarenju cilja proklamovanog Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, odnosno da li se doprinosi sprečavanju nasilja u porodici i da li se obezbeđuje hitna, blagovremena i delotvorna zaštita i podrška žrtvama nasilja u porodici?

Generalno, u najvećem broju slučajeva kada se izrečena hitna mera prekrši, primenjuje se član 190 Zakona o prekršajima, kojim je predviđeno privođenje osumnjičenog za izvršenje prekršaja pre pokretanja postupka. Naime, ovlašćeni policijski službenici mogu i bez naredbe suda privesti lice zatečeno u vršenju prekršaja ako se dovođenjem sprečava u nastavljanju izvršenja prekršaja, odnosno ako postoji opasnost da će neposredno nastaviti s činjenjem prekršaja, ponoviti prekršaj ili da će izbeći prekršajni postupak (član 190, stav 1, tačka 4). U tim slučajevima, osumnjičeni se privodi bez odlaganja i „sudija najčešće odluku donosi u tzv. hitnom postupku, čije su karakteristike izvršenje pre

<sup>13</sup> Odredbama ovog člana Zakona o prekršajima predviđeno je da se propisana kazna, ako se prilikom njenog odmeravanja utvrdi da prekršajem nisu prouzrokovane teže posledice a postoje olakšavajuće okolnosti koje ukazuju na to da se i blažom kaznom može postići svrha kažnjavanja, može ublažiti, tako da se primenom tih zakonskih odredaba umesto kazne zatvora, kao jedine predviđene za prekršaj, mogu izreći novčana kazna ili rad u javnom interesu, ali ne ispod najmanje zakonske mere za tu vrstu kazne.

pravosnažnosti i kratki rokovi za žalbu i odluku drugostepenog suda po žalbi” (Jeličić, 2018: 55). Kršenjem izrečene hitne mere lice čini prekršaj i, samim tim, potpuno je opravdano postupanje ovlašćenih policijskih službenika i sudija prekršajnih sudova u skladu s prethodno navedenom zakonskom odredbom, kojom prilikom se lice koje je prekršilo hitnu meru odmah osuđuje na kaznu zatvora i upućuje na njeno izdržavanje pre pravosnažnosti presude, što je takođe u skladu s proklamovanim ciljem Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

Ipak, u praksi je bilo slučajeva kada sudije prekršajnih sudova nisu postupale na ovaj način. Tako, na primer, dešavalo se da izrečena hitna mera bude prekršena, da lice koje je prekršilo hitnu meru bude dovedeno u policijsku stanicu, ali da sudija prekršajnog suda ne pristane na rad po hitnom postupku već da postupanje odloži za drugi dan. U takvim situacijama je potpuno opravdano primeniti odredbe člana 190, stava 3 Zakona o prekršajima, u skladu s kojim ovlašćeni policijski službenik, ako je osumnjičeni zatečen u vršenju prekršaja i ako ne može da se odmah privede u sud, a postoje osnovi sumnje da će pobeći ili opasnost da će neposredno nastaviti da vrši prekršaje, može osumnjičenog zadržati najduže 24 sata, kada se o privođenju osumnjičenog donosi rešenje o zadržavanju. Najzad, bilo je i situacija kada je sudija prekršajnog suda postupao hitno, kaznio lice koje je prekršilo hitnu meru kaznom zatvora, ali su se za izvršenje kazne zatvora primenile odredbe koje važe za redovni postupak, tj. izvršenje kazne zatvora se odložilo do pravosnažnosti presude. Iako prethodno navedene odredbe Zakona o sprečavanju nasilja u porodici o izvršenju presude pre njene pravosnažnosti nisu obavezujuće već samo pružaju mogućnost sudijama



prekršajnih sudova da tako postupe, a imajući u vidu proklamovani cilj Zakona o sprečavanju nasilja u porodici i zaštitu žrtve, u svakom slučaju nasilja u porodici trebalo bi postupati u skladu s odredbama člana 36, stava 3 Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

S obzirom na prethodno rečeno, sledeći deo istraživanja je posvećen analizi obima kršenja izrečenih hitnih mera, tj. odnosa između ukupnog broja izrečenih i broja prekršenih hitnih mera.

**Tabela 4:** Broj prekršenih hitnih mera<sup>14</sup>

	U periodu od 1. juna od 31. decembra 2017. godine	U periodu od 1. januara do 31. maja 2018. godine	Ukupno
Broj prekršenih hitnih mera	889	705	1.594
PU za Grad Beograd	86	56	142
PU Novi Sad	86	64	150
PU Niš	69	49	118
PU Kragujevac	23	29	52

Na osnovu podataka prikazanih u tabeli 4 sasvim je očigledno da se izrečene hitne mere ne krše u velikom obimu. Prezentovani podaci biće analizirani iz nekoliko aspekata.

Najpre, posmatrano ukupno na teritoriji Republike Srbije za prethodni jednogodišnji period primene Zakona, izrečene hitne mere su prekršene u 1.594 slučaja, što u odnosu na 24.996 ukupno izrečenih hitnih mera predstavlja samo 6,4%. Dakle, izrečene hitne mere u proseku se krše u svakom petnaestom slučaju. Ipak, značajno je sagledati i podatke koji govore o odnosu prekršenih i izrečenih hitnih mera u 2017. i 2018. godini pojedinačno, kako bi se eventualno utvrdile određene tendencije, tj. da li je kršenje izrečenih hitnih mera u padu ili u porastu kako primena Zakona odmiče. Analizirajući podatke za 2017. godinu, može se primetiti da su izrečene hitne mere prekršene u 889 slučajeva, što u odnosu na 13.808 ukupno izrečenih hitnih mera čini 6,4%. S druge strane,

za pet meseci primene Zakona u 2018. godini prekršeno je 705 hitnih mera, što u odnosu na 11.188 ukupno izrečenih hitnih mera predstavlja 6,3%. Imajući u vidu prethodno rečeno, jasno je da je tendencija kršenja izrečenih hitnih mera na istom nivou i da procentualno iznosi oko 6,4% kako ukupno tako i pojedinačno po godinama.

Pored analize na nivou Republike Srbije, svakako je značajno sagledati i odnos prekršenih i izrečenih hitnih mera u četiri najveće policijske uprave u Srbiji. Kada je u pitanju PU za Grad Beograd, izrečena hitna mera je prekršena u 142 slučaja, što u odnosu na 2.688 ukupno izrečenih hitnih mera predstavlja 5,3%. Dakle, može se zaključiti da je na području PU za Grad Beograd procenat prekršenih hitnih mera znatno manji nego na republičkom nivou. Na području PU Novi Sad prekršeno je 150 izrečenih hitnih mera, što u odnosu na 2.201 ukupno izrečenu hitnu meru čini 6,8% ili za nijansu veći procenat nego na republičkom nivou. Dalje, na području PU Niš prekršeno je 118 izrečenih hit-

<sup>14</sup> Podaci su dobijeni od Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije.



nih mera, što u odnosu na 1.709 ukupno izrečenih hitnih mera čini 6,9% ili za nijansu više nego na republičkom nivou. I konačno, na području PU Kragujevac

prekršene su 52 izrečene hitne mere, što u odnosu na 993 ukupno izrečene hitne mere čini 5,2% ili značajno manje u odnosu na republički prosek.

## Zaključak

Donošenje Zakona o sprečavanju nasilja u porodici svakako je značajan korak napred ka boljoj i efikasnijoj zaštiti žrtava od nasilja u porodici. Ovlašćenje nadležnog policijskog službenika da samostalno procenjuje rizik i izriče propisane hitne mere prema mogućem učiniocu predstavlja značajnu novinu, koja s jedne strane, doprinosi efikasnijoj borbi protiv nasilja u porodici, ali s druge strane, otvara niz spornih pravnih, etičkih i socijalnih pitanja i nedoumica. Očigledno je da postoji veliki broj pravnih praznina, kao i nedovoljno preciznih odredbi Zakona, koje stvaraju određene probleme u praktičnoj primeni, pre svega nadležnim policijskim službenicima. Posledica toga je neujednačena primena Zakona na teritoriji Republike Srbije. U tom smislu, svakako bi trebalo razmisliti o odgovarajućim izmenama i dopunama Zakona kako bi se navedeni nedostaci otklonili, ali i o donošenju određenog podzakonskog akta kako bi se, u skladu sa Zakonom, ujednačilo postupanje nadležnih policijskih službenika.

Analizom rezultata sprovedenog empirijskog istraživanja mogu se izvući određeni zaključci. Najpre, razmatrajući podatke o ukupnom broju izrečenih hitnih mera u toku jednogodišnje primene Zakona, može se uočiti da su hitne mere izricane u velikom broju slučajeva, odnosno da je policija u proseku izricala nešto više od 68 hitnih mera dnevno. Drugim rečima, u proseku je svaka 42 minuta nekom licu u Republici Srbiji

izricana hitna mera u prvoj godini primene Zakona. Ovi podaci definitivno ukazuju na to da je nasilje u porodici ozbiljan društveni problem, čiji intenzitet ne jenjava i koje se, za sada, ne smanjuje bez obzira na preduzete preventivne i represivne mere države. Dalje, na osnovu izvršene analize proizilazi zaključak da se u oko 2/3 svih slučajeva postojanja neposredne opasnosti od nasilja u porodici izriče hitna mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira sa žrtvom nasilja i da joj prilazi, a u 1/3 slučajeva hitna mera privremenog udaljenja učinioca iz stana. Analizom podataka o teritorijalnoj distribuciji izrečenih hitnih mera po pojedinim policijskim upravama zaključeno je da broj izrečenih hitnih mera nije direktno proporcionalan broju stanovnika, odnosno da je na područjima pojedinih policijskih uprava znatno veći procenat izrečenih hitnih mera, što ukazuje na potrebu daljeg istraživanja i utvrđivanja, eventualno, konkretnih razloga za takvo postupanje nadležnih policijskih službenika.

Važan segment istraživanja je bio posvećen produženju izrečenih hitnih mera od strane suda, odnosno u kojem nadležni sud donosi rešenje o produženju hitne mere na osnovu predloga javnog tužioca. Iz analize prikazanih podataka proizilazi očigledan zaključak da se hitne mere izrečene od strane nadležnog policijskog službenika ipak ne produžavaju u nekom velikom obimu, a svakako ne po automatizmu, odnosno





da se izrečene hitne mere procentualno produžavaju u nešto više od 50% slučajeva. Najzad, istraživanjem je utvrđeno da se izrečene hitne mere ne krše u nekom velikom obimu, odnosno da se krše u tek nešto više od 6% svih slučajeva, i da se tom prilikom primenjuju kaznene odredbe Zakona.

Imajući u vidu prezentovane rezultate istraživanja, očigledno je da Zakon o

sprečavanju nasilja u porodici značajno doprinosi efikasnosti borbe protiv nasilja u porodici. Isto tako, jasno je da postoje mnogobrojni problemi u praktičnoj primeni koje je u narednom periodu neophodno otkloniti. Konačno, svakako je potrebno sprovesti i neka nova istraživanja kojima bi se preispitala praksa i iznedrili značajni zaključci i predlozi, a što bi sveukupno doprinelo efikasnoj primeni Zakona.

## Literatura

1. Bošković, A., Risimović, R. (2018). Domestic violence: the most important novelties of the Law on Prevention of Domestic Violence and some Criminal Law Aspects. In Z. Pavlović (ed.), *From Unlawfulness to Legality* (pp. 389–404). Novi Sad: Pokrajinski zaštitinik građana – ombudsman i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
2. Đorđević, Đ. (2007). Krivičnopravni aspekti nasilja u porodici. *Pravni život*, 56(9): 55–67.
3. Jeličić, M. (2018). Prekršajna pravna funkcija policije. *Bezbednost*, 60(1): 48–67.
4. Jovanović, S. (2006). Krivičnopravna zaštita od nasilja u porodici: nova rešenja. *NBP*, 11(2): 79–99.
5. Jugović, S. (2017). Pogled na „nove” zakonske nadležnosti policije u sprečavanju nasilja u porodici u Republici Srbiji. U O. Jović-Prlainović (ur.), *Nacionalno i međunarodno pravo: aktuelna pitanja i teme* (str. 417–428). Kosovska Mitrovica: Pravni fakultet Univerziteta u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici.
6. Kolarić, D., Marković, S. (2016). *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici prema stanju zakonodavstva od 24. novembra 2016. godine*. Beograd: Službeni glasnik.
7. Kolarić, D., Marković, S. (2018). Pojedine nedoumice u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 66(1): 45–71.
8. Kovaček-Stanić, G. (2011). *Porodično pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet.
9. Krivični zakonik. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.
10. Nenadić, S. (2017). Pre-Crime koncept Zakona o sprečavanju nasilja u porodici: obaveze države i rizici po povredu ljudskih prava. *Strani pravni život*, 61(1): 155–168.
11. Porodični zakon. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015.



12. Republički zavod za statistiku (2016). *Opštine i regioni u Republici Srbiji* [online]. Dostupno na: <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G2016/pdf/G20162020.pdf> [pristupljeno 29. 10. 2018].
13. Risimović, R. (2008). Nasilničko ponašanje. *Pravni život*, 57(9): 235–247.
14. Ristivojević, B. (2017). Da li je novi Zakon o sprečavanju nasilja u porodici opredmećenje pojave tzv. bezbednosnog prava? *Crimen*, 8(1): 3–21.
15. Škulić, M. (2016). Nasilje u porodici: kako poboljšati položaj žrtava i unaprediti saradnju između pravosudnih organa, policije i centara za socijalni rad. U: *Postupanje u slučajevima nasilja u porodici i poboljšanje položaja žrtve u krivičnom postupku: iskustva iz prakse* (str. 79–120). Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Republike Srbije.
16. Zakon o javnom redu i miru. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 6/2016 i 24/2018.
17. Zakon o prekršajima. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 (Odluka Ustavnog suda).
18. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici. *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 94/2016.

## ANALYSIS OF PRACTICAL APPLICATION OF THE LAW ON PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE WITH A VIEW ON APPLYING URGENT MEASURES

**Aleksandar M. Bošković**

*University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade*

**Jasmina Puhača**

*Ministry of Interior of the Republic of Serbia*

**Abstract:** By adopting the Law on Prevention of Domestic Violence, our country has chosen a more determined and more intensive fight against domestic violence. In this way, the significance of the preventive action of the competent state authorities is even more emphasized, and consequently, zero tolerance towards the perpetrators and possible perpetrators of domestic violence has been introduced. The Law on Prevention of Domestic Violence started to be applied on June 1, 2017 and given the previous period of being applied, certain conclusions can be drawn regarding the efficiency of the application of this law. In this regard, the subject of this paper is primarily the analysis of the practical application of urgent measures, the measure of temporary removal of the perpetrator from the apartment and the measure of temporary prohibition for the perpetrator to contact or approach the victim, imposed by the police, the public prosecutor and the court. This research will cover a period of one year of applying of the law, i.e. the period from June 1, 2017 to May 31, 2018, and the statistical method will be used, as well as the methods of analysis, deduction, comparison and description. The paper will analyse both the total and



the individual number of urgent measures imposed by the police, and a part of the research will be dedicated to the analysis of the territorial distribution of the imposed urgent measures on the territory of the Republic of Serbia. Special attention will be paid to imposing of extended urgent measures by the court, and a significant aspect of the investigation will be dedicated to the issue of violations of the imposed urgent measures.

**Keywords:** Law on Prevention of Domestic Violence, police, urgent measures, measures of temporary removal of the perpetrator from the apartment, and the measure of temporary prohibition for the perpetrator to contact or approach the victim, violence.

