

Z A K O N

O SPREČAVANJU NASILJA U PORODICI

I. UVODNE ODREDBE

Predmet Zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se sprečavanje nasilja u porodici i postupanje državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici.

Ovaj zakon ne primenjuje se na maloletna lica koja učine nasilje u porodici.

Cilj Zakona

Član 2.

Cilj ovog zakona je da na opšti i jedinstven način uredi organizaciju i postupanje državnih organa i ustanova i time omogući delotvorno sprečavanje nasilja u porodici i bržu, blagovremenu i delotvornu zaštitu i podršku žrtvama nasilja u porodici.

Sprečavanje nasilja u porodici, neposredna opasnost od nasilja u porodici, nasilje u porodici

Član 3.

Sprečavanje nasilja u porodici sastoji se od skupa mera kojima se otkriva da li pretil neposredna opasnost od nasilja u porodici i skupa mera koje se primenjuju kada je neposredna opasnost otkrivena.

Neposredna opasnost od nasilja u porodici postoji kada iz ponašanja mogućeg učinioca i drugih okolnosti proizlazi da je on spreman da u vremenu koje neposredno predstoji po prvi put učini ili ponovi nasilje u porodici.

Nasilje u porodici, u smislu ovog zakona, jeste akt fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja učinioca prema licu sa kojim se učinilac nalazi u sadašnjem ili ranijem bračnom ili vanbračnom ili partnerskom odnosu ili prema licu sa kojim je krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do drugog stepena ili sa kojim je srodnik po tazbini do drugog stepena ili kome je usvojitelj, usvojenik, hranjenik ili hranitelj ili prema drugom licu sa kojim živi ili je živeo u zajedničkom domaćinstvu.

Primena ovog zakona na određena krivična dela

Član 4.

Ovaj zakon primenjuje se i na saradnju u sprečavanju nasilja u porodici (čl. 23 – 26) u krivičnim postupcima za krivična dela:

- 1) proganjanje (član 138a Krivičnog zakonika);
- 2) silovanje (član 178. Krivičnog zakonika);
- 3) obljuba nad nemoćnim licem (član 179. Krivičnog zakonika);
- 4) obljuba nad detetom (član 180. Krivičnog zakonika);
- 5) obljuba zloupotrebom položaja (član 181. Krivičnog zakonika);
- 6) nedozvoljene polne radnje (član 182. Krivičnog zakonika);

- 7) polno uznemiravanje (član 182a Krivičnog zakonika);
- 8) podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa (član 183. Krivičnog zakonika);
- 9) posredovanje u vršenju prostitucije (član 184. Krivičnog zakonika);
- 10) prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju (član 185. Krivičnog zakonika);
- 11) navođenje deteta na prisustvovanje polnim radnjama (član 185a Krivičnog zakonika);
- 12) zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica (član 193. Krivičnog zakonika);
- 13) nasilje u porodici (član 194. Krivičnog zakonika);
- 14) nedavanje izdržavanja (član 195. Krivičnog zakonika);
- 15) kršenje porodičnih obaveza (član 196. Krivičnog zakonika);
- 16) rodoskrvnuće (član 197. Krivičnog zakonika);
- 17) trgovina ljudima (član 388. Krivičnog zakonika);
- 18) druga krivična dela, ako je krivično delo posledica nasilja u porodici.

Ovaj zakon se primenjuje i na pružanje zaštite i podrške žrtvama krivičnih dela iz stava 1. ovog člana (u daljem tekstu: krivična dela određena ovim zakonom).

Primena drugih propisa

Član 5.

Ako ovim zakonom nije drugačije određeno, na sprečavanje nasilja u porodici, u postupcima protiv 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.

II. NADLEŽNI ORGANI I USTANOVE

Član 6.

Za sprečavanje nasilja u porodici i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih ovim zakonom nadležni su policija, javna tužilaštva, sudovi opšte nadležnosti i prekršajni sudovi, kao nadležni državni organi, i centri za socijalni rad, kao ustanove.

Pored nadležnih državnih organa i centara za socijalni rad, u sprečavanju nasilja u porodici, preko davanja pomoći i obaveštavanja o nasilju, kao i pružanju podrške žrtvama nasilja učestvuju i druge ustanove u oblasti socijalne zaštite, obrazovanja, vaspitanja i zdravstva (u daljem tekstu: državni organi i ustanove nadležne za primenu ovog zakona).

Podršku žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih ovim zakonom mogu da pruže i druga pravna i fizička lica i udruženja.

Policija

Član 7.

Rukovodilac područne policijske uprave određuje policijske službenike koji su završili specijalizovanu obuku, da bi sprečavali nasilje u porodici i pružali zaštitu žrtvama nasilja (u daljem tekstu: nadležni policijski službenik).

Javno tužilaštvo

Član 8.

U svakom javnom tužilaštvu, osim onih posebne nadležnosti, javni tužilac određuje zamenike javnog tužioca koji su završili specijalizovanu obuku da bi ostvarivali nadležnosti javnog tužilaštva u sprečavanju nasilja u porodici i gonjenju učinilaca krivičnih dela određenih ovim zakonom.

Sudovi

Član 9.

Predsednik svakog suda opšte nadležnosti i prekršajnog suda određuje sudije koje su završile specijalizovanu obuku da sude u predmetima sprečavanja nasilja u porodici i za krivična dela određena ovim zakonom.

Kao predmeti sprečavanja nasilja u porodici smatraju se postupci za produženje hitne mere, postupci za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici predviđenih Porodičnim zakonom (u daljem tekstu: mere zaštite od nasilja u porodici) i prekršajni postupci za prekršaje predviđene ovim zakonom (član 35).

Centar za socijalni rad

Član 10.

Rukovodilac svakog centra za socijalni rad određuje među zaposlenima u centru tim stručnjaka da pomažu u sprečavanju nasilja u porodici i pružaju podršku žrtvama nasilja.

III. POSTUPAK

Opšta pravila

Član 11.

Državni organi i ustanove nadležne za primenu ovog zakona dužni su da brzo, delotvorno i koordinisano sprečavaju nasilje u porodici i vršenje krivičnih dela određenih ovim zakonom i da pruže žrtvi zaštitu, pravnu pomoć i psihosocijalnu i drugu podršku radi njenog oporavka, osnaživanja i osamostaljivanja.

a) Sprečavanje nasilja u porodici

Prijava i prepoznavanje nasilja u porodici

Član 12.

Svako mora da policiji ili javnom tužiocu prijavi bez odlaganja nasilje u porodici ili neposrednu opasnost od njega.

Državni i drugi organi, organizacije i ustanove obavezni su da neodložno prijave policiji ili javnom tužiocu svako saznanje o nasilju u porodici ili neposrednoj opasnosti od njega.

Nadležni državni organi i centri za socijalni rad (čl. 7 – 10) dužni su da u okviru svojih redovnih poslova prepoznaju nasilje u porodici ili opasnost od njega.

Prepoznavanje može da proiziđe iz proučavanja prijave koju je bilo kome podnela žrtva nasilja ili iz uočavanja tragova fizičkog ili drugog nasilja na žrtvi.

Javni tužilac kome je prijavljeno nasilje ili neposredna opasnost od njega, dužan je da prijavu odmah prosledi policijskim službenicima, da bi oni o tome obavestili nadležnog policijskog službenika (član 13. stav 1).

Postupanje policijskih službenika

Član 13.

Policijski službenici dužni su da odmah obaveste nadležnog policijskog službenika o svakom nasilju u porodici ili neposrednoj opasnosti od njega, bez obzira kako su za to saznali, i imaju pravo da, sami ili na zahtev nadležnog policijskog službenika, dovedu mogućeg učinioca u policijsku stanicu, radi vođenja postupka.

Zadržavanje u policijskoj stanici radi vođenja postupka može trajati najduže osam časova.

Postupanje nadležnog policijskog službenika

Član 14.

Nadležni policijski službenik mora da mogućem učiniocu koji je doveden u policijsku stanicu pruži priliku da se izjasni o svim bitnim činjenicama, da prikupi potrebna obaveštenja od drugih policijskih službenika, odmah proceni rizik neposredne opasnosti od nasilja u porodici (u daljem tekstu: procena rizika) i da, pod uslovima određenim ovim zakonom (član 16. stav 1), izrekne hitnu meru za sprečavanje nasilja u porodici (u daljem tekstu: hitna mera).

Ako mogući učinilac nije doveden u policijsku stanicu, nadležni policijski službenik procenjuje rizik odmah kada primi od policijskih službenika obaveštenje o nasilju ili neposrednoj opasnosti od njega.

Pre okončanja procene rizika, nadležni policijski službenik može, po potrebi, zatražiti mišljenje centra za socijalni rad.

Procena rizika

Član 15.

Procena rizika zasniva se na dostupnim obaveštenjima i odvija se u što kraćem roku.

Pri proceni rizika naročito se vodi računa o tome da li je mogući učinilac ranije ili neposredno pre procene rizika učinio nasilje u porodici i da li je spreman da ga ponovi, da li je pretio ubistvom ili samoubistvom, poseduje li oružje, da li je mentalno bolestan ili zloupotrebljava psihoaktivne supstance, da li postoji sukob oko starateljstva nad detetom ili oko načina održavanja ličnih odnosa deteta i roditelja koji je mogući učinilac, da li je mogućem učiniocu izrečena hitna mera ili određena mera zaštite od nasilja u porodici, da li žrtva doživljava strah i kako ona procenjuje rizik od nasilja.

Nadležni policijski službenik odmah dostavlja sva dostupna obaveštenja o nasilju u porodici ili neposrednoj opasnosti od njega i procenu rizika – ako ona ukazuje na neposrednu opasnost od nasilja – osnovnom javnom tužiocu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve, centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju.

Ako nadležni policijski službenik ustanovi postojanje opasnosti koja nije neposredna, sva dostupna obaveštenja o nasilju u porodici ili opasnosti od njega i svoju procenu rizika dostavlja osnovnom javnom tužiocu i centru za socijalni rad.

Hitne mere

Član 16.

Ako posle procene rizika ustanovi neposrednu opasnost od nasilja u porodici, nadležni policijski službenik donosi naređenje kojim izriče hitnu meru učiniocu koji je doveden u policijsku stanicu (član 14. stav 1).

Hitne mere su: mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj.

Naređenjem mogu da se izreknu obe hitne mere.

Naređenje sadrži: naziv organa koji je donosi, podatke o licu kome se izriče hitna mera, vrstu hitne mere koja se izriče i njeno trajanje, dan i čas izricanja hitne mere i obavezu lica kome je izrečena hitna mera da se po njenom isteku javi policijskom službeniku koji je izrekao.

Naređenje se uručuje licu kome je hitna mera izrečena. Ako ono odbije prijem naređenja, nadležni policijski službenik sastavlja o tome belešku, čime se smatra da je naređenje uručeno.

Nadležni policijski službenik dostavlja naređenje, odmah posle njenog uručenja, osnovnim javnom tužiocu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve, centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju.

Postupanje javnog tužioca

Član 17.

Posle prijema obaveštenja, procene rizika i naređenja, osnovni javni tužilac proučava obaveštenja i vrednuje procenu rizika nadležnog policijskog službenika.

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.

Uz predlog, osnovni javni tužilac dostavlja sudu i procenu rizika nadležnog policijskog službenika, svoje vrednovanje njegove procene rizika i druge dokaze koji ukazuju na neposrednu opasnost od nasilja u porodici.

Postupanje suda u prvom stepenu

Član 18.

Predlog da se hitna mera produži podnosi se osnovnom sudu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve, a o predlogu odlučuje sudija pojedinac.

Sud produžava hitnu meru ako posle vrednovanja procene rizika nadležnog policijskog službenika, vrednovanja procene rizika koje je učinio osnovni javni tužilac, ocene priloženih dokaza i tvrdnji iz predloga osnovnog javnog tužioca i ocene izjašnjenja lica kome je hitna mera izrečena, ustanovi neposrednu opasnost od nasilja u porodici, inače odbija predlog kao neosnovan.

Rešenje o predlogu donosi se bez održavanja ročišta, u roku od 24 časa od prijema predloga da se hitna mera produži.

Žalba protiv rešenja osnovnog suda

Član 19.

Viši javni tužilac i lice kome je izrečena hitna mera mogu protiv rešenja osnovnog suda podneti žalbu višem sudu, u roku od tri dana od dana prijema rešenja, a preko osnovnog suda koji je doneo rešenje.

Osnovni sud dužan je da žalbu i sve spise predmeta prosledi višem sudu u roku od 12 časova od prijema žalbe.

O žalbi odlučuje veće višeg suda od troje sudija, u roku od tri dana od dana kada je primilo žalbu od osnovnog suda.

Viši sud može odbiti žalbu i potvrditi rešenje osnovnog suda ili usvojiti žalbu i preinačiti rešenje osnovnog suda. On ne može ukinuti rešenje osnovnog suda i predmet vratiti osnovnom sudu na ponovno postupanje.

Žalba ne odlaže izvršenje rešenja osnovnog suda.

Na postupak odlučivanja o produžavanju hitne mere shodno se primenjuje zakon kojim se uređuje parnični postupak, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Trajanje hitnih mera

Član 20.

Hitna mera koju izriče nadležni policijski službenik traje 48 časova od uručenja naređenja.

Sud može hitnu meru produžiti za još 30 dana.

Ako bude produžena hitna mera privremenog udaljenja učinioca iz stana, lice kome je izrečena može da u pratnji policijskih službenika uzme iz stana neophodne lične stvari.

Vreme provedeno u pritvoru, i svako drugo lišenje slobode, uračunava se u trajanje hitne mere.

b) Posebne odredbe o krivičnom postupku

Obaveza prijavljivanja krivičnog dela

Član 21.

Lice koje ima saznanja o izvršenom krivičnom delu određenom ovim zakonom dužno je da to prijavi policiji ili javnom tužiocu.

Hitnost u odlučivanju o merama za obezbeđenje prisustva okrivljenog

Član 22.

U krivičnom postupku koji se vodi za krivična dela određena ovim zakonom, sud je dužan da u roku od 24 časa odluči o predlogu javnog tužioca za određivanje mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem i posećivanja određenih mesta, mere zabrane napuštanja boravišta i mere zabrane napuštanja stana.

IV. SARADNJA U SPREČAVANJU NASILJA U PORODICI

Lica određena za vezu

Član 23.

Lica određena za vezu imenuju se u policijskoj upravi, osnovnom i višem javnom tužilaštvu, osnovnom i višem sudu i centru za socijalni rad.

Imenuje ih rukovodilac policijske uprave, javni tužilac, predsednik suda i rukovodilac centra za socijalni rad, iz reda nadležnih policijskih službenika i sudija i zamenika javnih tužilaca koji su završili specijalizovanu obuku, i zaposlenih u centru za socijalni rad.

Lica određena za vezu svakodnevno razmenjuju obaveštenja i podatke bitne za sprečavanje nasilja u porodici, otkrivanje, gonjenje i suđenje za krivična dela određena ovim zakonom i za pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih ovim zakonom.

Ministar nadležan za unutrašnje poslove, ministar nadležan za poslove pravosuđa i ministar nadležan za poslove porodične zaštite sporazumno propisuju način razmenjivanja obaveštenja i podataka između lica određenih za vezu.

Grupa za koordinaciju i saradnju

Član 24.

Na području svakog osnovnog javnog tužilaštva obrazuje se grupa za koordinaciju i saradnju.

Ona razmatra svaki slučaj nasilja u porodici koji nije okončan pravosnažnom sudskom odlukom u građanskom ili krivičnom postupku, slučajeve kada treba da se pruži zaštita i podrška žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela iz ovog zakona, izrađuje individualni plan zaštite i podrške žrtvi i predlaže nadležnom javnom tužilaštvu mere za okončanje sudskih postupaka.

Grupa za koordinaciju i saradnju održava sastanke najmanje jednom u 15 dana, a o toku sastanka vodi zapisnik.

Sastancima mogu, po potrebi, prisustvovati predstavnici obrazovnih, vaspitnih i zdravstvenih ustanova i Nacionalne službe za zapošljavanje, predstavnici drugih pravnih lica i udruženja i pojedinci koji pružaju zaštitu i podršku žrtvama.

Grupa za koordinaciju i saradnju donosi poslovnik o radu kojim se bliže uređuje njen način rada i odlučivanja.

Sastav grupe za koordinaciju i saradnju

Član 25.

Grupu za koordinaciju i saradnju čine predstavnici osnovnih javnih tužilaštava, policijskih uprava i centara za socijalni rad, sa područja za koje se grupa obrazuje.

Članove grupe za koordinaciju i saradnju imenuju rukovodioci organa, iz reda zamenika osnovnog javnog tužioca koji su završili specijalizovanu obuku i nadležnih policijskih službenika i zaposlenih u centrima za socijalni rad koji rade na slučajevima nasilja u porodici.

Grupom za koordinaciju i saradnju predsedava član grupe iz reda zamenika osnovnog javnog tužioca.

Ako je za gonjenje učinilaca krivičnih dela određenih ovim zakonom nadležno više javno tužilaštvo, viši javni tužilac imenuje svog zamenika, koji je završio specijalizovanu obuku, da učestvuje u radu grupe i njome predsedava.

Pravilnik o saradnji

Član 26.

Ministar nadležan za poslove pravosuđa, ministar nadležan za unutrašnje poslove i ministar nadležan za poslove porodične zaštite sporazumno donose pravilnik o saradnji, kojim se bliže uređuju međusobna prava.

Pravilnikom o saradnji određuju se obaveze i saradnja državnih organa i ustanova nadležnih za primenu ovog zakona pri sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih ovim zakonom.

V. OBUKA

Specijalizovana obuka

Član 27.

Nadležni policijski službenici i javni tužioci, zamenici javnih tužilaca i sudije koji primenjuju ovaj zakon dužni su da završe specijalizovanu obuku prema programu koji donosi Pravosudna akademija.

Specijalizovanu obuku sprovodi Pravosudna akademija za javne tužioce, zamenike javnih tužilaca i sudije, u saradnji sa drugim stručnim ustanovama i organizacijama, a za policijske službenike specijalizovanu obuku sprovodi Kriminalističko-policijska akademija.

Po završenoj specijalizovanoj obuci, Pravosudna akademija i Kriminalističko-policijska akademija izdaju polaznicima obuke sertifikate o završenoj obuci.

Izdavanje i obrazac sertifikata bliže se uređuju aktom Pravosudne akademije i Kriminalističko-policijske akademije.

VI. ZAŠTITA I PODRŠKA ŽRTVAMA NASILJA U PORODICI I ŽRTVAMA KRIVIČNIH DELA ODREĐENIH OVIM ZAKONOM

Pravo na obaveštenje

Član 28.

Državni organi i ustanove nadležni za primenu ovog zakona dužni su da u prvom kontaktu sa žrtvom nasilja u porodici ili žrtvom krivičnog dela iz ovog zakona daju žrtvi potpuna obaveštenja o organima, pravnim licima i udruženjima koji joj pružaju zaštitu i podršku.

Pravo na besplatnu pravnu pomoć

Član 29.

Žrtva nasilja u porodici i žrtva krivičnog dela iz ovog zakona ima pravo na besplatnu pravnu pomoć, prema posebnom zakonu.

Individualni plan zaštite i podrške žrtvi

Član 30.

Po prijemu procene rizika kojom je ustanovljena neposredna opasnost od nasilja u porodici, grupa za koordinaciju i saradnju izrađuje individualni plan zaštite i

podrške žrtvi, koji sadrži celovite i delotvorne mere zaštite i podrške žrtvi, ali i drugim članovima porodice kojima je podrška potrebna.

U izradi individualnog plana zaštite i podrške žrtvi učestvuje i žrtva, ako to želi i ako to dozvoljava njeno emotivno i fizičko stanje.

Mere zaštite moraju da pruže bezbednost žrtvi, da zaustave nasilje, spreče da se ono ponovi i zaštite prava žrtve, a mere podrške da omoguće da se žrtvi pruži psihosocijalna i druga podrška radi njenog oporavka, osnaživanja i osamostaljenja.

Individualnim planom zaštite i podrške žrtvi određuju se izvršiocima konkretnih mera i rokovi za njihovo preduzimanje, kao i plan praćenja i procene delotvornosti planiranih i preduzetih mera.

Individualni plan zaštite i podrške žrtvi izrađuje se i za žrtve krivičnih dela iz ovog zakona.

VII. EVIDENCIJA PODATAKA O SLUČAJEVIMA NASILJA U PORODICI

Evidencije

Član 31.

Nadležna policijska uprava vodi evidencije o prijavljenim slučajevima nasilja u porodici i o izricanju i izvršenju hitnih mera i izvršenju mera zaštite od nasilja u porodici.

Evidencija policijske uprave sadrži:

- 1) podatke o prijavljenim slučajevima nasilja u porodici (učesnici događaja, vreme, mesto, prikupljene izjave, okolnosti slučaja, podaci o mogućoj žrtvi i dr.);
- 2) podatke o prijavljenom mogućem učiniocu (ime, prezime, jedinstveni matični broj građana, adresa prebivališta ili boravišta, podatke o ranije određenim merama zaštite od nasilja u porodici);
- 3) podatke o proceni rizika i nazive organa kojima je procena rizika dostavljena;
- 4) podatke o izricanju hitnih mera (datum i broj naređenja o izricanju hitnih mera, njihovo trajanje i vreme početka njihovog trajanja);
- 5) podatke o produženju i izvršenju hitnih mera (broj i datum rešenja osnovnog suda o produženju hitnih mera, podaci o izvršenju hitnih mera);
- 6) podatke o izvršenju mera zaštite od nasilja u porodici.

Osnovni sud vodi evidenciju o svojim odlukama o predlozima za produženje hitnih mera i o određenim merama zaštite od nasilja u porodici.

Evidencija osnovnog suda o predlozima za produženje hitnih mera sadrži:

- 1) podatke o licu kome je produžena hitna mera (ime, prezime, jedinstveni matični broj građana, adresa prebivališta ili boravišta, podatke o ranije određenim merama zaštite od nasilja u porodici);
- 2) broj i datum rešenja kojim je produžena hitna mera;
- 3) broj i datum rešenja kojim je odbijen predlog da se produži hitna mera;
- 4) podatke o žalbi protiv rešenja donetog o predlogu za produženje hitnih mera;
- 5) podatke o odluci donetoj po žalbi.

Evidencija osnovnog suda o određenim merama zaštite od nasilja u porodici sadrži:

- 1) podatke o licu kome je određena mera zaštite od nasilja u porodici (ime, prezime, jedinstveni matični broj građana, adresa prebivališta ili boravišta, podatke o ranije određenim merama zaštite od nasilja u porodici);
- 2) podatke o odluci suda o određivanju mera zaštite od nasilja u porodici (broj i datum odluke, vrsta mere koja je određena i njeno trajanje);
- 3) podatke o žalbi na odluku suda o određivanju mera zaštite od nasilja u porodici;
- 4) podatke o odluci donetoj po žalbi;
- 5) podatke o produženju, odnosno prestanku mera zaštite od nasilja u porodici.

Osnovno javno tužilaštvo vodi evidenciju o predlozima za produženje hitnih mera i zahtevima za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici.

Evidencija osnovnog javnog tužilaštva sadrži:

- 1) podatke o licu za koje je predloženo produženje hitnih mera (ime, prezime, jedinstveni matični broj građana, adresa prebivališta ili boravišta, podatke o ranije određenim merama zaštite od nasilja u porodici);
- 2) podatke o produženju hitnih mera (datum i broj predloga za produženje hitnih mera, naziv suda kojem je predloženo produženje hitnih mera, odluka suda po predlogu javnog tužioca, podaci o odluci po žalbi);
- 3) podatke o podnošenju tužbe za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici;
- 4) vrsta mere zaštite od nasilja u porodici čije se određivanje traži;
- 5) podatke o odluci suda povodom tužbe za određivanje mere zaštite od nasilja u porodici (broj i datum odluke, vrsta mere koja je određena i trajanje mere);
- 6) podatke o produženju i prestanku mere zaštite od nasilja u porodici.

Nadležni centar za socijalni rad vodi evidenciju o primeni individualnih planova zaštite i podrške žrtvi.

Evidencija centra za socijalni rad sadrži:

- 1) ime, prezime, jedinstveni matični broj građana i adresu prebivališta, odnosno boravišta žrtve;
- 2) podatke o individualnom planu zaštite i podrške žrtvi;
- 3) podatke o planiranim merama zaštite žrtve;
- 4) podatke o planiranim merama podrške žrtvi;
- 5) podatke o izvršiocima konkretnih mera zaštite i podrške i rokovima za njihovo preduzimanje;
- 6) podatke o planu praćenja i proceni delotvornosti planiranih i preduzetih mera.

Evidencije policijskih uprava, osnovnih sudova, osnovnih javnih tužilaštava i centara za socijalni rad vode se u elektronskom obliku i čine Centralnu evidenciju o slučajevima nasilja u porodici (u daljem tekstu: Centralna evidencija), koju vodi Republičko javno tužilaštvo.

Podaci mogu da se unesu u Centralnu evidenciju samo uz korišćenje odgovarajućih zaštićenih pristupnih šifri.

Podaci se čuvaju u evidencijama i u Centralnoj evidenciji pet godina i posle toga brišu.

Pristup evidenciji

Član 32.

Pristup podacima iz Centralne evidencije dozvoljen je samo u svrhu ostvarivanja nadležnosti predviđenih ovim zakonom i uz korišćenje zaštićenih pristupnih šifri.

Zamenik javnog tužioca koji ostvaruje nadležnosti javnog tužilaštva u sprečavanju nasilja u porodici i gonjenju učinilaca krivičnih dela određenih ovim zakonom (član 8) ima pravo na pristup svim podacima iz Centralne evidencije.

Nadležni policijski službenik ima pravo na pristup Centralnoj evidenciji samo u delu koji sadrži podatke iz evidencija područnih policijskih uprava i nadležnih centara za socijalni rad, nadležni sudovi samo u delu koji sadrži podatke iz evidencija koje vode osnovni sudovi, a nadležni centri za socijalni rad – samo u onom delu koji sadrži podatke iz evidencija koje vode centri za socijalni rad.

Zaštita podataka o ličnosti

Član 33.

Državni organi i ustanove nadležne za primenu ovog zakona dužni su da štite podatke o ličnosti, prema zakonu kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

Za prikupljanje podataka sadržanih u evidencijama nije potreban pristanak lica na koje se podaci odnose.

VIII. PRAĆENJE PRIMENE ZAKONA

Savet za suzbijanje nasilja u porodici

Član 34.

Vlada obrazuje Savet za suzbijanje nasilja u porodici (u daljem tekstu: Savet), koji prati primenu ovog zakona i poboljšava koordinisanje i delotvornost sprečavanja nasilja u porodici i zaštitu od nasilja u porodici.

Članove Saveta čine predstavnici državnih organa i ustanova nadležnih za primenu ovog zakona.

Savet može, po potrebi, uključiti u rad i predstavnike naučnih i drugih stručnih institucija i udruženja čija je delatnost povezana sa zaštitom od nasilja u porodici.

Sastav, način rada i odlučivanje Saveta bliže se uređuje aktom Vlade o obrazovanju Saveta.

IX. KAZNE NE ODREDBE

Prekršaji

Član 35.

Kaznom zatvora do 60 dana kazniće se za prekršaj lice koje prekrši hitnu meru koja mu je izrečena ili produžena ili meru zaštite od nasilja u porodici koja mu je određena.

Novčanom kaznom od 50.000 dinara do 150.000 dinara kazniće se za prekršaj odgovorno lice u državnom i drugom organu, organizaciji i ustanovi koje policiji ili javnom tužiocu neodložno ne prijavi svako saznanje o nasilju u porodici ili neposrednoj opasnosti od njega (član 12. stav 2).

Osuđujuća presuda za prekršaj iz stava 1. ovog člana može se izvršiti pre njene pravnosnažnosti, prema Zakonu o prekršajima.

X. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Rok za donošenje podzakonskih propisa

Član 36.

Podzakonski propisi predviđeni ovim zakonom doneće se u roku od tri meseca od stupanja ovog zakona na snagu, izuzev akta koje donose grupe za koordinaciju i saradnju koji će se doneti u roku od 30 dana od dana njihovog obrazovanja.

Rok za obrazovanje grupa za koordinaciju i saradnju i Saveta i imenovanje lica određenih za vezu

Član 37.

Do dana početka primene ovog zakona obrazovaće se grupe za koordinaciju i saradnju i Savet i imenovaće se lica određena za vezu.

Završna odredba

Član 38.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjuje se od 1. juna 2017. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o sprečavanju nasilja u porodici sadržan je u članu 97. tačka 2. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava građana, ustavnost i zakonitost i postupak pred sudovima i drugim državnim organima.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA I CILJEVI KOJI SE NJIME OSTVARUJU

Nasilje u porodici je široko rasprostranjena pojava koja dovodi da negativnih fizičkih, psiholoških, socijalnih i finansijskih posledica po žene, decu, porodicu i društvenu zajednicu. Međunarodno pravo određuje porodično nasilje kao kršenje osnovnih ljudskih prava lica koja ga trpe i obavezuje države da preduzmu delotvorne korake koji su usmereni na suprotstavljanje različitim oblicima nasilja u porodici. Važeći srpski normativni okvir pruža zaštitu žrtvama nasilja u porodici putem odredaba Krivičnog zakonika („Službeni glasnik RS”, br. 85/05, 88/05 - ispravka, 107/05 - ispravka, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 i 108/14) i Porodičnog zakona („Službeni glasnik RS”, br. 18/05, 72/11 - dr. zakon i 6/15). Krivični zakonik pruža jasna rešenja samo onda kada je nasilje izvršeno, pa postoji krivično delo i osnov za određivanje pritvora izvršiocu krivičnog dela (tj. učiniocu nasilja). Pored krivičnogpravnog značaja, ovde pritvor predstavlja način svojevrzne zaštite žrtve nasilja, budući da razdvaja žrtvu i učinioca nasilja, time sprečava ponavljanje nasilja, ali i žrtvi pruža izvesno vreme da o svemu promisli i donese ponekad veoma bitne životne odluke.

Važeći srpski pravni okvir, međutim, ne sadrži rešenja za slučaj kada se dogodi nasilje u porodici ili kada pretilo njegovu ponavljanje, dakle, kada postoji krivično delo, ali ne i zakonski osnov da se učiniocu nasilja odredi pritvor i tako on ukloni s poprišta nasilja. Pored toga, postoji pravna praznina i kada se nasilje nije dogodilo, ali postoji neposredna opasnost da se dogodi; ovde nije izvršeno krivično delo pa, razume se, nema ni elemenata za određivanje pritvora potencijalnom učiniocu nasilja. Osnovni cilj Zakona jeste da se premosti pravni vakuum koji postoji od prijave nasilja ili opasnosti od nasilja do otpočinjanja odgovarajućeg sudskog postupka, jer je upravo u tom vakuumu žrtva naročito izložena riziku od ponovljenog ili eskaliranog nasilja.

Jedan od ciljeva zakona o sprečavanju nasilja u porodici je da u naš pravni sistem unese standard prema kome učinilac nasilja ne sme da ostane kod kuće, ne samo kada je nasilje (time i krivično delo) već učinjeno, već i kada postoji neposredna opasnost od nastanka bilo kog oblika nasilja (krivičnog dela). Praktično, ostvaruje se princip tzv. nulte tolerancije na nasilje. Sistem krivičnog prava, nedovoljan da zaštiti žrtvu, upotpunjava se nizom posebnih odredaba čija je svrha da uspostavi temporalni kontinuitet zaštite žrtve nasilja od nastanka nasilja (ili pretnje da do njega dođe) do trenutka kada će žrtva biti u stanju da se oporavi, a nasilnik snosi odgovornost za svoje ponašanje. Tačnije, odgovornost nasilnika pomera se „unazad”, pre nastupanja dejstava krivičnog postupka ili postupka zaštite od nasilja predviđenog Porodičnim zakonom.

Predlog zakona o sprečavanju nasilja u porodici (u daljem tekstu: Zakon) uređuje jedan poseban postupak državnih i drugih organa, organizacija i ustanova, koji se ne sastoji samo od striktno pravničkih elemenata, niti od izricanja nasilja učiniocu, već je prožet nizom psiholoških i socijalnih premisa. Istina je da on pre svega podrazumeva izricanje hitnih mera učiniocu nasilja, kojima se on lišava

izvesnih prava na uštrb zaštite žrtve nasilja u strogo normiranom postupku. Hitne mere jesu jedan od instituta kojim se sprečava ponavljanje nasilja ili mogućnost da do njega dođe možda prvi put. Međutim, pored toga, pored hitnih mera koje imaju preventivni karakter (pa i onda kada je nasilje već usledilo!), Zakonom se uređuju i organi i ustanove koji se staraju o zaštiti žrtve nasilja (to je pre svega policija, ali ne samo ona) i za pružanje različitih oblika podrške žrtvi, počev od obaveštavanja o njenim pravima, preko pružanja pravne pomoći i socijalnih i psiholoških postupaka čija je svrha da žrtva predahne, da se „podigne”, osamostali, počne drukčije da gleda na svet i promeni način života. Postupak u kome se žrtva štiti i u kome joj se daje podrška jeste difuzan, gotovo bez obala, odlikuje ga odsustvo strogih procedura i pravila. Prirodno, jer su zaštita i podrška personalizovani (kako u pogledu žrtve, tako i u pogledu učinioca nasilja), zavise od konkretnih okolnosti, biografije, postojanja zajedničkih potomaka sa učiniocem nasilja, njihove životne dobi, imovinskih i porodičnih prilika žrtve, urbanih ili seoskih navika življenja, običaja, procene ličnosti žrtve i učinioca nasilja, težnji, vrlina i mana, strahova... Stoga odredbe kojima se uređuju postupci zaštite i podrške žrtvi odlikuje visoki stepen apstrakcije, one su više instruktivne i usmeravajuće, bez rigidnih direktiva i naloga. Njihovu primenu i smer u kome će one krenuti određuju svi konkretni bogati životni sadržaji.

Podela na dve grupe normi postoji u svetu pravne logike i pravne dogmatike. Kada se stvar posmatra iz sociološke perspektive, postoji međusobno prožimanje. Uskraćivanje određenih prava učiniocu nasilja, koje se ispoljava u izricanju hitnih mera, predstavlja sprečavanje nasilja, ali i zaštitu žrtve od učinioca nasilja, dakle, meru zaštite žrtve. Zaštita žrtve istovremeno sprečava nasilje nad njom. Mere podrške žrtvi treba da spreče da se ubuduće desi nasilje itd.

Institucionalni stub na kome počiva Zakon, od koga sve počinje i dalje se grana jeste policijski službenik za sprečavanje nasilja u porodici, koji je specijalno obučeni koordinator koji sprečava nasilje u porodici i stara se o zaštiti žrtve (u daljem tekstu obrazloženja, kao i u Zakonu, za njega se, zarad jezičke ekonomije, koristi skraćenica „nadležni policijski službenik”). Sistem zakona je tako postavljen da od njegovog delovanja i procene rizika zavise sve preostale delatnosti kojima se žrtva štiti i pruža joj se podrška. Posle saznanja za nasilje u porodici ili opasnost od njega, nadležni službenik sačinjava procenu rizika od neposredne opasnosti od nasilja. Njegova procena rizika jeste osnov za dalju aktivaciju ostalih učesnika u postupku sprečavanja nasilja i zaštite i podrške žrtvi. Proceni li da neposredne opasnosti od nasilja nema, dalji postupak se ne vodi, više ništa se ne dešava na planu primene Zakona, izostaju dalje mere. Ali odsustvo neposredne opasnosti ne isključuje postojanje opasnosti uopšte, pa je nadležni policijski službenik dužan da svoju procenu rizika koja ukazuje na opasnost dostavi centru za socijalni rad, da se on upozna sa detaljima i, po potrebi, preduzme proaktivne mere; iz istog razloga procena se dostavlja i osnovnom javnom tužiocu. Utvrdi li, međutim, da neposredna opasnost od nasilja u porodici postoji, nadležni policijski službenik dužan je da sva obaveštenja koja je prikupio i procenu rizika dostavi osnovnom javnom tužiocu (mesno nadležnom prema prebivalištu, odnosno boravištu žrtve), centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju. Na to je obavezan. Ispunjenje te obaveze uspostavlja zakonsku procesnu vezu između različitih učesnika u sprečavanju nasilja i zaštite i podrške žrtvi, i stvara nove obaveze na putu ka konačnom zbrinjavanju žrtve i otklanjanju posledica nasilja ili opasnosti od njega. Ni žrtva, ali ni policija ne ostaju sami na polovini puta, već se u postupak uključuju i drugi koji mogu i moraju da pomognu. Konačno, postoji i treća mogućnost, koja se ogleda u izricanju hitnih mera za sprečavanje nasilja u porodici (u daljem tekstu biće nazivane samo kao „hitne mere”). Hitna mera može da se sastoji od udaljenja učinioca nasilja iz stana ili od zabrane učiniocu nasilja da kontaktira žrtvu i prilazi joj. Hitne mere izriče nadležni policijski službenik i mogu trajati 48 časova (ni kraće, ni duže). Svrha hitnih mera jeste da trenutno reše problem, odvoje i razgraniče žrtvu i učinioca nasilja i spreče dalju eskalaciju sukoba i teže posledice po žrtvu nasilja. Jednako kao što o svojoj

proceni rizika kojom je utvrdio neposrednu opasnost od nasilja obaveštava osnovnog javnog tužioca, centar za socijalni rad i grupu za koordinaciju i saradnju, nadležni policijski službenik njih obaveštava i o tome da je izrekao hitnu meru. I ovde obaveštavanje uspostavlja procesni most između sprečavanja nasilja i zaštite i podrške žrtvi. I dok centar za socijalni rad i grupa za koordinaciju praktično nastavljaju da postupaju kao da hitne mere nije bilo (oni sastavljaju individualni plan zaštite i podrške žrtvi već po prijemu procene rizika od neposredne opasnosti od nasilja, koji mogu korigovati po saznanju za izricanje hitne mere), javno tužilaštvo dobija novu ulogu (obavezu). Osnovni javni tužilac (mesno nadležan prema prebivalištu, odnosno boravištu žrtve) dužan je da izučiti obaveštenja koja je pribavio nadležni policijski službenik, vrednuje procenu rizika koju je ovaj sačinio i potom odluči da li će predložiti da se trajanje hitne mere produži za još 30 dana (ni manje, ni više). Budući da produženje hitne mere duže ograničava prava lica kome je izrečena hitna mera, za odlučivanje o produženju hitne mere nadležan je osnovni sud na čijem području se nalazi prebivalište ili boravište žrtve. Pozitivnom sudskom odlukom žrtvi se podaruje dodatno vreme da se oporavi i uredi dalji život. Razume se, osnovni sud produžava trajanje hitne mere ako posle sopstvene procene svih okolnosti, uključujući i vrednovanje procene rizika koju je sačinio nadležni policijski službenik i vrednovanja koje potiče od osnovnog javnog tužioca stekne uverenje da i dalje, posle isteka 48 časova, postoji neposredna opasnost od nastupanja nasilja u porodici. Paralelno sa trajanjem produženih hitnih mera traju mere podrške žrtvi nasilja. Stvar se, dakle, ni na koji način ne okončava u zaštiti žrtve koja se postiže produženjem hitne mere.

Jednom rečju, Zakon uspostavlja postupak za sprečavanje nasilja u porodici (uključujući i zaštitu i podršku žrtvi) kao sistem instituta kojima se blagovremeno i delotvorno omogućava bezbednost žrtve u slučajevima u kojima ne postoji zakonski osnov za određivanje pritvora učiniocu krivičnog dela ili neka mera zaštite od nasilja u porodici predviđena Porodičnim zakonom.

Pored toga, Zakon pokušava da reši problem koji postoji u Srbiji i koji se ogleda u nedovoljno koordinisanoj saradnji organa koji su nadležni da sprečavaju nasilje u porodici i zaštite i pruže podršku žrtvi, ali i u nedovoljnoj koordinaciji između tih organa i drugih organa, organizacija i pojedinaca koji pomažu u pružanju zaštite i podrške žrtvama. Zakon normira multiresornu saradnju. Javna tužilaštva, policija i centri za socijalni rad dužni su da sarađuju kroz zajedničko telo – Grupu za koordinaciju i saradnju. Onoliko je grupa za koordinaciju i saradnju koliko je osnovnih javnih tužilaštava. Član svake od njih je i nadležni policijski službenik koji je sačinio procenu rizika od nasilja u porodici i, po potrebi, izrekao hitnu meru, u svakoj od njih član je i osnovni tužilac koji je nadležan za predlaganje da se hitne mere produže. Suštinski, javna tužilaštva, policija i centri za socijalni rad, kao organi nadležni za suzbijanje nasilja, zajednički razmatraju svaki slučaj nasilja u porodici. Njihova saradnja ne treba da rezultira samo na pravilnom usmeravanju slučajeva nasilja ka krivičnom ili građanskom postupku, dakle ka represiji prema učiniocu nasilja, već mora da rezultira i zaštitom, ojačavanjem i osamostaljivanjem žrtve nasilja. Postiže se to izradom individualnog plana zaštite i podrške žrtvi, saobraženog okolnostima konkretnog slučaja nasilja, što je, suština delovanja grupa za koordinaciju i saradnju.

Zakon omogućava da se pravila o multiresornoj saradnji primenjuju i na krivične postupke koji se vode za izvesna krivična dela, između ostalog, proganjanje, silovanje, obljuba nad detetom, obljuba nad nemoćnim licem, posredovanje u vršenju prostitucije, odnosno, za druga dela protiv polnih sloboda odnosno protiv braka i porodice. Time se proširuje uspostavljeni model saradnje.

O slučajevima nasilja u porodici vodiće se evidencije. Dužnost je to policijske uprave, osnovnog suda, osnovnog javnog tužilaštva i centra za socijalni rad. Svrha evidencija je da nadležnim organima omogući pristup podacima značajnim za postupanje i donošenje odluka. Tako, evidencije su jedan od uslova uspešne procene rizika od neposredne opasnosti nasilja u porodici, predlaganja i produženja

hitnih mera. Centralna evidencija vodiće se u Republičkom javnom tužilaštvu i služi jačanju tako potrebne saradnje i koordinacije nadležnih organa.

Zakon ostvaruje glavne strateške ciljeve koji su normirani u tački 6. Nacionalne strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici („Službeni glasnik RS”, broj 27/11) time što uspostavlja sistem prevencije, snaži normativni okvir, omogućava multiresornu saradnju, dopunjava sistem mera zaštite žrtvi nasilja.

Obaveza Republike Srbije da zakonom normira sistem suzbijanja nasilja u porodici proizlazi i iz međunarodnih ugovora koje je naša država potvrdila. Pre svega, nacionalni zakonski okvir usklađuje se Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, donetom u Istanbulu 11. maja 2011. godine, koju je Republika Srbija potpisala u aprilu 2012. godine i ratifikovala u Narodnoj skupštini u oktobru 2013. godine i koja je stupila na snagu 1. avgusta 2014. godine (u daljem tekstu: Istanbulska konvencija). Naime, uređivanjem organizacije i postupanja državnih organa u slučajevima nasilja u porodici, Republika Srbija preuzima neophodne zakonodavne korake da se stvore instrumenti delotvorne multiresorne saradnje, na šta je obavezana odredbom člana 18. Istanbulske konvencije. Precizno formulisanje procene rizika i izricanja i primene hitnih mera, osnivanje i propisivanje delovanja grupa za koordinaciju i saradnju, predviđanje izrade individualnog plana zaštite i podrške žrtvi i jedinstvena evidencija podataka o nasilju u porodici jesu delotvorna osnova za ono što Istanbulska konvencija (njen član 51) naziva upravljanje rizikom od nasilja. Pored procene rizika ozbiljnosti situacije i rizika od nastupanja nasilja, Istanbulska konvencija sugerše da se mogućim učiniocima nasilja u porodici naredi da napusti mesto stanovanja žrtve i zabrani da uđe u stan i stupi u kontakt sa žrtvom na određeno vreme.

Konačno, Zakon odgovara i zahtevu da sankcije za kršenje hitnih mera budu delotvorne. Naime, licu kome je izrečena ili produžena hitna mera izriče se kazna zatvora do 60 dana u prekršajnom postupku, ako prekrši obaveze koje proizlaze iz hitne mere.

III. OBJAŠNENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. Zakona se određuje predmet Zakona i predviđa se da njime uređuje sprečavanje nasilja u porodici i postupanje državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici. Zakonom, dakle, dominiraju tri pojma, tri funkcionalne celine: sprečavanje nasilja u porodici, zaštita žrtve nasilja i konačno, podrška žrtvi da prebrodi pretrpljeno nasilje. Zakon se ne primenjuje na maloletna lica koja učine nasilje u porodici, zato što se odgovornost i sankcije koje se njima mogu izreći zbog učinjenog nasilja u porodici, krivičnih dela i prekršaja uređuju drugim zakonima, kao što su Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, Zakon o prekršajima i Porodični zakon. Takođe, hitne mere nisu primerene maloletnicima zbog njihovog uzrasta i pravnog statusa.

U našem pravu postoje Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, i posebni sektorski protokoli (Posebni protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Posebni protokol za pravosuđe u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima, Posebni protokol o postupanju centara za socijalni rad-organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i ženama u partnerskim odnosima). Njihova primena doprinela je stvaranju izvesne prakse u suzbijanju nasilja u porodici. Nedostaje im, međutim, pravna sankcija, pa nisu uspeli delotvorno da odgovore zahtevima prevencije i suzbijanja rastuće stope pre svega femicida i

svih oblika nasilja u porodici. Stoga je članom 2. Zakona najpre definisan cilj koji se nastoji postići donošenjem Zakona. On se sastoji od prevladavanja sektorskog, izolovanog i od drugih činilaca nezavisnog pristupanju problemu nasilja. Njime se stvara sinteza i koordinacija u delovanju svih koji učestvuju u suzbijanju nasilja u porodici, zaštiti žrtve nasilja i pružanju podrške žrtvi nasilja. „Cilj ovog zakona je da na opšti i jedinstven način uredi organizaciju i postupanje državnih organa i ustanova i time omogući delotvorno sprečavanje nasilja u porodici i bržu, blagovremenu i delotvornu zaštitu i podršku žrtvama nasilja u porodici” (član 2. Zakona).

Članom 3. Zakona definisani su osnovni pojmovi sadržani u Zakonu, kao što su pojam sprečavanja nasilja u porodici, pojam neposredne opasnosti od nasilja u porodici i pojam nasilja u porodici. Sprečavanje nasilja u porodici je određeno kao pre svega preventivno delovanje, koje onemogućava da do nasilja uopšte dođe (ili da se ono ponovi). No, istovremeno, prevencija je i instrument kojim se štiti žrtva nasilja (nezavisno od toga da li su učiniocu nasilja izrečene hitne mere). Nasilje u porodici definisano je kao skup mera koje se primenjuju da bi se otkrilo da li preti neposredna opasnost od nasilja, i skup mera koje se primenjuju ako je ta opasnost otkrivena. Mere koje se primenjuju ako je neposredna opasnost otkrivena, po svojoj prirodi su zaštitne i potporne. Praktično, opasnost od nasilja moguća je u tri slučaja: a) kada mogući učinilac nikada nije učinio nasilje, b) kada je u nekom ranijem vremenu učinio nasilje i preti da ga ponovi (recimo, učinio je nasilje pre godinu dana, a u poslednje vreme ponaša se tako da se kao da se namerava da ponovi nasilje) i v) kada je učinio nasilje neposredno pre akcije policije i drugih organa, i očekuje se da ga ubrzo ponovi. U sva tri slučaja procenjuje se da li postoji neposredna opasnost od nasilja, koja se sastoji ili u opasnosti da se nasilje učini prvi put (slučaj pod a)) ili da se nasilje ponovi (slučajevi pod b) i v)). Stoga se neposredna opasnost od nasilja u porodici određuje na osnovu ponašanja mogućeg učinioca i drugih okolnosti i postoji kada se ustanovi da je mogući učinilac spreman da u vremenu koje neposredno predstoji po prvi put (slučaj a)) učini nasilje u porodici ili da ga ponovi (slučajevi b) i v)). Zakon ne sadrži određenje žrtve nasilja u porodici, ali dosledno navedenom, žrtva nasilja u porodici jeste lice kome preti neposredna opasnost od nasilja. Žrtva je, dakle, lice koje može po prvi put da pretrpi nasilje, ali i lice koje je potencijalno izloženo ponavljanju nasilja (slučajevi b) i v)). I pojam žrtve treba koncipirati sa „preventivne” tačke gledišta.

Pojam nasilja u porodici šire je definisan nego u Porodičnom zakonu. Najpre tako što je, pored fizičkog, psihičkog i seksualnog nasilja unesen i element ekonomskog nasilja, saglasno članu 3. Istanbulske konvencije (žrtvi nasilja uskraćuju se ekonomska sredstva koja su joj potrebna za život ili delatnost itd.). Prema Posebnom protokolu o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima koji je donelo Ministarstvo unutrašnjih poslova fizičko nasilje je „namerna upotreba fizičke sile koja može da izazove bol, povredu, invaliditet ili smrt. Uključuje ponašanja kao što su grebanje, guranje, čupanje kose, trešenje, šamaranje, udaranje, šutiranje, griženje, davljenje, ubode, nanošenje opekotina, fizičko ograničavanje, premlaćivanje i ubistvo i druge manifestacije”. Seksualno nasilje je „seksualni akt bez saglasnosti ili mogućnosti izbora žrtve da da pristanak, nezavisno od toga da li se akt odigrao, zatim seksualni akt ili pokušaj tog akta kada osoba nije u stanju da se saglasi ili odbije učešće usled bolesti, invaliditeta, uticaja psihoaktivnih supstanci, uzrasta, odnosno zastrašivanja, ucene ili pritiska, bolan i ponižavajući seksualni čin. Zastrašivanje, ucene ili pritisci na učestvovanje u neželjenom seksualnom aktu uključuju korišćenje reči, gestova, predmeta ili oružja radi iskazivanja namere da se izazove bol, povreda ili smrt”. Psihičko nasilje je „narušavanje spokojsva žrtve usled ponašanja, pretnji i primene metoda zastrašivanja sa ili bez upotrebe oruđa i oružja kojima se mogu izazvati telesne povrede. Uključuje ponižavanje žrtve, kontrolisanje njenog ponašanja, uskraćivanje informacija, posramljivanje i omalovažavanje, okrivljivanje, izolaciju od prijatelja i porodice, manipulaciju decom i omalovažavanje žrtve u roditeljskoj ulozi,

onemogućavanje pristupa novcu i drugim dobrima koje utiče na mentalno i emotivno stanje žrtve". Konačno, ekonomsko nasilje je „oblik psihičkog nasilja koje podrazumeva nejednaku dostupnost zajedničkim sredstvima, uskraćivanje ili kontrolisanje pristupa novcu, sprečavanje zapošljavanja ili obrazovanja i stručnog napredovanja, uskraćivanje prava na vlasništvo, prisiljavanje da se odrekne vlasništva, otuđenje stvari bez saglasnosti i druge manifestacije”.

Takođe je, u odnosu na Porodični zakon, preciziran krug lica koja mogu biti žrtve nasilja u porodici. To je lice koje se nalazi u sadašnjem ili ranijem bračnom ili vanbračnom ili partnerskom odnosu ili licu sa kojim je učinilac nasilja krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do drugog stepena ili sa kojim je on srodnik po tazbini do drugog stepena, kome je usvojitelj, usvojenik, hranjenik ili hranitelj. Ovde su po sredi ili polne ili porodične veze. No, nasilje u porodici postoji i kada je učinjeno svakom drugom licu sa kojim učinilac živi ili sa kojim je živio u zajedničkom domaćinstvu. Dakle, to ne mora biti sadašnji ili bivši partner, niti krvni ili građanski srodnik ili srodnik po tazbini.

Članom 4. određen je i domen primene Zakona na pojedina krivična dela. U delu kojim se uređuje saradnja i koordinacija državnih organa i ustanova (lica određena za vezu i grupe za koordinaciju i saradnju) i u delu koji uređuje podršku žrtvama nasilja - Zakon se primenjuje i u krivičnim postupcima za određena krivična dela. Pre svega, reč je o krivičnom delu proganjanja, čije se uvođenje predviđa izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, zatim o krivičnim delima protiv polne slobode (silovanje, obljuba nad nemoćnim licem, obljuba nad detetom, obljuba zloupotrebom položaja, nedozvoljene polne radnje, polno uznemiravanje, podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa, posredovanje u vršenju prostitucije, prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju, navođenje deteta na prisustvovanje polnim radnjama), krivičnim delima protiv braka i porodice (zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica, nasilje u porodici, nedavanje izdržavanja, kršenje porodičnih obaveza, rodoskrvuće), krivičnom delu trgovina ljudima, ali i o svim drugim krivičnim delima koja su posledica nasilja u porodici.

Članom 5. Zakona propisana je shodna primena odredaba Krivičnog zakonika, Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o parničnom postupku i Porodičnog zakona.

Odredbama čl. 6. do 10. Zakona određeni su organi i ustanove koji su nadležni za sprečavanje nasilja u porodici, ali i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja. To su policija, javno tužilaštvo, sudovi opšte nadležnosti, prekršajni sudovi i centri za socijalni rad. Policija sprečava nasilje i pruža zaštitu žrtvama nasilja, javno tužilaštvo učestvuje u sprečavanju nasilja, ali i gonjenju za krivična dela određena Zakonom (njegovim članom 4), sudovi, u kontekstu ovog zakona, sude u predmetima sprečavanja nasilja u porodici (odlučivanje o produženju hitnih mera, suđenje za prekršaj), ali i u postupku po tužbi za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici predviđenih Porodičnim zakonom, a centri za socijalni rad (po pravnim položaju oni su ustanove socijalne zaštite) pomažu u sprečavanju nasilja i pružaju podršku žrtvama nasilja. Pored navedenih organa i ustanova, pomoć u sprečavanju nasilja u porodici i podršku žrtvama nasilja daju i druge ustanove, pre svega iz sfere socijalne politike (socijalna zaštita, obrazovanje, vaspitanje, zdravstvo). Podršku žrtvama nasilja mogu pružiti i druga pravna lica, udruženja i pojedinci, što je izraz intenzivne multiresorne saradnje koja prožima ceo Zakon. Slično, u članu 7. Istanbulske konvencije navedeno je da će države osigurati usvajanje i primenu delotvornih, sveobuhvatnih i koordiniranih državnih politika koje postavljaju žrtvu u središte svih mera i koje se primenjuju kroz delotvornu saradnju svih nadležnih organa i organizacija, uključujući i državne institucije i civilni sektor.

U odredbama **čl. 11 do 22.** Zakona sadržane su norme procesnog karaktera.

Najpre se u **članu 11.** Zakona određuje opšta dužnost svih državnih organa i ustanova koje su nadležne da primene Zakon (njihov pojam je određen u članu 6.

stavu 2. Zakona), da brzo, delotvorno i koordinirano postupaju u sprečavanju nasilja u porodici, ali i pružanju zaštite i pravne pomoći i psihosocijalne i druge podrške žrtvama. Psihosocijalna podrška žrtvi ima za cilj da posluži oporavku, osnaživanju i osamostaljivanju žrtve.

Poseban postupak za sprečavanja nasilja u porodici normiran je odredbama **čl. 12. do 20.** Zakona. On predstavlja jednu od najznačajnijih novina i suštinsku primenu nekih od najvažnijih rešenja iz Istanbulske konvencije.

Najpre je predviđena opšta dužnost svih da policiji ili javnom tužiocu prijave nasilje u porodici ili neposrednu opasnost od njega (član 12. stav 1. Zakona). Nasilje se prijavljuje dok traje ili odmah po njegovom prestanku. Neposredna opasnost od nasilja prijavljuje se kada do nasilja nije došlo, ili kada preti neposredna opasnost od njegovog ponavljanja (bilo da je nasilje izvršeno neposredno pre prijavljivanja opasnosti ili duže vreme pre prijavljivanja opasnosti). Dužnost prijavljivanja nasilja ili neposredne opasnosti od njega imaju i svi državni organi, organizacije i ustanove. Odredbom stava 3. člana 12. Zakona, obaveza nadležnih državnih organa i centara za socijalni rad proširena je i na prepoznavanje nasilja u porodici i opasnosti od njega, ali u okviru njihovih redovnih poslova. Prema tome, prepoznavanje nasilja nije poseban, od ostalih poslova odvojen postupak, već se odvija dok se vodi neki drugi postupak. Recimo, na starateljki maloletnog deteta uoče se tragovi nasilja. Dužnost centra za socijalni rad nije da bez osvrtnja nastavi odgovarajući postupak vezan za starateljstvo, već i da njega nastavi, ali i otkrije da li je staratelj bio možda predmet nasilja. Ili, lekar pruža medicinsku zaštitu žrtvi nasilja; uz medicinsku zaštitu, dužan je i da prepozna nasilje. Pojam „prepoznavanje” ne odnosi se na uočavanje fizičkih svojstava koje ukazuju na nasilje (mada i to obuhvata), već uopšte na prepoznavanje fenomena nasilja. To je, recimo, moguće i kada policajac čita prijavu o nasilju i pri tome nema kontakt sa žrtvom, ne vidi je, niti čuje, ali iz proučavanja prijave otkriva, „prepoznaje” da je reč o nasilju u porodici.

Članom 13. Zakona i dalje, uređuje se delovanje policije, osnovnog javnog tužioca i osnovnog suda u sprečavanju nasilja u porodici. Sve počinje prijavom nasilja ili neposredne opasnosti od njega. Najčešće policijski službenik izlazi na lice mesta gde proverava da li je prijava lažna ili istinita. Ako je prijava istinita, dužan je da nadležnog policijskog službenika (specijalno obučenog policijskog službenika za sprečavanje nasilja u porodici) obavesti o učinjenom nasilju u porodici i neposrednoj opasnosti od ponavljanja nasilja. Ista obaveza postoji i ako je policijski službenik na drugi način saznao za nasilje ili neposrednu opasnost od njega (recimo, nasilje je prijavio lekar od koga je žrtva tražila pomoć ili mu je javni tužilac prosledio prijavu nasilja). Radi primene preventivnih operativnih mera i prikupljanja dokaza, kako je to definisano Istanbulskom konvencijom, policijski službenik može da lice prijavljeno za nasilje dovede u policijsku stanicu i zadrži ga tamo. Svrha zadržavanja je da se omogućí vođenje postupka protiv mogućeg učinioca nasilja, posredno, da i žrtva „predahne”. Trajanje zadržavanja ograničeno je na najviše osam časova.

Nadležnog policijskog službenika ostali policijski službenici obaveštavaju o nasilju ili neposrednoj opasnosti od nasilja. Obaveštenje o nasilju daje se dok nasilje traje ili je pre kratkog vremena prestalo. Obaveštavanje o opasnosti od nasilja sledi kada do nasilja nije došlo, ali okolnosti ukazuju da ono neposredno predstoji, ili kada preti neposredna opasnost od ponavljanja nasilja (i kad je „prvo” nasilje izvršeno neposredno pre prijavljivanja opasnosti ili duže vreme pre prijavljivanja opasnosti). U svakom slučaju, jedino što nadležni policijski službenik može da učini jeste da spreči da se nasilje ponovi ili prvi put dogodi. Obaveštavanje nadležnog policijskog službenika je početak preventivnog postupka. Ako mogući učinilac nije doveden u policijsku stanicu, nadležni policijski službenik dužan je da odmah posle prijema obaveštenja proceni rizik od neposredne opasnosti od nasilja u porodici (član 14. stav 2). Procena rizika je saglasna odredbi člana 51. Istanbulske konvencije kojom se uvodi obaveza procene rizika smrtnosti, ozbiljnosti situacije i rizika od ponovljenog nasilja, uključujući i koordiniranu saradnju i podršku kada je to potrebno. Procena

rizika od neposredne opasnosti od nasilja, pre svega, ogleda se u proceni mogućnosti neposrednog ponavljanja nasilja. Prilikom procene rizika vodi se računa o bitnim činjenicama, koje su primera radi navedene u Zakonu: da li je mogući učinilac ranije ili neposredno pre procene rizika izvršio nasilje u porodici i da li je spreman da ga ponovi, da li je pretio ubistvom ili samoubistvom, poseduje li oružje (to je prema članu 51. Istanbulske konvencije činjenica na koju se posebno obraća pažnja), da li je mentalno bolestan ili zloupotrebljava psihoaktivne supstance, da li postoji sukob oko starateljstva nad detetom ili oko načina održavanja ličnih odnosa deteta i roditelja koji je mogući učinilac, da li je mogućem učiniocu izrečena hitna mera ili određena mera zaštite od nasilja u porodici prema Porodičnom zakonu, da li žrtva doživljava strah i kako ona procenjuje rizik od nasilja (član 15. stav 2. Zakona). Pre no što okonča procenu rizika, može zatražiti mišljenje centra za socijalni rad o okolnostima koje su iz nadležnosti centra, a bitne su za procenu rizika (član 14. stav 3. Zakona). No, ako centar i ne da traženo mišljenje, nadležni policijski službenik ostaje u obavezi da sačini procenu rizika.

Ako ustanovi da postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici, nadležni policijski službenik dužan je da procenu rizika od neposredne opasnosti od nasilja, sa primljenim i/ili prikupljenim obaveštenjima odmah prosledi osnovnom javnom tužiocu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve, centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju. Javnom tužiocu se procena rizika dostavlja radi mogućeg preduzimanja mera iz njegove nadležnosti, centru za socijalni rad da bi mogao da preduzme potrebne mere na pružanju podrške žrtvi nasilja, a grupi za koordinaciju i saradnju da bi izradila individualni plan zaštite i podrške žrtvi (član 24. stav 2. u vezi s članom 30. Zakona). Dalje postupanje nadležnog policijskog službenika zavisi od toga da li je mogući učinilac nasilja zadržan u policijskoj stanici ili nije. U drugom slučaju, kada ga policijski službenici nisu doveli i zadržali u policijskoj stanici, nadležni policijski službenik za sprečavanje nasilja može, posle procene rizika, odlučiti da se dalje ništa ne preduzme (njegove dužnosti prestaju), pa se sve okončava na obaveštavanju i prosleđivanju procene rizika osnovnom javnom tužiocu, centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju (kad se završe dužnosti nadležnog policijskog službenika, žrtva ne ostaje prepuštena sebi samoj, već grupa za koordinaciju i saradnju, kako je navedeno, izrađuje individualni plan zaštite i podrške žrtvi – smeštaj u odgovarajuću ustanovu, nadzor nad ponašanjem mogućeg učinioca, pružanje pravne i psihosocijalne podrške žrtvi itd.). No, on može zatražiti od policijskih službenika da mogućeg učinioca dovedu u policijsku stanicu i odrede mu zadržavanje. Nadmoć nadležnog policijskog službenika nad ostalim policijskim službenicima je razumljiva. On je taj koji je jedini vlastan da oceni da li postoji neposredna opasnost od nasilja i stoga može da koriguje odluku ostalih policijskih službenika da ne dovedu mogućeg učinioca u policijsku stanicu. Ako je mogući učinilac zadržan u policijskoj stanici (bilo tako što je odmah doveden, ili što je doveden tek na zahtev nadležnog policijskog službenika), nadležni policijski službenik dužan je da mu pruži priliku da se o svemu izjasni (ovaj tu priliku ne mora da iskoristi), ali i da se detaljno upozna sa okolnostima slučaja, pa tek posle svega proceni rizik od neposredne opasnosti od nasilja u porodici. Ako ustanovi da ona postoji, nadležni policijski službenik učiniocu izriče jednu od dve hitne mere za sprečavanje nasilja u porodici ili obe njih (član 14. stav 1. Zakona).

Konačno, nasilje ili opasnost od njega može da se prijavi i javnom tužiocu, a ne samo policijskim službenicima. Zakon uređuje i taj slučaj. Naime, javni tužilac kome je prijavljeno nasilje ili neposredna opasnost od njega, dužan je da prijavu odmah prosledi policijskim službenicima, da bi oni o tome obavestili nadležnog policijskog službenika (član 13. stav 1. Zakona). Prijava se šalje policijskim službenicima (a ne odmah i neposredno nadležnom policijskom službeniku) da bi oni eventualno doveli mogućeg učinioca u policijsku stanicu, shodno svojoj proceni situacije.

Odredbama **člana 16.** Zakona uređene su hitne mere za sprečavanje nasilja u porodici. Njih izriče nadležni policijski službenik, a produžava osnovni sud. Predviđene su dve hitne mere: mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj. One mogu biti kumulirane tako što će učinilac biti udaljen iz stana u kome živi sa žrtvom, ali će mu biti zabranjeno i da sa žrtvom kontaktira i prilazi joj. Ako žrtva i učinilac ne žive zajedno, moguće je izreći samo meru zabrane kontakta sa žrtvom i prilaska žrtvi. Hitne mere jesu okosnica mehanizma uspostavljenog Zakonom. Njihova svrha je da se žrtva nasilja u porodici blagovremeno i delotvorno zaštiti. Istovremeno, hitne mere predstavljaju normativni izraz principa tzv. nulte tolerancije na nasilje, ali i obaveze nacionalnog zakonodavstva da usvoji mere koje će u svim situacijama neposredne opasnosti od nasilja omogućiti da se nasilnicima izdaju naredbe ograničavanja ili zabrane (što je predviđeno članom 52. Istanbulske konvencije.) Hitne mere određuju se naređenjem nadležnog policijskog službenika za sprečavanje nasilja u porodici. Naređenje je pojedinačni akt, forma u kojoj je sadržana hitna mera. Naređenje sadrži naziv organa koji donosi naređenje, podatke o licu kome se izriče hitna mera, vrstu hitne mere koja se izriče i njeno trajanje, dan i čas izricanja hitne mere i obavezu lica kome je izrečena hitna mera da se po njenom isteku javi nadležnom policijskom službeniku koji je hitnu meru izrekao (član 16. stav 4. Zakona). Naređenje kojim se izriče hitna mera uručuje se licu kome je izrečena, ako ono odbije prijem, nadležni policijski službenik sastavlja belešku o odbijanju prijema, čime se smatra da je naređenje uručeno licu na koje se hitna mera odnosi. Uručenje, i sam trenutak uručenja bitni su utoliko što od tog trenutka počinje da teče vreme na koje je hitna mera izrečena (član 20. stav 1. Zakona *in fine*), ali i rok u kome osnovni javni tužilac ima pravo da podnese predlog za produženje hitne mere (član 17. stav 2. Zakona). Hitne mere koje je izrekao nadležni policijski službenik uvek traju 48 časova od uručenja naređenja učiniocu (član 20. stav 1. Zakona). Nadležni policijski službenik dostavlja naređenje, odmah posle njegovog uručenja, osnovnim javnom tužiocu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve, centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju. Razlozi za to isti su kao i u slučaju kada hitna mera nije izrečena (član 14. stav 1. Zakona).

Osnovni javni tužilac proučava obaveštenja o nasilju u porodici ili o opasnosti od njega (koje je primio od nadležnog policijskog službenika) i potom vrednuje procenu rizika koju je načinio i dostavio mu nadležni policijski službenik (procenjuje procenu). Vrednovanje znači da osnovni javni tužilac stiče svoj utisak o tome da li postoji neposredna opasnost od nasilja, da se njegov utisak ne poistovećuje sa (pozitivnim) utiskom nadležnog policijskog službenika, da osnovni javni tužilac nije samo refleksija nadležnog policijskog službenika. Pri tome, osnovni javni tužilac može da, nezavisno od dokaza koje je prikupio nadležni policijski službenik, skupi dokaze koji su bitni za njegovu procenu. Istina, za to nema baš puno vremena, jer predlog da se hitna mera produži mora se podneti u roku od 24 časa od časa kada je učiniocu uručeno naređenje nadležnog policijskog službenika (član 17. stav 2. Zakona). Ako ustanovi da postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici, osnovni javni tužilac stiče dužnost da podnese predlog da se hitna mera produži (član 18. stav 1. Zakona). Iz načela shodne primene Zakona o parničnom postupku (član 19. stav 6. Zakona), proizlazi da je osnovni sud vezan predlogom osnovnog javnog tužioca (tj. da ne može odrediti duže trajanje hitne mere od predloženog produženja, niti drugu hitnu meru pored ili umesto one koja je već izrečena). Ako osnovni javni tužilac ne podnese sudu predlog da se hitna mera produži, ona ne prestaje po sili zakona istekom roka u kome je mogao da se podnese predlog da se ona produži. Dakle, hitna mera prestaje po sili zakona istekom roka od 48 časova od uručenja naređenja učiniocu, bez obzira na to da li je osnovni javni tužilac tražio njeno produženje ili ne.

O predlogu da se hitna mera produži odlučuje rešenjem sudija pojedinac osnovnog suda. Pre odluke, on je dužan da učiniocu nasilja pruži priliku da se izjasni

o tvrdnjama osnovnog javnog tužioca (član 18. stav 2. Zakona), a na njemu je da odluči hoće li pruženu priliku iskoristiti. Sud vrednuje procenu rizika nadležnog policijskog službenika, procenu rizika koju je učinio osnovni javni tužilac i ocenjuje priložene dokaze i tvrdnje iz predloga javnog tužioca. Osnovni sud tako dolazi do procesnog materijala na kome zasniva sopstveni utisak o tome da li postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici, u kom slučaju usvaja predlog da se ona produži (član 18. stav 3. Zakona). Ako sud smatra da neposredne opasnosti nema, on odbija predlog kao neosnovan. O predlogu osnovnog javnog tužioca osnovni sud odlučuje u roku od 24 časa od prijema predloga i bez održavanja ročišta (član 18. stav 4. Zakona).

Viši javni tužilac i lice kome je hitna mera izrečena mogu protiv rešenja osnovnog suda podneti žalbu višem sudu, u roku od tri dana od dana prijema rešenja, a preko osnovnog suda koji je doneo rešenje (član 19. stav 1. Zakona). Dakle, žalba se podnosi osnovnom sudu, koji je dužan da je zajedno sa svim spisima predmeta prosledi višem sudu u roku od 12 časova od prijema žalbe. Sam viši sud dužan je da o žalbi odluči u roku od tri dana od kada je primio žalbu od osnovnog suda (član 19. stav 3. Zakona). Viši sud može odbiti žalbu i potvrditi rešenje osnovnog suda ili usvojiti žalbu i preinačiti rešenje osnovnog suda, ali ne može da ukine rešenje osnovnog suda i predmet vrati osnovnom sudu na ponovno postupanje (član 19. stav 4. Zakona). Ovo je u interesu brzine postupka, ali i zaštite žrtve nasilja u porodici.

Članom 20. Zakona određeno je trajanje hitnih mera. Hitne mere koje izriče nadležni policijski službenik traju 48 časova od uručenja naređenja licu kome su izrečene, a mogu biti produžene odlukom suda za još 30 dana.

Član 21. Zakona normira dužnost svakog lica da prijavi izvršenje nekog od krivičnih dela određenog Zakonom (njegovim članom 4. stavom 1), ako ima saznanje o tome. U pogledu postupaka koji se vode povodom ovih krivičnih dela, u **članu 22.** Zakona sadržana je i odredba procesne prirode. Sud (osnovni ili viši, zavisno od krivičnog dela o kome se vodi postupak) mora da u roku od 24 časa odluči o predlogu javnog tužioca za određivanje neke od tri mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka koje su propisane Zakonikom o krivičnom postupku: mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem i posećivanja određenih mesta, mere zabrana napuštanja boravišta i mere zabrane napuštanja stana. Ideja ovakvog rešenja je da Zakon na direktan način korespondira sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku, radi posebne zaštite žrtava pojedinih krivičnih dela.

U **čl. 23. do 26.** Zakona sadržane su odredbe o saradnji državnih i organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici. Zakon, u **članu 23.** uređuje institut „lica određenog za vezu”. Ona postoje u svakom od nadležnih državnih organa i ustanova (policija, osnovno i više javno tužilaštvo, osnovni i viši sud, centar za socijalni rad). Posredi je stvaranje mobilnih veza koje treba da omoguće preko potrebnu razmenu podataka i obaveštenja i međusobnu koordinaciju. Lica određena za vezu dužna su da svakodnevno razmenjuju obaveštenja i podatke bitne za sprečavanja nasilja u porodici, otkrivanje, gonjenje i suđenje za krivična dela određena Zakonom i za pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih Zakonom (član 23. stav 3. Zakona). Lice za vezu imenuje rukovodilac odgovarajućeg organa (policijske uprave, osnovni i viši javni tužilac, predsednik osnovnog i višeg suda i rukovodilac centra za socijalni rad), iz reda nadležnih policijskih službenika, sudija, zamenika javnih tužilaca i zaposlenih u centru za socijalni rad. Sva lica za vezu, izuzev lica koja potiču iz centra za socijalni rad, moraju prethodno da okončaju specijalizovanu obuku koju vodi Pravosudna akademija za sudije, javne tužioce i njihove zamenike, a Kriminalističko-policijska akademija za nadležne policijske službenike.

Na području svakog osnovnog javnog tužilaštva osniva se grupa za koordinaciju i saradnju (**član 24.** Zakona). Ona održava sastanke najmanje jednom u

15 dana. Nadležna je da „razmatra svaki slučaj nasilja u porodici koji nije okončan pravosnažnom sudskom odlukom donetom u građanskom ili krivičnom postupku, slučajeve kada je potrebno da se pruži zaštita i podrška žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela iz ovog zakona, izrađuje individualni plan zaštite i podrške žrtvi i predlaže javnom tužilaštvu mere za okončanje sudskih postupaka”. Članove grupe za koordinaciju i saradnju čine predstavnici osnovnih javnih tužilaštava (zamenika osnovnih javnih tužilaca) koji su završili specijalizovanu obuku u Pravosudnoj akademiji i nadležni policijski službenici, koji su završili obuku na Kriminalističko-policijskoj akademiji, kao i predstavnici centara za socijalni rad (nije potrebno da su završili specijalizovanu obuku), svi sa područja za koje se obrazuje grupa. Prema tome, unutar grupe mogu zajednički da deluju i nadležni policijski službenik (koji je sačinio procenu rizika od neposredne opasnosti od nasilja i izrekao hitne mere) i javni tužilac, koji je predlagao produženje hitnih mera i možda već vodi krivični postupak protiv učinioca nasilja. Prema tome, pored zahteva kompetentnosti, ispunjen je i zahtev dobrog upoznavanja sa okolnostima konkretnog slučaja. Iz sastava grupe za koordinaciju i saradnju isključene su sudije, jer se neke nadležnosti grupe za koordinaciju i saradnju upravo njih posredno tiču. Sastancima grupa mogu prisustvovati, po potrebi, predstavnici ustanova, pravnih lica, udruženja i pojedinci koji su uključeni u pružanje zaštite žrtvama, što je u skladu sa Istanbulsom konvencijom.

Radi detaljnijeg uređenja saradnje nadležnih organa i ustanova, u **članu 26.** Zakona predviđeno je donošenje pravilnika o saradnji kojim se bliže uređuju međusobna prava, obaveze i saradnja državnih organa i ustanova nadležnih za primenu Zakona, u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih Zakonom. Ovaj podzakonski akt sporazumno donose tri resorna ministra (pravde, unutrašnjih poslova i porodične zaštite).

Član 27. Zakona normira specijalnu obuku koju predstavnici nadležnih organa (policija, javno tužilaštvo, sud), ne i centara za socijalni rad, moraju da završe. Program obuke priprema Pravosudna akademija, koja sprovodi i obuku sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca; obuku za nadležne policijske službenike vodi Kriminalističko-policijska akademija. Sve to je još jedan od uslova da se nasilje delotvorno spreči a žrtva zaštititi.

Odredbe čl. 28. do 30. Zakona uređuju pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtava krivičnih dela određenih Zakonom. Da bi žrtva mogla da koristi svoja prava, posebno u traumatičnim okolnostima, ona najpre mora da o njima bude potpuno obaveštena. Stoga je predviđeno da su državni organi i ustanove nadležni za primenu Zakona dužni da već u prvom kontaktu sa žrtvom daju žrtvi potpuna obaveštenja o organima, pravnim licima i udruženjima koji joj pružaju zaštitu i podršku (član 28. Zakona). Potom, žrtva krivičnog dela iz Zakona i žrtva nasilja u porodici ima pravo na besplatnu pravnu pomoć, čime se ispunjava obaveza ustanovljena u članu 57. Istanbulske konvencije (član 29. Zakona). Izrada individualnog plana zaštite i podrške žrtvi jeste jedna od veoma bitnih mera koje se Zakonom predviđaju. Dužnost da izradi individualni plan zaštite i podrške žrtvi jeste na grupi za koordinaciju i saradnju, i nastaje od trenutka kada od nadležnog policijskog službenika primi procenu rizika kojom je ustanovljena neposredna opasnost od nasilja u porodici (član 15. stav 4. Zakona). Pri tome, nema značaja da li su učiniocu izrečene hitne mere ili nisu. Svrha individualnog plana zaštite i podrške jeste da spreči moguće nasilje prema žrtvi ili njegovo ponavljanje i pruži žrtvi psihosocijalnu i drugu podršku. Plan je individualan utoliko što je personalizovan, što se odnosi na konkretno određenu žrtvu, na konkretne okolnosti u kojima je ona izložena nasilju ili ozbiljnoj opasnosti od njega i na konkretnog učinioca nasilja. Dužnost je grupe za koordinaciju i saradnju da predvidi mere koje su saobražene konkretnoj žrtvi i njenim problemima (odvajanje žrtve od učinioca nasilja, obezbeđivanje žrtve od strane policije, odlazak žrtve kod lekara, psihologa ili

psihijatra itd.). Jednom rečju, mere zaštite sadržane u individualnom planu moraju da pruže bezbednost žrtvi, da zaustave nasilje i spreče da se ono ponovi i da zaštite prava žrtve, a mere podrške da omoguće da se žrtvi pruži psihosocijalna i druga podrška koja služi njenom oporavku, osnaživanju i osamostaljivanju (član 30. stav 3. Zakona). Žrtva može da učestvuje izradi individualnog plana ako to hoće i ako joj to dozvoljavaju psihološko i emocionalno stanje; učešće je dobro sa stanovišta osnaživanja žrtve, podizanja njenog samopouzdanja i uspostavljanju kontrole nad sopstvenim životom (član 30. stav 2. Zakona). Individualnim planom zaštite i podrške žrtvi određuju se izvršioци konkretnih mera i rokovi za preduzimanje mera, kako bi se izbegla pasivnost ili polinadležnost, ali i sprečilo da se mere preduzmu onda kada nemaju više nikakvog smisla ili gube pun učinak. Individualni plan, konačno, sadrži i plan praćenja preduzetih mera i procenu delotvornosti planiranih i preduzetih mera. Razume se da individualni plan zaštite i podrške žrtvi može biti jednom ili više puta menjan, u zavisnosti od njegovog učinka i promena u položaju žrtve i učinioca nasilja.

Odredbama **čl. 31. do 33.** Zakona uređuju se sadržine evidencija podataka o slučajevima nasilja u porodici. Zakon ustanovljava dužnost vođenje evidencije od policije, osnovnog javnog tužilaštva, osnovnog suda i centra za socijalni rad, kao i uspostavljanje jedinstvene Centralne evidencije koja se vodi u Republičkom javnom tužilaštvu. Precizno je uređen pristup evidenciji i zaštita podataka o ličnosti.

Odredbom **člana 34.** Zakona ustanovljava se Savet za suzbijanje nasilja u porodici koji obrazuje Vlada. Savet je radno telo Vlade koje je nadležno za praćenje primene Zakona i poboljšanje koordiniranog i delotvornog delovanja u sprečavanju nasilja u porodici.

Član 35. Zakona sadrži kaznene odredbe kojima se propisuju prekršaji. Lice kome je izrečena ili produžena hitna mera ili određena mera zaštite od nasilja u porodici prema Porodičnom zakonu, može biti kažnjeno zatvorom 60 dana ako izrečene mere prekrši. Kazna zatvora može da se izvrši odmah po njenom izricanju u prvom stepenu, pre pravnosnažnosti (član 35. stav 3. Zakona). Na taj način se postiže veća delotvornost hitnih mera i mera zaštite od nasilja u porodici. Takođe, propisan je i prekršaj za odgovorno lice u državnom i drugom organu, organizaciji i ustanovi koji bez odlaganja ne prijave policiji ili javnom tužiocu svako saznanje o nasilju u porodici ili neposrednoj opasnosti od njega (član 35. stav 2. Zakona).

Prelazne i završne odredbe Zakona sadržane su u **čl. 36. do 38.** Zakona. Njima se određuju rokovi za donošenje podzakonskih propisa predviđenih Zakonom, rok za imenovanje lica određenih za vezu, obrazovanje grupa za koordinaciju i saradnju i Saveta za suzbijanje nasilja u porodici. Takođe, završnom odredbom predviđeno je da zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a da se primenjuje od 1. juna 2017. godine. Smisao odložene primene Zakona je stvaranje vremenskog okvira dovoljnog da se u svim nadležnim organima izgrade, osposobe i unaprede kapaciteti neophodni za primenu ovog zakona koji uvodi značajne novine u pogledu obuke i specijalizacije nosilaca pravosudnih funkcija i policijskih službenika, primene posebnog postupka, multiresorne saradnje i uspostavljanja jedinstvene evidencije podataka o slučajevima nasilja u porodici.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti sredstava u budžetu Republike Srbije.

ANALIZA EFEKATA

1. Određivanje problema koje zakon treba da reši

Nasilje u porodici predstavlja ozbiljan društveni problem koji dovodi do negativnih fizičkih, psiholoških, socijalnih i finansijskih posledica po žene, decu, porodicu i društvenu zajednicu. Međunarodno pravo određuje ovaj oblik nasilja kao kršenje osnovnih ljudskih prava lica koja nasilje trpe i obavezuje države da preduzmu delotvorne korake kako bi zaštitile žrtve. Postojeći normativni okvir u Republici Srbiji koji, i pored toga što pruža dvostruku zaštitu, krivičnopravnu i građanskopravnu, ne daje zadovoljavajuće rezultate, što se ogleda u trendu porasta broja žrtava nasilja u porodici. Kao osnovni problemi postojećeg dvostrukog mehanizma u borbi protiv nasilja u porodici identifikovani su:

- izloženost žrtve produženoj opasnosti u vakuum vremenu, tj. u periodu od prijave akta nasilja do pokretanja odgovarajućih sudskih postupaka (građanskih, prekršajnih ili krivičnih);
- neblagovremenost i neefikasnost zaštite žrtve nasilja u porodici pre pokretanja krivičnog, prekršajnog ili građanskog postupka protiv nasilnika;
- nedovoljan preventivni pristup u rešavanju problema nasilja u porodici;
- nedovoljna koordinacija postupanja državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici, odnosno nepostojanje zajedničkih aktivnosti u konkretnim, pojedinačnim slučajevima nasilja;
- nedovoljan broj adekvatno obučениh predstavnika organa nadležnih za sprečavanje nasilja u porodici;
- nepostojanje jedinstvene evidencije o prijavljenim slučajevima nasilja i merama koje su preduzete i izrečene od nadležnih organa.

2. Ciljevi koji se donošenjem zakona postižu

Osnovni cilj donošenja ovog zakona je da se na opšti i jedinstven način uredi organizacija i postupanje državnih organa i ustanova, radi delotvornog sprečavanja nasilja u porodici, kao i da se žrtvama nasilja u porodici, ali i žrtvama krivičnih dela određenih Predlogom zakona o sprečavanju nasilja u porodici (u daljem tekstu: Predlog) obezbedi brza, blagovremena i delotvorna zaštita.

Naime, Predlogom je predviđena obaveza svih organa koji su nadležni za postupanje u skladu sa Predlogom da obezbede hitno, delotvorno i koordinisano postupanje kako bi se sprečilo nasilje u porodici i vršenje krivičnih dela određenih Predlogom, te kako bi se žrtvi obezbedila odgovarajuća pravna i psihosocijalna podrška radi otklanjanja uzroka i posledica nasilja.

Postojeći unutrašnji pravni okvir (Zakonik o krivičnom postupku, Krivični zakonik, Porodični zakon i drugi propisi) ne propisuje adekvatne mehanizme za situaciju kada se dogodi nasilje i postoji krivično delo, ali nema zakonskog osnova za određivanje pritvora, odnosno, kada se nasilje nije dogodilo, ali pretpostavlja se da se dogodi pa i nema krivičnog dela, a samim tim ni elemenata za određivanje pritvora.

Cilj Predloga je uspostaviti standard: Nasilnik ne sme da ostane kod kuće, ne samo kada je krivično delo učinjeno, već i kada postoji neposredna opasnost od nastanka krivičnog dela, odnosno bilo kog oblika nasilja, a u skladu sa principom tzv. nulte tolerancije na nasilje.

Sa tim ciljem, Predlog predviđa poseban postupak državnih organa i ustanova koji podrazumeva primenu hitnih mera, kao i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici, već u slučajevima kada postoji sumnja da je učinjen akt fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja. Cilj Predloga je da se na ovaj

način prevaziđe pravni vakuum u periodu od prijave nasilja do otpočinjanja odgovarajućeg sudskog postupka, jer je tada žrtva naročito izložena riziku od ponovljenog ili eskaliranog nasilja.

Predlog, dalje, normativno uspostavlja policijskog službenika za sprečavanje nasilja u porodici (nadležnog policijskog službenika) kao senzibilnog i specijalno obučenog koordinatora za postupanje. Naime, po saznanju o slučaju nasilja u porodici, on je dužan da proceni rizik od neposredne opasnosti od nasilja (pa i kada se ono neposredno pre toga desilo, kada je reč o mogućnosti da se nasilje ponovi) i ako je potrebno, izrekne hitnu meru (u obliku naređenja) koja se sastoji u udaljenju učinioca iz stana, odnosno zabrani kontaktiranja i prilaska žrtvi, čime se pokriva i slučaj kada žrtva i nasilnik ne žive u istom stanu. Ove mere izrečene od strane policijskog službenika za sprečavanje nasilja u porodici (nadležnog policijskog službenika) mogu trajati najduže 48 časa. U tom periodu nasilnik ne sme da se vrati kući, odnosno da prilazi i komunicira sa žrtvom. Istovremeno, u roku od 24 časa od kada je nasilniku uručeno naređenje kojim se izriče hitna mera, osnovni javni tužilac može tražiti od osnovnog suda produženje hitnih mera za još 30 dana ako i dalje postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici. Na ovaj način, Predlog uspostavlja i normira postupak za zaštitu od nasilja u porodici kao mehanizam kojim se blagovremeno i na efikasan način osigurava bezbednost žrtve onda kada ne postoji zakonski osnov za stavljanje učinioca krivičnog dela u pritvor, ali i dok mu se ne izrekne krivična sankcija ili neka mera predviđena Porodičnim zakonom. U sadejstvu sa Predlogom definisanom obavezom prijave i prepoznavanja nasilja, opisana rešenja doprinose uspostavljanju blagovremenog, preventivnog i proaktivnog pristupa nadležnih organa.

Predlogom je na jedinstven i precizan način regulisana saradnja kako predstavnika nadležnih državnih organa i ustanova, tj. policije, javnih tužilaštava, sudova opšte nadležnosti i centara za socijalni rad, tako i drugih pravnih lica, udruženja i pojedinaca koji mogu biti uključeni u pružanje podrške žrtvama. Multiresorni pristup podrazumeva saradnju institucija koja se ostvaruje u svakom konkretnom slučaju, a ne samo u određenim težim ili učestalijim slučajevima. Da bi se postigao tako visok i funkcionalan nivo saradnje, Predlog predviđa da će grupe za koordinaciju i saradnju najmanje jednom u 15 dana razmatrati sve slučajeve nasilja u porodici u kojima nije okončan sudski postupak. Ovi sastanci će omogućiti da svi nadležni organi koji su uključeni u saradnju, budu blagovremeno obavesteni o svakom slučaju porodičnog nasilja i da onda zajednički sagledaju slučaj, prepoznaju oblik i intenzitet nasilja, procene stepen ugroženosti žrtve, okvalifikuju radnju nasilnika i odrede mere koje treba preduzeti u cilju najbolje zaštite žrtve. Na ovaj način se postiže ne samo pravilno usmeravanje predmeta ka krivičnom, prekršajnom ili građanskom postupku već i zaštita, ojačavanje i osamostaljivanje žrtve putem kreiranja individualnog plana zaštite i podrške. Normiranjem individualnog plana zaštite kojim se određuju nosioci pojedinih aktivnosti, rokovi za njihovo preduzimanje, kao i plan praćenja i procene delotvornosti planiranih i preduzetih mera, na neposredan način se doprinosi stvaranju delotvornog mehanizma zaštite i osnaživanja žrtve.

Predlog propisuje evidencije podataka o slučajevima nasilja u porodici, a koje vode nadležna policijska uprava, osnovni sud, osnovno javno tužilaštvo i nadležni centar za socijalni rad. Svrha evidencija je da nadležnom organu u postupku za sprečavanje nasilja u porodici omogući pristup podacima značajnim za postupanje i donošenje odluka propisanih Predlogom. Tako su ove evidencije i jedan od preduslova uspešne primene odredaba o proceni rizika od neposredne opasnosti od nasilja, predlaganja i produženja hitnih mera. Pored toga, uspostavljanjem centralne evidencije o slučajevima nasilja u porodici (koja se vodi u Republičkom javnom tužilaštvu) obezbeđuje se puna primena Predloga sa jedne strane, kao i ostvarivanje zakonskih ciljeva intenzivne i kontinuirane saradnje i koordinacije svih nadležnih organa. Značaj sistematizovanog prikupljanja podataka o nasilju u porodici, o

osudama i efikasnosti preduzetih mera koji će, između ostalog, omogućiti procenu vidova i trendova ovog oblika nasilja, istaknut je i u Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja u porodici (Istanbul 11. maj 2011, koja je potvrđena Zakonom o potvrđivanju, u daljem tekstu: Istanbulska konvencija).

Koordinisano postupanje svih ovih lica, praćeno izgradnjom jedinstvene evidencije podataka o slučajevima nasilja u porodici omogućava postizanje proaktivnijeg i delotvornijeg pristupa. Obaveza prijave i prepoznavanja nasilja u porodici, zajedno sa intenziviranjem operativne aktivnosti i posebnim ovlašćenjima specijalno obučenih službenika policije (nadležnih policijskih službenika), u smislu procene rizika, doprineće smanjenju broja neotkrivenih slučajeva. Smanjenju „tamne brojke” ovog oblika nasilja, posredno će doprineti i osnaživanje žrtava kroz njihovo obaveštavanje o mogućnostima da dobiju pomoć, da im se osigura bezbednost, kao i kroz ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć.

3. Da li su razmatrane druge mogućnosti za rešavanje problema?

U razmatranju drugih mogućnosti za rešavanje problema u obzir se nije uzimala opcija *status quo*, jer su učinjene analize jasno ukazale na potrebu stvaranja zakonskog okvira kako bi se intenzivirala multiresorna saradnja na svim nivoima. Postojeći posebni protokoli za svaki od sektora (Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Posebni protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Posebni protokol za pravosuđe u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima, Poseban protokol o postupanju centara za socijalni rad-organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i ženama u partnerskim odnosim) omogućili su izgradnju izvesne prakse u postupanju, međutim, bez pravno sankcionisanih posledica, pa ona ne može efikasno da odgovori zahtevima prevencije i suzbijanja rastuće stope femicida i svih oblika zlostavljanja u porodici. Analize postojećeg stanja ukazale su i na neophodnost ustanovljavanja jedinstvene evidencije podataka kao baze za koordinisaniji rad predstavnika svih sektora. Sve ovo je uticalo na odluku da se donese zakon i precizno definišu prava i dužnosti predstavnika nadležnih organa, ali i predstavnika ustanova i drugih pravnih i fizičkih lica i udruženja koji sprovode mere zaštite žrtava nasilja u porodici i žrtava krivičnih dela određenih Predlogom. Normiranje posebnog postupka za zaštitu od nasilja u porodici kroz izmene i dopune postojećeg zakonskog okvira nije razmatrano, jer bi imalo za posledicu nekoherentnost.

4. Zašto je donošenje zakona najbolje rešenje problema?

Pravno obavezujuće odredbe Predloga kojim se reguliše saradnja državnih i drugih organa, kao i o evidencija podataka o slučajevima nasilja u porodici pružaju najbolji i najčvršći osnov za koordinaciju aktivnosti svih aktera u procesu organizovanja zaštite žrtava nasilja u porodici i među partnerima. Alarmantna društvena situacija u ovoj oblasti ukazuje da je za unapređenje zaštite žrtava i potencijalnih žrtava potrebno više od smernica za postupanje i od protokolarne saradnje. Rešenja predviđena Predlogom, u kontekstu određivanja lica za vezu u nadležnim državnim organima i ustanovama koja su dužna da svakodnevno razmenjuju informacije radi sprečavanja i procesuiranja slučajeva nasilja u porodici i krivičnih dela određenih Predlogom, kao i osnivanja grupa za koordinaciju i saradnju koje na dvonedeljnom nivou predlažu mere za okončanje sudskih građanskopravnih ili krivičnih postupaka i zaštitu žrtve, predstavljaju pravni osnov za formiranje primenljivih mehanizama koji imaju realne kapacitete za postizanje rezultata. Jasno zakonsko definisanje prava, dužnosti i načina rada ovih aktera, kao i načina vođenja, sadržine i mogućnosti uvida u evidencije podataka o slučajevima nasilja u porodici, jeste okvir koji svom svojom preciznošću i obaveznošću kreira delotvornu

međusektorsku saradnju. Dakle, Predlog uspeva da na jednom mestu i na sveobuhvatan način reguliše saradnju predstavnika nadležnih organa i svih drugih organa, organizacija, ustanova, udruženja i pojedinaca uključenih u proces zaštite, što istu olakšava i čini realno ostvarljivom u praksi.

Normiranje postupka za sprečavanje nasilja u porodici donošenjem zakona je najadekvatniji način za rešavanje problema neblagovremene i nedelotvorne zaštite žrtava u periodu od prijave nasilja do otpočinjanja sudskog postupka, imajući u vidu prirodu Predlogom predviđenog postupka i cilj koji se želi postići njime. Naime, postupak je osmišljen tako da predstavlja most između građanske i krivične procedure imajući u vidu pokrivenost problema nasilja u porodici različitim zakonskim rešenjima u Republici Srbiji. Eklektički pristup u formulisanju nadležnosti, ovlašćenja i dužnosti uslovio je potrebu da se postupak normira posebnim zakonom. Na taj način Predlog obezbeđuje ne samo primenu sopstvenih rešenja, već i bolju primenu odredaba drugih zakona koji uređuju postupke vezane za nasilje u porodici.

5. Na koga i kako će uticati predložena rešenja?

Predložena rešenja uticaće preventivno na aktuelne i potencijalne aktere koji čine nasilja u porodici i određena krivična dela. Primena hitnih mera uz procenu rizika koju policija odmah dostavlja javnom tužiocu, bilo da je nasilje već učinjeno pa pretiljegovo ponavljanje ili se očekuje da bude učinjeno, u sadejstvu sa kratkim rokovima postupanja javnog tužioca i suda, od po samo 24 časa, stvara izvesnost o brzini i efikasnosti delovanja represivnog sistema, a što na nasilnika deluje destimulativno. Udaljenjem iz stana, odnosno zabranom prilaska i komuniciranja sa žrtvom, nasilnik se lišava mogućnosti da zastraši žrtvu po izvršenoj prijavi nasilja, kako bi uticao na nju da u odgovarajućem sudskom postupku ne svedoči protiv njega ili da čak negira da je izvršeno nasilje, što je široko rasprostranjena pojava u praksi koja za posledicu ima odsustvo sankcionisanja nasilja u velikom broju slučajeva. Takođe, lice kome je izrečena hitna mera onemogućava se da nakon prijavljenog nasilja, pod uticajem afektivnih osećanja gneva ili želje za osvetom, ponovi ili izvrši nasilje. Na ovaj način rešenja iz Predloga utiču na destimulisanje učinilaca krivičnih dela i nasilnika uopšte, što u konačnom treba da vodi smanjenju stope ovog oblika kriminaliteta, i stvaranju bezbednijeg okruženja za žrtvu. Predložena rešenja utiču i na lica koje prekrše hitnu meru ili meru zaštite od nasilja u porodici predviđenu Porodičnim zakonom. Odredbom člana 35. stav 1. Predloga predviđeno je da će se ova lica kazniti zatvorom do 60 dana u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje prekršajni postupak.

Predložena rešenja, dakle, utiču i na žrtve nasilja u porodici i žrtve određenih krivičnih dela, jer im se kroz primenu procena rizika i hitnih mera od strane specijalno obučениh predstavnika nadležnih organa pruža blagovremena zaštita u veoma rizičnom periodu. Dalji koraci na planu osiguravanja bezbednosti i podrške žrtvi predviđeni su odredbama o individualnom planu zaštite i podrške žrtvi koji sačinjava grupa za koordinaciju i saradnju. Planirane mere će se kreirati na način da zaustave nasilje ili spreče da se ono ponovi, čime se žrtvi pruža zaštita. Dalje, planiranim merama se mora omogućiti žrtvi da dobije usluge koje će potpomognuti njen oporavak i osamostaljivanje. Jedno od predloženih rešenja koje na neposredan način utiče na položaj žrtve je i normiranje prava na besplatnu pravnu pomoć odredbom člana 29. Predloga. Predložena rešenja utiču i na indirektnе žrtve nasilja u porodici, a to su najčešće deca kao svedoci ili potencijalne žrtve nasilja u porodici. Procena rizika omogućava identifikovanje potencijalno opasne situacije i izbegavanje nasilja u budućnosti. Takođe, odredbom članom 30. Predloga predviđeno je da će se individualnim planom zaštite predvideti i mere kojima će se obezbediti pomoć, ne samo direktnim žrtvama nasilja u porodici i određenih krivičnih dela, već i drugim članovima porodice kojima je pomoć potrebna.

Predložena rešenja utiču i na državne organe koji su Predlogom određeni kao nadležni organi. U okviru istih će određen broj lica završiti specijalizovanu obuku. Takođe, državni organi, organizacije i ustanove dužni su da bez odlaganja prijave policiji ili javnom tužiocu svako saznanje o izvršenom nasilju u porodici. Predviđeno je da će se novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara kazniti odgovorno lice u ovim subjektima ako ne prijavi nasilje u porodici.

Predlog sadrži rešenja koja će uticati na sigurnije i bezbednije društvo u celini kroz podizanje svesti stanovništva o jasnom državnom odgovoru na problem nasilja u porodici.

6. Koje troškove će primena Zakona izazvati građanima i privredi, posebno malim i srednjim preduzećima

Predlog zakona neće izazvati troškove građanima i privredi. S druge strane, sa aspekta nadležnih organa, nova rešenja ne iziskuju niti organizacione promene niti jačanje kapaciteta kroz novo zapošljavanje.

7. Da li pozitivne posledice donošenja Zakona opravdavaju troškove koje će on stvoriti

Kako smo ocenili da primena predloženih rešenja neće biti praćena dodatnim troškovima po gore navedene subjekte, to smatramo da ne treba odgovarati na navedeno pitanje.

8. Da li se Zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija

Predlog nije namenjen tržišnoj konkurenciji i nema za cilj stvaranje novih privrednih subjekata. Predlog ne predviđa osnivanje novih organa, već samo unapređivanje rada postojećih, boljom koordinacijom nadležnih organa i razvijanjem intersektorske saradnje.

9. Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu

Ministarstvo pravde je pozvalo građane i stručnu javnost da se upoznaju sa Prednacrtom zakona o sprečavanju nasilja u porodici i da dostave svoje komentare i sugestije od 18. marta do 10. aprila 2016. godine. Pozvani su i predstavnici relevantnih državnih organa i organa državne uprave, predstavnici nevladinog sektora, eminentni stručnjaci i druge zainteresovane strane. Tekst prednacrtu objavljen je na sajtu Ministarstva pravde i određen je način dostavljanja primedaba, predloga i sugestija.

Na Predlog zakona su se izjasnili: Nacionalna mreža za tretman počinitelaca nasilja u porodici – OPNA; Republičko javno tužilaštvo; Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova; Autonomni ženski centar; Global Rights for Woman, Minesota USA; Populacioni fond Ujedinjenih nacija – UNHPA; Savetovalište protiv nasilja u porodici; Zaštitnik građana; Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije; Ženska platforma za razvoj Srbije; Asocijacija žena sudija Srbije; Odeljenje za borbu protiv nasilja u porodici Prvog osnovnog javnog tužilaštva u Beogradu; Centar za socijalni rad Grada Novog Sada; Osnovno javno tužilaštvo u Kragujevcu; Savez udruženja „Mreža SOS Vojvodina”, Gordana Popović, sudija Ljiljana Marjanović Andrić i drugi stručni pojedinci i eksperti.

U primedbama je navedeno, između ostalog, da zakon ne izjednačava usluge nevladinog sektora u odnosu na usluge pružanja pomoći državnih organa, iako građani po statističkim podacima najviše imaju poverenja u nevladin sektor, odnosno nasilje se najčešće prijavljuje preko tzv. SOS telefona. Predlog se konkretno bavi propisivanjem hitnih mera za sprečavanje nasilja u porodici po prijavi porodičnog nasilja. Predlog sadrži procesne odredbe i odredbe koje utvrđuju nadležnost upravo državnih organa koji imaju mehanizme i instrumente državne zaštite u slučaju najave ili eskalacije nasilničkog ponašanja. Nadležnost državnog organa u smislu preuzimanja represivnih mera može biti samo u rukama države i mora biti jasno određena zakonom, a preventivne mere su ovim zakonom pojačane u smislu jačeg angažovanja državnih organa. Ovo ne isključuje ulogu nevladinog sektora, jer Predlog predviđa da sastancima grupe za koordinaciju i saradnju mogu prisustvovati po potrebi i predstavnici ustanova u sistemu obrazovanja i vaspitanja, zdravstvenih ustanova i Nacionalne službe za zapošljavanje, kao i predstavnici i drugih pravnih lica i udruženja i pojedinci koji sprovode mere zaštite žrtava nasilja u porodici i određenih krivičnih dela.

Deo primedbi se odnosi i na hitne mere. Predloženo je propisivanje još jedne mere: upućivanje učinilaca nasilja na psihosocijalni tretman radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja. Predložena mera je mera bezbednosti, koja se kao takva može isključivo propisati Krivičnim zakonikom. Sa druge strane, Predlog predviđa izricanje hitnih mera naređenjem i to nakon prijave kada se hitno mora delovati da ne bi došlo do nasilja ili njegovog ponavljanja, tako da se njima uređuje postupanje u slučaju neposredne opasnosti od nasilja.

Nije prihvaćen predlog da se odluka o izdavanju naloga o hitnoj meri donese već samo na osnovu izjave žrtve, budući da može doći do zloupotrebe, pa je potrebno uzeti u obzir sve činjenice u postupku procene rizika (uzimanje izjave od mogućeg učinioca nasilja, prikupljanje potrebnih obaveštenja od drugih policijskih službenika i dr.).

Prihvaćene su sledeće izmene: otklonjeno je tretiranje centara za socijalni rad i ustanova socijalne zaštite kao različitih pojmova; u članu 12. stav 1. Predloga reč: „može” zamenjena je rečju: „mora” da prijavi nasilje u porodici, tako da se insistira na obavezi, a ne na dispoziciji; u članu 13. stav 1. Predloga obaveza obaveštavanja o svakim prijavljenom slučaju nasilja proširena je i na obavezu u slučaju postojanja neposredne opasnosti za ponavljanje nasilja u porodici; u članu 16. Predloga proširena je odredba detaljnom procedurom određivanja hitnih mera, propisana je forma određivanja hitne mere i sadržina naređenja o određivanju hitnih mera i dr.; u članu 19. Predloga unesena je shodna primena odredaba Zakona o parničnom postupku u postupku odlučivanja o hitnim merama; član 20. Predloga je izmenjen u skladu sa primedbama i određeno je precizno trajanje hitnih mera; u članu 34. Predloga uneto je da Savet za suzbijanje nasilja u porodici može po potrebi u svoj rad uključivati i predstavnike naučnih i drugih stručnih institucija i udruženja koje obavljaju delatnosti u vezi sa zaštitom od nasilja u porodici.

10. Koje će se mere tokom primene Zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem Zakonom namerava

Prelaznim odredbama Predloga ostavljen je rok za početak primene ovog zakona. U tom periodu treba da se obezbede neophodne pretpostavke za kvalitetnu i punu primenu zakona. Procenjeno je da se do početka primene zakona mogu sprovesti sve aktivnosti i to: donošenje podzakonskih akta, kao i akata koje donose grupe za koordinaciju i saradnju, obrazovanje grupa za koordinaciju, imenovanje lica za vezu, formiranje saveta za suzbijanje nasilja u porodici, donošenje programa specijalizovane obuke i njeno sprovođenje, formiranje centralne evidencije o slučajevima nasilja u porodici i dr.

Regulatorne mere: Neophodno je doneti podzakonske akte kojima se preciziraju određena rešenja. Član 36. Predloga zakona propisuje da će se podzakonski propisi za sprovođenje ovog zakona doneti u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Ministar nadležan za unutrašnje poslove, ministar nadležan za poslove pravosuđa i ministar nadležan za poslove porodične zaštite donose akt kojim se bliže uređuje način razmene informacija i podataka između lica određenih za vezu.

Pravosudna akademija je nadležna za donošenje propisa u vezi sa izdavanjem i obrascem sertifikata o završenoj obuci za sprečavanje nasilja u porodici.

Ministar nadležan za poslove pravosuđa, ministar nadležan za unutrašnje poslove i ministar nadležan za poslove porodične zaštite donose protokol o saradnji kojim se uređuju pitanja u vezi sa koordinacijom i interresornom saradnjom.

Vlada donosi akt kojim se bliže određuje sastav, način rada i odlučivanje Saveta za suzbijanje nasilja u porodici.

Institucionalne mere: Rukovodilac područne policijske uprave imenuje policijske službenike za sprečavanje nasilja u porodici (nadležne policijske službenike) radi obavljanja poslova propisanih ovim zakonom. Nadležni javni tužilac imenuje zamenike javnih tužilaca koji su završili specijalizovanu obuku propisanu ovim zakonom. Predsednik suda u sudovima opšte nadležnosti i prekršajnom sudu određuje sudije koje su završile specijalizovanu obuku radi suđenja u predmetima sprečavanja nasilja u porodici i određenih krivičnih dela. Centri za socijalni rad određuju tim stručnjaka radi pružanja podrške i pomoći u slučajevima nasilja u porodici.

Nadležni državni organi (policija, osnovno i više javno tužilaštvo, osnovni i viši sud, centar za socijalni rad) u cilju efikasnijeg sprovođenja zakona i obezbeđivanja intersektorske saradnje imenuju lica određena za vezu.

Na području svakog osnovnog javnog tužilaštva obrazovaće se grupa za koordinaciju i saradnju, a njene članove imenuju rukovodioci organa nadležnih za primenu ovog zakona. Svaka grupa je dužna da donese poslovnik o svom radu u roku od 30 dana od dana obrazovanja grupe.

Formiraće se Centralna evidencija u Republičkom javnom tužilaštvu koju čine:

- evidencija o prijavljenim slučajevima nasilja u porodici, koju vodi policijska uprava
- evidencija o odlukama u vezi sa hitnim merama i merama zaštite od nasilja u porodici propisanih Porodičnim zakonom, koju vodi osnovni sud;
- evidencija o predlogu za produženje hitnih mera i zahtevu za izricanje mera zaštite od nasilja u porodici propisanih Porodičnim zakonom, koje vodi osnovno javno tužilaštvo;
- evidencija o sprovođenju individualnih programa zaštite, koju vodi nadležni centar za socijalni rad.

Vlada će obrazovati Savet za suzbijanje nasilja u porodici.

Neregulatorne mere, Informativno-edukativne mere: Obuke za sprovođenje ovog zakona će se sprovesti do početka primene zakona. Kroz specijalizovane obuke prolaze policijski službenici za sprečavanje nasilja u porodici i nosioci pravosudnih funkcija koji obavljaju poslove propisane Predlogom.

Pravosudna akademija donosi program obuke za sprečavanje nasilja u porodici.

Informisanje o organima, pravnim licima i udruženjima koji pružaju pomoć i osiguravaju bezbednost žrtvama nasilja obavljace se kontinuirano ne samo u odnosu sa žrtvama nasilja, već i prema najširoj javnosti.

Izrada softvera za elektronsku obradu relevantnih statističkih podataka u vezi sa evidencijama predviđenih ovim zakonom.

IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE

1. Ovlašćeni predlagač propisa:

Vlada

Obrađivač:

Ministarstvo pravde

2. Naziv propisa

Predlog zakona o sprečavanju nasilja u porodici

Draft Law on Preventing Domestic Violence

3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum):

a) Odredba Sporazuma koja se odnosi na normativnu sadržinu propisa,

Naslov VII. – Pravosuđe, slobode i bezbednost, u okviru kojeg je član 80 – Jačanje institucija i vladavina prava.

b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma,

v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,

Naslov VII. – Pravosuđe, slobode i bezbednost, u okviru kojeg je član 80 – Jačanje institucija i vladavina prava.

g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,

d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

-

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,

b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,

v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima,

g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost,

d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije.

- /

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim

propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe Direktive).

Ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost Predloga zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?

- /

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?

- Da, na engleski jezik.

8. Saradnja sa Evropskom unijom i učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti.

U postupku pripreme Predloga zakona ministar pravde je obrazovao radnu grupu, sastavljenu od predstavnika pravosudnih organa, državnih organa, profesure i istaknutih stručnjaka iz oblasti sprečavanja nasilja u porodici. Povodom teksta Predloga zakona primljene su sugestije i primedbe koje je iznela javnost (uključujući i strane stručnjake) koje su uglavnom prihvaćene. U toku pripreme teksta Predloga zakona nije ostvarivana saradnja sa Evropskom komisijom, s obzirom da materija na koju se zakon odnosi nije relevantna za proces pridruživanja Republike Srbije Evropskoj uniji.