

Др Саша М. Марковић, доцент

Криминалистичко-полицејски универзитет, Београд

sasamarkovic975@gmail.com

СТРАТЕГИЈА СУПРОСТАВЉАЊА НАСИЉУ У ПОРОДИЦИ*

Сажетак: Аутор се у раду баве анализом ефективносци и ефикасносци рада државних органа Србије, пре свега полиције, јавног тужилаштва и суда, у супросијављању насиљу у породици. Наиме, полиција доношењем (2016.) и применом (јун 2017.) Закона о сиречавању насиља у породици (у даљем тексци – Закон) добија кључну улогу у овој области. Многа истраживања показују да је од инкриминације кривичног дела насиље у породици у наци казнени сисцием 2002. године, у званичним евиденцијама полиције, јавног тужилаштва и суда ова друшцивено-негащивна појава вицесцируко порасла. Сушцириан шренд није уследио ни након доношења (2005.) и шримене (2006.) Породичног закона (ПЗ), и инкриминисања у наци шравни сисцием шоридичношравних мера зашцишцие од насиља у породици. Евидентно је шци да је држава штражила ефикасције начине да се сушросциави овој појави. При шциме, шпреба имаци у виду чињеницу да иако је свима познатиа крилашцица „најефикасцији је преки суд“, он као шкав, без обзира на брзину рещавања шциорних шцишања, не шосциоји нишцие у савременом демокрашциском друшцишциву, нишци било ко размашцира могућносци шциаквог сушциења. Пошцишцивање лудских шцирава захшциева одрећене шцироцедуре и шциравила који неминовно усшциоравају шосцишциуак, и негащивно ушциичу на ефикасносци. У кривичном и шциарничном шосцишциуку у сушросциављању насиљу у породици шциавну улогу имају јавно тужилашцитво и суд. Јавно тужилашцитво шциодиче ошцишциужбу и шциодноси шциужбу а суд доноси шциресуду. Полиција шципреузима мере шципо налогу и шципод коншциролом јавног тужилашцитва и суда. Мешциушцим, Закон полицији даје нову улогу, да самосцишциално, шципо службеној дужносцишци, у временски ошциграниченом и шцишцином шосцишциуку, изриче шцишцине мере у шцирајању 48 часова. Суд може да их шципродужи за нових

* Рад је резултат истраживања на пројекту Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супростављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција“ бр. 179045.

30 дана, али не може да их укине. Ауџор овоџ рада размајџра йосџиџнуџе резулџаџе у сујросјављању насиљу у йородици након доношења новоџ Закона и да ли је йројисивањем хиџних мера и йрејуџиџањем кључне улоге у сујросјављању насиљу у йородици йолицџији, решен овај друџиџвено-неџаџивни йроблем? При йоме, ауџор закључује да Закон не даје йолицџији моџућносџ избора йриликом доношења наређења. Ако йроцена ризика указује на најмања сумњу да може доћи до насиља у йородици у нейосредној будућносџи, йо резулџира изрицањем хиџних мера. Заџо је у Србији за џодину дана изречено виџе хиџних мера неџо у државама са сличним бројем сџановника на йеџоџодиниџњем нивоу. Међуџим, број убијених жена је консџанџиџан и није смањен йрименом Закона.

Кључне речи: насиље у йородици, йолицџија, хиџне мере, мере заџиџиџиџе, йревенџија.

1. УВОД

Министарство унутрашњих послова Републике Србије (МУП) први пут у својој историји 2017. донело је јавни документ под називом *Сипрајтеџика йроцена јавне безбедносџиџи*. Овај документ „приказује стање и кретање у областима јавне безбедности из надлежности Дирекџије полиџије“, и „идентификује кључне безбедносне претње и ризике, одређује стратешке безбедносне приоритете у раду полиџије за наредних пет година и за сваки од приоритета даје пројекџију кретања и препоруке у погледу унапређења нормативног оквира и практичног рада, јачање институџионалних и стручних капаџитета, развијање оперативних процедура, и унапређење превенџије и сарадње на националном, регионалном и међународном нивоу“¹. Четврти део документа носи назив *Сипрајтеџика анализа* и ту је у области анализе кривичних дела општег криминала анализирано и насиље у породици. У петом делу које носи назив *Сипрајтеџика йроцена*, на основу стратешке анализе издвојено је осам стратешких приоритета² у раду српске полиџије

¹ Видети: Стратешка процена јавне безбедности, Министарсво унутрашњих послова Републике Србије, Дирекџија полиџије, Београд, 2017, 3-4.

² Стратешки приоритети су: 1) Организовани криминал, 2) Сузбијање производње и кријумчарења дрога с тежиштем на марихуану и синтетичке дроге, 3) Сузбијање корупџије, 4) Борба против злоупотреба информационо-комуникаџионих технологија, 5) Борба против тероризма и насилног екстремизма који води ка тероризму, 6) Унапређење стања јавног реда и мира супростављањем насиљу, с посебним освртом на насиље на спортским приредбама, у школама и на јавним местима, 7) Унапређење безбедности саобраћаја на државним путевима укључујући и пролазак државних путева кроз насеља, 8) Ирегуларна миграџија и кријумчарење људи.

за наредних пет година (2017-2021), и међу њима није препознато насиље у породици. У 2018. донет је *Стратејски план полиције* за период 2018-2021. којим је разрађен план активности за спровођење стратешких приоритета. У фебруару 2019. урађена је и прва ревизија овог документа, при чему је додат и нови, девети приоритет – спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима. Поставља се питање, шта се променило за годину дана у овој области? Да ли нова стратешка анализа, која је урађена годину и по дана након примене Закона, показује да супростављање насиљу у породици не даје очекиване резултате? Полиција је само у првих годину дана примене Закона изрекла 24996 хитних мера учиниоцима насиља у породици и то 17119 мера привремене забране учиниоцу да контактира жртву и прилази јој и 7877 мера привременог удаљења учиниоца из стана. У овом кратком периоду примене закона 2083 хитне мере су изречене лицима према којима су хитне мере већ изрицане, тј. таква лица можемо означити као повратнике.³ Поднето је и 1598 захтева за покретање прекршајног поступка због кршења хитних мера, односно због чињења прекршаја из члан 36. ст 1 Закона.⁴

2. АНАЛИЗА СТАЊА КОЈЕ ЈЕ ПРЕТХОДИЛО ПОЧЕТКУ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА О СПРЕЧАВАЊУ НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

У периоду 2007-2017. српска полиција је поднела 45.582 кривичне пријаве за насиље у породици. При томе, 2007. је поднето 2553, 2012. године 3264, а 2017. чак 7095 кривичних пријава. Тренд раста је био константан у овом периоду (једино је у 2012. забележен пад за 411 пријава у односу на 2011.), а за последње четири године анализираног периода поднет је исти број пријава као за претходних седам година. На основу полицијске статистике утврдили смо да је годишња квота криминалитета за ово кривично дело порасла три пута, од 35 колика је била 2007, на 99 колико је забележена 2017.⁵ Квота криминалитета у 2017. је још већа ако користимо статистику правосудних органа. Они користи другачију методологију, и број пријава се не евидентира у години када су поднете, већ у години када се заврши рад јавног тужиоца по кривичној пријави и донесе одлука којом је: одбачена

³ Овај податак не значи да је било 2083 повратника, јер су неким лицима хитне мере изрицане три или више пута.

⁴ Саша Марковић, „Поједина искуства у примени Закона о спречавању насиља у породици“, у: Организација правосудја и ефикасност судске заштите (Европски стандарди и стање у Србији) – Кривичноправни аспект (ур. Станко Бејатовић), септембар 2018, Златибор, 245-260.

⁵ Саша Марковић, Спречавање и сузбијање насиља у породици, Београд 2018а, 193.

пријава, прекинута истрага, обустављена истрага или поднета оптужба. Самим тим, подаци нису идентични полицијским али су слични без обзира на то што се један број пријава јавном тужилаштву поднесе директно од стране грађана или других институција. Подаци Републичког завода за статистику показују да је у овом периоду поднето укупно 46.724 кривичне пријаве, и то најмање у 2007. години 2550, а највише у 2017, чак 7795. При томе, у овом периоду 22434 лица је оптужено, и број је растао од 1495 колико је било 2007. на 3077 колико је евидентирано 2017. Број осуђених лица, у истом периоду, порастао је са 1312 на 2713. Број казни лишења слободе је порастао са 239 колико је забележено 2007, на 953 (од којих 145 кућног затвора) колико је забележено 2017. Број условних осуда порастао је са 887 на 1736. Условна осуда, мера упозорења којом се утврђује казна затвора али не изриче јер по мишљењу суда претња казном је довољна да позитивно утиче на учиниоца, је била доминантан вид кривичне санкције за насиље у породици.⁶ Изречена је у 66% осуђујућих пресуда, односно од укупно 18790, у чак 12412.

Ови подаци нам указују да је кривичноправна заштита жртава насиља била недовољна. Из урађене анализе закључујемо да се око 50% пријављених лица оптужи, а око 30% пријављених осуди и то најчешће мером упозорења. А насиља у породици евидентирано је из године у годину све више. Резултати једног истраживања нам показују да се кривична пријава поднесе од стране полиције у 30% пријављених случајева насиља у породици.⁷

При томе, у овом периоду, вођен је мали број парничних поступака за одређивање мера заштите од насиља у породици. Том проблему ћемо посветити посебан део рада.

Број лица лишених живота у породичном насиљу је био константан. У 2015. лишено живота је 47 лица (35 лица жесног пола и 12 лица мушког пола), у 2016. години 54 лица (38 лица женског пола и 16 лица мушког пола), у 2017. години 47 лица (31 лице женског пола и 16 лица мушког пола).⁸

3. МЕРЕ ЗАШТИТЕ ОД НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

Када су у питању породично-правне мере заштите од насиља у породици, по подацима Министарства правде, у 2018. судовима у Србији поднето

⁶ У којој мери је условна осуда најизрицанија кривична санкција и за друге облике криминалитета види: Драгана Коларић, „Условна осуда са заштитним надзором и друге алтернативне кривичне санкције у Кривичном законик у Србије“, у: Алтернативне кривичне санкције (ур. Станко Бејатовић и Иван Јовановић), 2018, Београд, 73-92.

⁷ Татјана Д. Бугарски, „Борба против насиља у породици у пракси надлежних органа у Новом Саду“, Зборник радова Правног факултета Нови Сад, 1/2018, 101

⁸ Допис МУП-а, 0.513 број 235-50619/19 -1 од 17.јун 2019.

је 2479 тужби за одређивање мера заштите. При томе, наглашавамо да ово министарство не поседује информације о томе ко је подносилац тужби. Поред тога, према истом извору сазнања, формирано је 17783 предмета за продужење хитних мера.⁹ Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања нас је дописом обавестило да не поседују податак о броју поднетих тужби за одређивање мера заштите које су поднели ЦСР. Исто министарство нас упућује на РЈТ јер су они дужни да формирају Централну евиденцију на основу одредаба Закона о спречавању насиља у породици.¹⁰ Међутим, три године након доношења закона таква евиденција није успостављена.

По подацима Републичког јавног тужилаштва (РЈТ), у истом периоду основна јавна тужилаштва поднела су 297 тужби за одређивање мера заштите и 17915 предлога за продужење хитних мера.¹¹ То значи да је у овој години у судовима опште надлежности било седам пута више поступака по одредбама Закона о спречавању насиља у породици него по одредбама ПЗ. При томе, јавни тужилац у парницама за заштиту од насиља у породици је странка која по својој процени може поднети тужбу, а код продужења хитних мера има обавезу подношења предлога ако утврди постојање ризика од непосредне опасности од насиља у породици, уз претњу дисциплинске одговорности. Истраживање које смо урадили показује, да су се поједина јавна тужилаштва „пробудила“ тек са почетком примене Закона почевши да размишљају да је сврха доношења Закона – да се хитним мерама заштити жртва до доношење пресуде у парницама за заштиту од насиља у породици. Али, и даље је релативно мали број тужби поднетих од основног јавног тужилаштва (ОЈТ) и центара за социјални рад (ЦСР). На основу наведених података, јавно тужилаштво је у 2018. поднело 12% од укупног броја тужби за одређивање мера заштите од насиља у породици.

Да би ову констатацију потврдили, урадили смо истраживање за период од пет година, од 2014. до 2018. на подручију већих основних судова (ОС) у Србији, у ком смо анализирали број поднетих тужби за одређивање мера заштите од насиља у породици и ко их је поднео. Тако, у ОС у Нишу поднето је 225 тужби. Од тога је 131 поднета у четворогодишњем временском периоду 2014-2017 (ОЈТ 7, а ЦСР 10, док су остале тужбе – 114, поднете од стране чланова породице или њихових заступника). Међутим, у 2018, од 94 предмета, ОЈТ Ниш је иницирао чак 67 предмета док је ЦСР поднео 6 тужби.¹² У Другом основном суду у Београду у петогодишњем периоду поднето је

⁹ Допис Министарства правде, број 7-00-00229/2019-32 од 7. јун 2019.

¹⁰ Допис Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, 07-00-00351/2019-15 од 7. јуна 2019.

¹¹ Допис РЈТ, број Пи 37/19, од 12. јун. 2019.

¹² Допис ОС у Нишу, Су II-17A 20/19 од 6. јун 2019.

779 тужби, од којих је јавно тужилаштво поднело 132 а ЦСР 28. Занимљиво да је јавно тужилаштво све тужбе поднело након доношења Закона, и то 33 у 2017. и 99 у 2018. години.¹³ У ОС у Шапцу поднето је 267 тужби, ЦСР је поднео 6 а ОЈТ 56. Занимљиво је да је ОЈТ Шабац у 2018. години поднео 54 тужбе, а чланови породице 47, док ЦСР није поднео ниједну.¹⁴ У ОС у Зрењанину, поднето је 662 тужби, од којих је ОЈТ поднео 236, а ЦСР 183. Из извештаја овог суда видимо да је од доношења Закона нагло порастао број тужби које су поднели ОЈТ и ЦСР. Тако, ОЈТ је у 2014. поднео 18, 2015. – 8, 2016. – 8, 2017. – 97, а 2018. – 105 тужби, док је ЦСР 2014. поднео 14, 2015. – 27, 2016. – 37, 2017. – 90, и 2018. године 79 тужби.¹⁵ Од доношења Закона и почетка рада групе за координацију и сарадњу у Зрењанину када се учинилац насиља лишава слободе на основу одредби Законика о кривичном поступку онда ОЈТ подноси тужбу, а у другим случајевима то ради ЦСР. Ова две државне институције су поднеле 64% тужби за одређивање мера заштите од насиља у породици. Сматрамо да добру праксу у Зрењанину треба проширити и на друга подручја.

Затим, у ОС у Ужицу, ОЈТ није поднео ниједну тужбу, а ЦСР 5, од укупно поднете 53 тужбе.¹⁶ У ОС у Сремској Митровици, у истом периоду од 5 година, од укупно 51 тужбе, ЦСР је поднео 7 тужби а ОЈТ само 3 и то све у току 2018. године.¹⁷ У ОС у Врању од укупно 69 тужби, ЦСР је поднео 39, а ОЈТ 5, и то свих пет у 2017. години.¹⁸ У ОС у Смедереву, од укупно 378 поднетих тужби, ЦСР је поднео 103, ОЈТ 10 а у једном случају тужбу је поднело више јавно тужилаштво. Остале тужбе су поднели чланови породице. Занимљиво је да је јавно тужилаштво поднело само једну тужбу 2017. а ниједну 2018. године.¹⁹ У ОС у Панчеву од укупно 112 тужби, ЦСР је поднео 16 а ОЈТ, 5 и то све је поднео у 2015. години.²⁰ У Првом основном суду у Београду, од 880 тужби за одређивање мера заштите од насиља у породици које су поднете од 2014. до 2018, само је 7 поднело основно јавно тужилаштво, а 11 надлежни Градски центар за социјални рад. У овом суду државне институције су поднеле само 2% тужби, а члан породице и његов законски заступник 98%.²¹

У ОС у Краљевоу од укупно 133 тужбе у овом петогодишњем периоду само једну је поднео ЦСР, и то 2018. Остале су поднели чланови породице.²²

¹³ Допис Другог основног суда у Београду, II Су.бр.17А-39/19 -2 од 13. јуна 2019. и II Су.бр.17А-39/19 – 5 од 3. јул 2019.

¹⁴ Допис ОС у Шапцу, СУ VIII- 42 -10/2019 од 20. јун 2019.

¹⁵ Допис ОС у Зрењанину Су II-17А 12/19 од 5. јун 2019.

¹⁶ Допис ОС у Ужицу, Су II-17А-21/2019 од 7. јун 2019.

¹⁷ Допис ОС Сремска Митровица, Су II-17А 10/19 од 10. јун 2019.

¹⁸ Допис ОС Врање, Су II – 17А-22/19 од 17. јун 2019.

¹⁹ Допис ОС у Смедереву, II СУ- број 17А-7/19-3 од 19. јун 2019.

²⁰ Допис ОС у Панчеву, Су II-17А-13/19 од 11. јун 2019.

²¹ Допис Првог основног суда у Београду, II СУ- број 17А-215/19 од 18. јун 2019

²² Допис ОС у Краљево, II СУ- број 17А-15/19 од 25. јун 2019.

У ОС Нови Сад, поднето је 746 тужби и то све су поднете од стране члана породице.²³ На основу дописа суда закључујемо да ОЈТ и ЦСР нису поднели ниједну тужбу у петогодишњем периоду иако су законом за то овлашћени.²⁴ У ОС у Крагујевцу поднето је 494 тужбе и то све од стране члана породице.²⁵ У ОС у Ваљеву, у овом периоду поднето је само 30 тужби, и то од стране члана породице.²⁶ У ОС у Панчеву, од укупно 106 поднетих тужби ОЈТ није поднео ниједну.²⁷ У Трећем ОС у Београду поднето је 457 тужби у петогодишњем периоду, од чега је у 2018. поднето само 10 тужби. Да ли можемо констатовати да су на подручју овог суда хитне мере замениле мере заштите. Председник овог суда нас је обавестио да нема податак ко је подносилац тужбе, односно „да у „АВП систему овог суда не постоји претрага по задатим критеријумима“, што је невероватно с обзиром да сви остали судови поседују такве податке.²⁸

Из спроведеног истраживања, у којем смо користили податке судова, видимо да су четири ОЈТ (Зрењанин, Ниш, Шабац и Друго основно тужилаштво у Београду) поднели 299 тужби за одређивање мера заштите од насиља у породици у 2018. години, што представља преко 99% свих тужби које су подносила остала основна јавна тужилаштва обухваћена истраживањем. И овај податак иде у прилог констатације да је неопходно да РЈТ хитно уведе централну евиденцију, јер подаци четири основна суда нам говоре да је од стране ОЈТ на овим поручјима поднето за 2 више тужбе него од свих јавних тужилаштава на територији Србије, по подацима РЈТ (297:299). Поред тога, ЦСР још у мањем броју, у односу на јавна тужилаштва, подносе тужбе. Изузетак су у Смедереву и Врању, док у Зрењанину, иако су поднели мањи број тужби од јавног тужилаштва, ове две институције поднесу 2/3 тужби, а чланови породице само 1/3. Можемо закључити да жртве насиља у породици нису једнако заштићене, и немају исти приступ правној заштити на целокупној територији Србије, већ то зависи од руководиоца државног органа. Зато треба законом боље, и на јединствен начин уредити ову материју.

Треба нагласити да хитне мере трају најдуже 32 дана (48 часова полиција и још 30 дана суд) и не могу се поново продужавати, осим ако се не догоди нови догађај насиља па се ради нова процена тј. спроводи се поступак у целини. Дакле, нема аутоматизма. Мере заштите трају до годину дана и могу се продужити неограничен број пута ако је захтев за продужење поднет у време трајања истих. Када је трајање изречене мере заштите од

²³ Допис ОС Нови Сад, Су VIII -42-27/2019 од 10. јун 2019.

²⁴ Вид. и упореди: Т. Бугарски, 111.

²⁵ Допис ОС у Крагујевцу, Су VIII -42-14/2019 од 13. јун 2019.

²⁶ Допис ОС у Ваљеву, СУ II 17А бр.44/2019 од 19. јун 2019.

²⁷ Допис ОС у Панчеву, СУ II 17А 8/2019 од 17. јун 2019.

²⁸ Допис Трећи ОС у Београду II СУ 17А – 28/2019-I од 10. јуна 2019.

насиља у породици истекло, не може се поднети захтев за њено продужење, већ тужба за поновно одређивање.²⁹ ПЗ (члан 199) предвиђа да се мера заштите од насиља у породици може продужавати док не престану разлози због којих је била одређена. Ограничења у броју продужења нису предвиђена. Код продужења хитних мера суд доноси одлуку у форми решења, а у другом случају, суд доноси мериторну одлуку у парницама за заштиту од насиља у породици у форми пресуде. У оба поступка жалба не одлаже извршење. Кршењем хитних мера учинилац чини прекршај из члана 36. став 1 Закона за који је предвиђена затворска казна, а кршењем мера заштите чини кривично дело предвиђено чланом 194. став 5. Кривичног законика (КЗ).

Пракса показује да и поред тога што је могућем учиниоцу изречена породичноправна мера заштите од насиља у породици надлежни полицијски службеник ће утврдити ризик од непосредне опасности од насиља у породици и изрећи хитне мере. Овде се може поставити питање целисходности изрицања хитних мера у време трајања мера заштите од насиља у породици јер се неке од мера заштите у потпуности поклапају са хитним мерама и поред тога, као што смо видели, мере заштите дуже трају. Такође, ствар може додатно да закомпликује ситуација у којој би и хитне мере и мере заштите паралелно егзистирале, па дође до њиховог кршења. Да ли постоји прекршај или кривично дело из члана 194 став 5 КЗ? Прекршајни поступак је ефикаснији и у том смислу његовим окончањем би се могла створити ситуација у којој је могућа примена начела *ne bis in idem*. Могуће је и да прекршајни суд када сазна за вођење кривичног поступка па достави списе кривичном суду на даље поступање.

4. ИЗРИЦАЊЕ ХИТНИХ МЕРА У СРБИЈИ

Скуп мера које се, према одредбама чл. 17, 19, 25 ст. 2 и 29-31 Закона, примењују када је непосредна опасност од насиља у породици откривена, реализује се, пре свега изрицањем и продужавањем хитних мера и заштитом жртава кроз планирање и реализацију појединачних и конкретних мера предвиђених индивидуалним планом заштите жртве. Таквом фокусираношћу Закона, тежиште у поступању полиције и других органа и установа надлежних за спречавање насиља у породици, суштински се преноси са традиционално приоритетног прикупљања доказа и расветљавања насиља које је извршено – у прошлости (репресивно деловање) на приоритетно спречавање насиља које се може догодити – у будућности (превентивно деловање).³⁰

²⁹ С. Марковић, (2018а), 280.

³⁰ Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кесић, „Специфичне карактеристике закона о спречавању насиља у породици“, Зборник радова Правног факултета Нови Сад, 1/2018, 156.

Иако у Закону нису, као на пример у КЗ у члану 112, дефинисани изрази који се користе, закључујемо да је законодавац предвидео четири фазе у статусу лица које је пријављено или препознато као „могући учинилац“ насиља у породици. Наиме, у Закону се, осим термина „могући учинилац“ и „учинилац“, користе и појмови „лице коме је хитна мера изречена“ и „лице коме је хитна мера продужена“.³¹

Одредбом члана 15. Закона, у првом ставу, прописано је да надлежни полицијски службеник мора да могућем учиниоцу који је доведен у надлежну организациону јединицу полиције пружи прилику да се изјасни о свим битним чињеницама, да прикупи потребна обавештења од других полицијских службеника, одмах процени ризик непосредне опасности од насиља у породици и да, под условима одређеним Законом, изрекне хитну меру за спречавање насиља у породици. Члан 17, у првом ставу, одређује који су услови предвиђени за изрицање хитних мера. Наиме, ако после процене ризика установи непосредну опасност од насиља у породици, надлежни полицијски службеник доноси наређење којим изриче хитну меру учиниоцу који је доведен у надлежну организациону јединицу полиције. Одредбе Закона о полицији (чл. 73–74) и Правилника о полицијским овлашћењима (чл. 6-7) прописују полицијско овлашћење – наређење. Наређењем се одређује шта ко мора да учини или од које чинидбе мора да се уздржи и какве мере ће бити предузете према ономе ко се не буде понашао по наређењу.

Неопходан услов за изрицање хитних мера, поред урађене процене ризика која указује на непосредну опасност од насиља у породици, је и то да је могући учинилац доведен, а самим тим и задржан због вођења поступка, тј. да је присутан у просторијама подручне полицијске управе у време доношења наређења. Дакле, хитне мере се не могу изрећи могућем учиниоцу који није доступан полицијским службеницима, односно који се не налази у службеним просторијама полиције. Он може бити доведен а могуће је и да сам, без претходног позива, дође до просторија полицијске управе/станице, или ако се претходно удаљио са лица места догађаја по позиву надлежног полицијског службеника приступи у надлежну организациону јединицу полиције. Наиме, полицијски службеник овлашћен је да лице, за које се основано претпоставља да располаже обавештењима неопходним за обављање полицијских послова³², позове на разговор (писменим путем). Изузетно, позив може да буде саопштен усмено или одговарајућим телекомуникационим

³¹ Драгана Коларић, Саша Марковић, Поједине недоумице у примени Закона о спречавању насиља у породици, *Анали Правног факултета у Београду*, 1/108, 58.

³² Полицијски послови су, између осталих, и превенција криминала и унапређење безбедности у заједници. Вид. Закон о полицији (ЗП), *Службени гласник РС*, бр. 6/2016, 24/2018, 87/2018, члан 30.

средством, при чему је дужан да саопшти разлог позивања, а уз сагласност лица може и да превезе лице до службених просторија.³³

Хитне мере су: мера привременог удаљења учиниоца из стана и мера привремене забране учиниоцу да контактира жртву насиља и прилази јој.

Како се показало у досадашњој пракси мера привременог удаљења учиниоца из стана, по правилу се не изриче самостално, већ увек уз меру привремене забране учиниоцу да контактира жртву насиља и прилази јој. Логично је да ако учиниоца насиља удаљимо из породичног стана, домаћинства или стамбеног објекта у којем жртва има боравиште или пребивалиште, да је неопходно да му забранимо и могућност контакта и приласка жртви насиља у породици.

Циљ хитних мера јесте превенција. Оне треба да делују у циљу спречавања чињења насиља по први пут или понављања таквог понашања. Такође, треба да делују у односу на могућег учиниоца али и у односу на друге да се уздрже од вршења таквих понашања. У теорији постоји становиште да су хитне мере квазисанкције које су садржајно истоветне са санкцијама кривичног права, али се не изричу у поступку који њима претходи.³⁴ Могли бисмо прихватити да су оне по својој природи блиске мерама безбедности јер отклањају услове који погодују вршењу „догађаја насиља“.

Хитне мере не штите само жртве насиља, већ и учиниоце, јер их својим постојањем и деловањем спречавају у чињењу и понављању насиља и следом тога штите их од трпљења тежих законских последица. Жртвама хитне мере треба да обезбеде безбедност, обављање свакодневних животних активности за одређени временски период, ослобађање од траума и опоравак од задобијених повреда, али и време потребно да се поднесе тужба и да суд донесе породичноправне заштитне мере.³⁵

У току 2018, по подацима који се воде у електронским базама МУП-а, укупно је евидентирано 27738 догађаја са обележјима насиља у породици, при чему је обухваћено 28752 могућих учинилаца насиља. При томе, у 18503 догађаја је утврђено да постоји ризик од насиља, код 19621 могућег учиниоца је утврђена непосредна опасност од насиља у породици и то код 16795 особа мушког пола и 2826 особа женског пола. Закључујемо да је приликом процене ризика код 9131 могућих учинилаца утврђена опасност која није непосредна. Од укупно 19150 донетих наређења, изречено је 8305 мера привременог удаљења учиниоца из стана, а 19074 мера привремена забрана

³³ Вид. ЗП, члан 79-81.

³⁴ Бранислав Ристивојевић, „Да ли је Закон о спречавању насиља у породици казао“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 1/2018, 150.

³⁵ Саша Марковић, „Measures for prevention of domestic violence and for protection of victims in Serbia's legal system with special reference to emergency measures“, НБП-Журнал за криминалистику и право, 2/2019, 50.

учиниоцу да контактира жртву насиља и прилази јој. У полицијским евиденцијама појављује се један мали број случајева (од 0,5% до 1,5%) где је могући учинилац привремено удаљен из стана а да није изречена и мера привремене забране да контактира жртву и прилази јој. Узимајући у обзир чињеницу да је аутор рада током истраживања извршио увид у велики број наређења и решења о продужењу хитних мера, при чему није ни у једном случају наишао на предмет у којем је учиниоцу изречена мера привременог удаљења из стана самостално, сматрамо да се ради о статистичкој грешци у полицијским евиденцијама.³⁶

Једно скорије истраживање нам показује да је у период од 1. јуна 2017. до 31. маја 2018. продужено 56,5% хитних мера³⁷. По подацима МУП-а за 2018. годину од 27202 изречене хитне мере, продужено је 17083 или 63%. Међутим, по подацима РЈТ поднето је 17915 предлога да се продуже хитне мере а суд је усвојио 17300 док Министарства правде даје сличне податке као РЈТ, вођено је 17783 поступака за спречавање насиља у породици. Ако укрстимо ове податке, добићемо другачији закључак у односу на истраживања која користе само податке МУП-а, највероватније из разлога што се решења о продуженим хитним мерама не евидентирају ажурно од стране надлежних полицијских службеника у званичним евиденцијама. Наше истраживање за 2018. годину показује да за 94% наређења јавно тужилаштво даје предлог за продужење хитних мера, а суд усваја 97% предлога.³⁸

5. ПРОЦЕНА РИЗИКА

Ризик (италијански *riscare* – усудити се) је вероватноћа наступања повреде, штете или губитка у некој специфичној области током одређеног временског периода.³⁹ Значи, под појмом ризика, у теоријском смислу, подразумева се вероватноћа (могућност) настанка повреде, штете или губитка у будућности. Стога би појам ризика од насиља у породици требао да се одреди као вероватноћа (могућност) настанка насиља. Међутим, наш законодавац препознаје непосредну опасност од насиља у породици, која не мора да значи да је до насиља дошло него да постоји могућност да неко по први пут учини насиље. Према члану 3. појам тог ризика се одређује као непосредна опасност од насиља у породици, која постоји када из понашања

³⁶ Допис МУП-а, 0.513 број 235-50619/19 -1 од 17. јун 2019.

³⁷ Александар Бошковић, Јасмина Пухача, „Анализа практичне примене Закона о спречавању насиља у породици с посебним освртом на примену хитних мера“, НБП-Журнал за криминалистику и право, 1/2019, 44

³⁸ С. Марковић, (2019), 59.

³⁹ Andrew P. Sage, Systems Engineering for Risk Management, Netherlands, 1995, 3.

могућег учиниоца и других околности произилази да је он спреман да то насиље учини први пут или понови у времену које непосредно постоји.

Надлежни полицијски службеник хитне мере изриче након извршене процене ризика. При томе, када утврди да постоји неки од фактора ризика процењује да постоји ризик који указује на непосредну опасност од насиља у породици и изриче хитну меру. Наређење се доноси у форми акта без образложење, већ се наводи да је процењен ризик од насиља, и из тог разлога донета хитна мера. Не постоји начин да се та одлука оспори. Списе предмета добијају само надлежни органи, а лицу којем су хитне мере изречене уручује се само примерак наређења. Он нема увид у списе предмета. Јавни тужилац, након вреновања процене ризика, може поднети предлог суду да се продуже хитне мере.

Резултати истраживања које смо за потребе овог рада спровели нам показују да у 19621 случаја у којима је утврђена непосредна опасност од насиља у породици у 2018. години, један од најприсутнијих фактора ризика је био да је могући учинилац раније или непосредно пре процене ризика учинио насиље у породици и да је спреман да га понови. Евидентиран је код 11683 лица или у 60% случајева. У 1291 или у око 7% случаја могући учинилац је претио убиством, док је у приближно истом броју, 1294 случаја, претио самоубиством. Затим, 823 могућих учинилаца је поседовало оружје у легалном поседу и исто им је привремено одузето од стране полиције одмах по сазнању за постојање насиља у породици, односно непосредне опасности од насиља. Поред тога, око 1%, тј. 186 могућих учинилаца, код којих је процењено да постоји непосредна опасност од насиља у породици, су били запослени у МУП-а и самим тим већина је била дужна да носи службено ватрено оружје јер им је оно средство за рад. Највише их је евидентирано у евиденцијама ПУ Београд – 23, ПУ Лесковац – 18, ПУ Пожаревац, ПУ Нови Сад и ПУ Ниш – по 16, ПУ Зрењанин, ПУ Јагодина, ПУ Врање, ПУ Шабац, ПУ Краљево, ПУ Панчево – 7, ПУ Смедерево и ПУ Кикинда по 6.⁴⁰

Код 1845 могућих учинилаца је евидентирано да имају проблема са менталним болестима. За 1609 могућих учинилаца, или 8%, је утврђено да конзумирају опојне дроге. Фактор ризика који се односи на сукоб око старатељства над дететом или око начина одржавања личних односа детета и родитеља који је могући учинилац је евидентиран у 1781 случају, са тим да је у 1245 случаја, развод брака између могућег учиниоца и жртве био у току. У 2353, или у 12% случаја, могућем учиниоцу је претходно изречена хитна мера или мера заштите од насиља у породици. Директне жртве су се изјасниле у 13625 или у 74% случајева да осећају страх од могућег учиниоца насиља у породици.⁴¹

⁴⁰ Допис МУП-а, 0.513 број 235-50619/19 -1 од 17. јун 2019.

⁴¹ Ibid.

То, што је законодавац у члану 16. Закона истакао да се при процени ризика нарочито води рачуна о наведеним факторима ризика, не значи да се не могу узети у обзир и други фактори који нису изричито поменути. У складу са тим, МУП-а је сачинило унифицирани образац у којем су таксативно наведени, поред законом предвиђених, и други фактори ризика, и то: да ли могући учинилац прети употребом оружја (у 2018. години у Србији по подацима МУП-а, овај фактор ризика евидентиран је у 1251 случају), да ли конзумира алкохол (за нешто мање од 50%, 9488 могућих учинилаца, је утврђено да повремено или стално у већим количинама конзумира алкохол), постоји ли криминална прошлост (утврђена у у 6390 или 33% случаја), да ли је покушао/ла самоубиство (у 632 случаја), да ли прети жртви и члановима њене породице (утврђено у 10953 или 56% случаја), да ли су деца директне или индиректне жртве (у 3561 или 18% случаја), да ли се из ранијег понашања могућег учиниоца у односу на жртву може закључити да постоји прогањање (у 2172 случаја), узнемиравање (у 12290 случајева), љубомора (у 4016 случајева), да ли могући учинилац има проблема са послом и финансијама (у 4261 случају), да ли могући учинилац има здравствене проблеме (у 1733 случаја), да ли постоји раскид интимне везе (у 1515 случаја) или нова интимна веза (у 653 случаја), да ли је могући учинилац добио условни отпуст након затворске казне због насиља у породици (у 118 случајева). На крају обрасца је наведено и отворено поље да би надлежни полицијски службеник навео друге могуће ризике који су евидентни у тој породици а као такви нису препознати у обрасцу (наведено у 5548 случајева).⁴²

6. ЗАКЉУЧАК

Наше истраживање показује да је прекинут тренд раста броја поднетих кривичних пријава који је непрекидно трајао од 2012. до 2017. године. У 2018. поднето је 5959 кривичних пријава или за 1136 мање него у „рекордној“ 2017, односно за 231 мање него у 2016. Тренд пада је настављен и у 2019, за првих осам месеци смањен је број поднетих кривичних пријава за 646 или 16% мање, у односу на исти период 2018. Ако се овакав тренд настави, у 2019. години квота криминалитета за насиље у породици ће бити на нижем нивоу него у 2015.⁴³

Међутим, иако то можемо посматрати као добар ефекат Закона, сматрамо да сви надлежни посебну пажњу морају посветити оним случајевима насиља у породици где се дође до сазнања да могући учинилац упућује

⁴² Ibid.

⁴³ Квота криминалитета за насиље у породици у Србији је 2014. износила 53, 2015. – 74, 2016. – 87, а 2017. – 99. Вид. С. Марковић, (2018а), 197.

квалификовану претњу жртви. Наиме, број лица лишених живота у породичном насиљу након почетка примене Закона је остао исти, у 2018. лишено живота је 47 лица (34 лица женског пола и 13 лица мушког пола), односно исти број као 2017. и 2015.⁴⁴ Из примера који се десио у Новом Саду у мају 2019, можемо закључити да надлежне институције нису предузеле ефикасне и ефективне мере да спрече насиље и заштите жртве и ако су имале сазнања да је учинилац претио лишењем живота жртви. Надлежни полициски службеник је након пријаве насиља 11. маја изрекао хитне мере, које је суд продужио.⁴⁵ Осумњичени за квалификовану претњу (претњу убиством) није ухапшен, већ ја након консултација са јавним тужиоцем поднета кривична пријава за насиље у породици у редовној процедури. Последице су биле трагичне, троструко убиство десетак дана након изрицања и продужавања хитних мера. Могући учинилац је лишио живота супругу (директну жртву насиља којој је директно прећено убиством ако пријави насиље полицији) и њене родитеље код којих је боравила са заједничком малолетном децом након пријаве насиља надлежним органима. Убиство је учињено у присуству деце. Учинилац је ухапшен и истом је одређен притвор.⁴⁶

Зато не треба заборавити да су хитне мере само једна у низу мера које су предвиђене законским прописима. У случајевима, где је учињено кривично дело са елементима насиља које се гони по службеној дужности, након изрицања хитних мера, ако су испуњени услови за одређивање притвора, полиција треба да ухапси осумњиченог и да га уз кривичну пријаву доведе јавном тужиоцу. То нарочитио ако је осумњичени упутио квалификовану претњу жртви. Полицијско хапшење је овлашћење полиције, а не јавног тужиоца. Зато полиција има обавезу да га примени ако су испуњени законски услови. Питамо се да ли би дошло до оваквих трагичних последица по ову породицу да је полиција ухапсила осумњиченог а суд одредио притвор.

Наравно, и група за координацију и сарадњу би морала да сачини адекватан план заштите жртве, којим би, у зависности од процене опасности по жртву, предвидела и физичку заштиту жртве када се осумњичени нађе на слободи. У *џрвој ѓодини* примене Закона о спречавању насиља у породици групе за координацију и сарадњу израдиле су чак 10.503 индивидуална плана заштите жртве.⁴⁷ Сложићемо се огроман број планова. Али каква је сврха доношења плана ако се он не спроводи, односно ако предвиђене мере

⁴⁴ Допис МУП-а, 0.513 број 235-50619/19 -1 од 17. јун 2019.

⁴⁵ Решење ОС Нови Сад, НП-409/19 од 12. мај 2019.

⁴⁶ Полицијски службеници Полицијске управе Нови Сад су поднели кривичну пријаву због основа сумње да је учињено кривично дело из члана 114. тачка 11 КЗ, Ку – 3328/19 од 27. маја 2019.

⁴⁷ <https://www.srbija.gov.rs/vest/327226/za-godinu-prijavljeno-priblizno-45000-slucajeva-porodicnog-nasilja.php>, посећено 1. септембра 2019.

заштите жртве нису делотворне. Поменути случај из Новог Сада није једини где се изрекну хитне мере, што значи да су државни органи процењивали ризик од насиља, а жртва касније буде лишена живота. Поменућемо и догађај из Панчева који се десио 12. јула 2019, у којем је П.М је са више убода ножем у пределу врата, леђа и абдомена, на јавном месту, на улици поред аутобуске станице, лишио живота своју супругу Д.М. Грађани који су посматрали догађај су га лишили слободе и предали полицији која је дошла на лице места догађаја. Исти је ухапшен, поднета је кривична пријава и истом је одређен притвор.⁴⁸ Претходно, учиниоцу су 25 јуна изречене, а затим и продужене хитне мере, а жртва је од 21. јуна смештена у сигурну кућу. Полицији је пре изрицања хитних мера пријављено да жртва страхује за свој живот и живот своје деце, а након изрицања хитних мера било је пријављено од стране запослених у сигурној кући да је учинилац долазио и тражио информацију да ли је жртва насиља смештена код њих. Државни органи нису заштитили жртву. Исход је лишење живота жртве која је тражила помоћ и заштиту од насиља.

Мере породичноправне заштите треба да буду доста више заступљене. Наше истраживање нам даје резултате да државни органи, пре свега јавно тужилаштво само у четири основна јавна тужилаштва, поред улоге у кривичним поступцима и у поступцима за продужење хитних мера, преузимају и главну улогу у парничним поступцима који се воде због породичноправне заштите жртава насиља у породици – подносе тужбе за одређивања мера заштите од насиља у породици.

Циљ изрицања и продужења хитних мера није само да се учиниоцу насиља одреде одређене забране које ће спречити насиље у породици у наредних 32 дана, већ да се омогући довољно времена надлежним органима да размотре случај и донесу одговарајуће мере трајнијег карактера. Некада ће то бити кривичноправне санкције и мере, некада породичноправне. Битно је да жртва све време буде заштићена од стране државних органа, јер да јој не треба заштита не би се ни обраћала држави за помоћ.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Бошковић Александар, Пухача Јасмина, „Анализа практичне примене Закона о спречавању насиља у породици с посебним освртом на примену хитних мера“, *НБП-Журнал за криминалистику и право*, 1/2019, 33-52.
- Бугарски Татјана, Борба против насиља у породици у пракси надлежних органа у Новом Саду, *Зборник радова Правног факултета Нови Сад*, 1/2018, 91-115

⁴⁸ ПУ Панчево поднело кривичну пријаву, КУ-1342/2019 од 12. јула 2019.

- Закон о полицији, *Службени гласник РС*”, бр. 6/2016, 24/2018, 87/2018,
- Коларић Драгана, Условна осуда са заштитним надзором и друге алтернативне кривичне санкције у Кривичном законiku Србије, у: *Алтернативне кривичне санкције* (Станко Бејатовић и Иван Јовановић), Београд, 2018.
- Коларић Драгана, Марковић Саша, Поједине недоумице у примени Закона о спречавању насиља у породици, *Анали Правног факултета у Београду*, 73-92.
- Марковић Саша, „Поједина искуства у примени Закона о спречавању насиља у породици“, у: *Организација правосуђа и ефикасности судске заштите (Европски стандарди и стање у Србији) – Кривичноправни аспекти* (Станко Бејатовић), септембар 2018, Златибор, 245-260.
- Марковић Саша, *Спречавање и сузбијање насиља у породици*, Београд 2018а,
- Марковић Саша, „Measures for prevention of domestic violence and for protection of victims in Serbia’s legal system with special reference to emergency measures“, *НБП-Журнал за криминалистику и право*, 2/2019, 45-63.
- Ристивојевић Бранислав, „Да ли је Закон о спречавању насиља у породици за-казао“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2018, 137-152
- Sage Andrew, *Systems Engineering for Risk Management*, Netherlands, 1995,
- Стевановић Обрад, Субошић Дане, Кекић Далибор, „Специфичне карактеристике закона о спречавању насиља у породици“, *Зборник радова Правног факултета Нови Сад*, 1/2018, 153-168.
- Систематска процена јавне безбедности*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Дирекција полиције, Београд, 2017.

Saša M. Marković, Ph. D., Assistant Professor
University of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
sasamarkovic975@gmail.com

Strategy for Countering Domestic Violence

Abstract: *The author deals with the analysis of the effectiveness and efficiency of the work of the state bodies of Serbia, above all the police, public prosecutor's office and the court, in countering domestic violence. Namely, by adopting (2016) and implementing (June 2017) the Law on Prevention of Domestic Violence (hereinafter – the Law), the police have a key role to play in this area. Many studies have shown that since the incrimination of the crime of domestic violence into our penal system in 2002, in the official records of the police, public prosecutor's office and court, this socio-negative phenomenon has increased many times. The opposite trend did not follow even after the adoption (2005) and implementation (2006) of the Family Law, and incrimination into our legal system of family legal measures to protect against domestic violence. It is evident that the state was looking for more effective ways to counter this phenomenon. However, it should be borne in mind that, although everyone is aware of the phrase 'the most effective kangaroo court', as such, no matter how fast the issues are resolved, there is nowhere in modern democratic society, nor does anyone consider such a trial. Respect for human rights requires certain procedures and rules that inevitably slow down proceedings and adversely affect efficiency. Public prosecutors and courts play a major role in criminal and civil proceedings in countering domestic violence. The Public Prosecution Service charges and sues, and the court rules. The police take measures as ordered and under the control of the public prosecutor's office and the court. However, the Law gives the police a new role, independently, ex officio, in a time-limited and urgent procedure, to pronounce urgent measures for 48 hours. The court can extend them for another 30 days, but it cannot repeal. The author of this paper looks at the results achieved in combating domestic violence after the new law was passed, and has this socio-negative problem been addressed by prescribing urgent measures and leaving a key role in combating domestic violence to the police? In doing so, the author concludes that the Law does not give the police the opportunity to choose when passing orders. If the risk assessment indicates the least suspicion that domestic violence may occur in the immediate future, then immediate action is taken. That is why more urgent measures have been pronounced in Serbia in a year than in*

countries with similar population at the five-year level. However, the number of women killed is constant and has not been reduced by the implementation of the Act.

Keywords: *strategy, domestic violence, police, urgent measures, protection measures.*

Датум пријема рада: 20.09.2019.