
Доц. др Саша М. МАРКОВИЋ*

Криминалистичко-полицијски универзитет

ДОИ: 10.5937/bezbednost1803100M

УДК: 351.74:343.62(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 27.8.2018. године

Ревизија: 27.9.2018. године

Ревизија: 22.11.2018. године

Датум прихватања: 26.12.2018. године

Полицијска стратегија у борби против насиља у породици – основна криминалистичко-стратешка усмерења у Републици Србији¹

***Апстракт:** Док војна стратегија може бити усмерена на одбрану или напад, криминалистичка стратегија је усмерена на репресију или превенцију. У области породичног насиља полицијска стратегија у Србији је била првенствено усмерена на репресију, а од примене Закона о спречавању насиља у породици (ЗСНП или Закон) тежиште се у основи мења. Превенција – спречавање насиља у породици постаје основно криминалистичко стратешко усмерење. Главни циљ је прекинути насиље, ако је до истог дошло, заштитити жртву и спречити да до насиља дође у будућности. Репресивне мере према учиниоцу насиља се стављају у други план, тј. предузимање превентивних мера у циљу заштите жртве су у првом плану полицијског поступања. Поставља се питање да ли је дошло до смањења породичног насиља након примене новог стратешког усмерења? Број евидентираних догађаја насиља у породици је повећан од примене новог Закона. То „de facto” не значи да је породично насиље ескалирало већ може значити да је поверење жртва у полицију порасло, а самим тим тамна бројка смањена. На основу реализованог истраживања закључено је да: 1) јавни ризик од насиља у породици није исти у подручним полицијским управама, па сходно томе треба планирати активнос-*

* sasamarkovic975@gmail.com

¹ Рад је резултат истраживања на пројекту МПНТР *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*, бр. 179045.

ти; 2) полиција не примењује овлашћења на јединствен начин на целој територији Србије па постоји потреба прописивања обавезног начина полицијског поступања; 3) специјализована обука за спречавање насиља у породици се не спроводи континуирано, а постоји потреба за међусобном разменом искустава између надлежних полицијских службеника.

Кључне речи: насиље у породици, стратешко усмерење, превенција, репресија.

Увод

У Србији до почетка овог века није постојала стратегија спречавања и сузбијања насиља у породици. Као посебно кривично дело, насиље у породици је уведено у кривичноправни систем наше државе 2002. До тада на учиниоце таквих дела могле су се применити бројне друге класичне инкриминације, а чињеница да је насиље учињено према члану породице могла се узети као отежавајућа околност (Марковић, 2015:109).

Када је држава одлучила да предузме одређене конкретне мере на ограничавању ове друштвено негативне појаве, прво стратешко усмерење је било да се репресивним кривичноправним мерама сузбије насиље. Кључну улогу у репресивном деловању преузели су полиција, јавно тужилаштво и кривични судови. Међутим, ако анализирамо тај период, можемо закључити да репресивне мере нису дале очекиване резултате. Стратегија у овој области се зато мењала. Битно је истаћи и супсидијарни карактер кривичног права јер је кривично право *ultima ratio* и долази у обзир само када се другим гранама права не може обезбедити довољно ефикасна заштита (Стојановић, 2012:559).

Убрзо затим долази и до породичноправне заштите од насиља у породици. Да ли то значи да кривичноправна заштита није била довољна и да ли је *Породичним законом* омогућена бржа и потпунија заштита оштећене/жртве насиља у породици? Убрзо постаје јасно да ове две врсте заштите не искључују једна другу. Породичноправна заштита од насиља у Србији доношењем *Породичног закона* (ПЗ) и његовом применом од 1. јануара 2006. Регулисана је тако што законодавац: изричито забрањује насиље у породици, члановима породице пружа право на заштиту од насиља у породици (члан 10), прописује мере породичноправне заштите и

услове под којима се оне одређују (чл. 197-200) и предвиђа и уређује посебан поступак по чијим се правилима поступа у парници која се води ради заштите од насиља у породици (чл. 283-289) (Петрушић, 2006:27). Одредбе ПЗ су јавном тужилаштву доделиле превентивну улогу. До тада оно је имало само репресивну улогу – гоњење учинилаца казnenих дела, како је уосталом и прописано *Уставом*.² ПЗ, поред оштећеног члана породице, његовог законског заступника и органа старатељства, предвиђа и јавно тужилаштво као странку која је овлашћена за покретање поступка, тј. Подношење тужби у парничном поступку за одређивање мера заштите од насиља у породици (чл. 284). Занимљиво је да ПЗ полицији није доделио никакву улогу у заштити од насиља у породици.

Резултати многобројних истраживања говоре да спречавање и сузбијање насиља у породици мерама које су предузимане по одредбама ова два закона нису дале задовољавајуће резултате. Насиље у породици је све више евидентирано, а растао је и број чланова породице који су лишени живота у породичном насиљу. Полиција је 2007. године поднела 2553 кривичне пријаве за насиље у породици, 2008 – 2980, 2009 – 3333, 2010 – 3675, 2015 – 5344, а 2016. чак 6231 (Марковић, 2018:193). При томе, 2007. је осуђено 1312 учинилаца овог кривичног дела, 2010 – 1059, а 2016 – 2065 (Марковић, 2018:198). Условна осуда је санкција која је донета у 66% осуда. Примећујемо да је број условних осуда растао у том периоду. У 2007. је изречено 887, 2014 – 1041, 2015 – 1193, а 2016 – 1301 (Марковић, 2018:207). Ако анализирамо стање ове врсте криминалитета по подручним полицијским управама за период 2007-2017, видећемо да је највећи број кривичних пријава евидентиран у ПУ Београд – 7582, али је на том подручју једанаестогодишња квота криминалитета међу најмањим у Србији – 457. Тако је у истом периоду на подручју ПУ Бор евидентирано само 1704 кривична дела насиља у породици, али је квота криминалитета била највећа у Србији – 1363 (Марковић, 2018:196-17). Да ли то значи да грађанин Бора има три пута већу шансу да постане жртва насиља у породици него грађанин Београда?

У међувремену, 2011. донета је *Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици* (у даљем тексту: Истанбулска конвенција или Конвенци-

² Видети: *Устав Републике Србије*, члан 156.

ја). Она представља први регионални међународно-правни инструмент, донет на нивоу Европе, за борбу против насиља над женама и насиља у породици. Њен свеобухватни циљ је заштита права жртава насиља, превасходно жена, али и осталих жртава насиља у породици. Највероватније због лоших резултата који су постигнути у сузбијању насиља у породици применом дотадашњих прописа, али и неопходности испуњавања преузетих обавеза потписивањем (4. априла 2012), ратификовањем (21. новембра 2013) и ступањем на снагу (1. августа 2014) *Истанбулске конвенције*, законодавац усваја ЗСНП заснован на *pre-crime* концепту који надлежним државним органима даје шире надлежности у односу на оне које имају у традиционалном *post-crime* концепту (Лазих, Ненадић, 2017:493). Тако, усвајањем овог закона полиција у надлежност добија нова овлашћења за лишавање слободе, тј. превентивно довођење и задржавање грађана од којих прети опасност да ће у будућности учинити насиље у породици. Задржавање може трајати најдуже осам часова. ЕСЈП у својим пресудама из 2013. Истиче да довођење лица у полицијску станицу против његове воље и задржавање представља лишење слободе, чак и уколико је трајало релативно кратко, и уколико није стављен у ћелију, односно није физички ограничен у кретању и нису му стављене лисице³ (Коларић, Марковић, 2018:55). *Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима*⁴ у члану 13 предвиђа да „довођење се по правилу врши службеним возилом полиције“ и „приликом транспорта лице се везује средствима за везивање“. То значи да се према грађанима који се превентивно лишавaju слободе употребљавају и средства принуде предвиђена *Законом о полицији* (ЗП). Јавно тужилаштво и одредбама ЗСНП добија превентивну улогу, подноси суду предлог за продужење хитних мера, тако да учествује у поступку спречавања насиља у породици.

³ Видети: Case of Ostendorf v. Germany, Application no. 15598/08, Judgment Strasbourg, 7 March 2013; Case of M. A. v. Cyprus, Application no. 41872/10, Judgment Strasbourg, 23 July 2013.

⁴ Министарство унутрашњих послова Републике Србије, 01 бр. 7989/12-10 од 10. децембра 2012, Београд.

Улога полиције у спречавању насиља у породици

Усвајањем и применом ЗСНП полиција добија нову, јасно дефинисану превентивну улогу у борби против насиља у породици. Централни значај у спречавању насиља и заштити жртава у првим тренуцима када се дошло до сазнања да постоји опасност од насиља у породици има надлежни полицијски службеник који у датом тренутку мора да предузме све мере да заштити жртву и спречи насиље. Полиција је у овој фази поступка најчешће једини државни орган који је у непосредном контакту са свим учесницима догађаја. У поступку који се води по овом закону јавно тужилаштво и суд опште надлежности најчешће доносе одлуке на основу списка предмета који је формиран од стране полиције.

Закон о спречавању насиља у породици прописује обавезу полицији да полицијски службеници (у статусу овлашћених службених лица) одмах реагују на сваки пријављени случај насиља у породици, да благовремено интервенишу на лицу места, зауставе насиље ако је до њега дошло, односно спрече свако ново насиље, прикупе што више података неопходних за вршење процене ризика од насиља у породици. Полицијски службеници дужни су да **одмах** обавесте надлежног полицијског службеника (даље НПС) о сваком насиљу у породици или непосредној опасности од њега, без обзира како су за то сазнали. Обавештавање НПС је почетак превентивног поступка. Међутим, поставља се питање, како полицијски службеници могу доћи до сазнања да постоји непосредна опасност од насиља у породици. Закон је дефинисао да она постоји када из понашања могућег учиниоца и других околности произлази да је он спреман да у времену које непосредно предстоји по први пут учини или понови насиље у породици, и иста се утврђује од стране НПС у јасно предвиђеном поступку, проценом ризика. У ставу 3, члана 16 ЗСНП је прописано да ако НПС установи постојање опасности која није непосредна, сва доступна обавештења о насиљу у породици или опасности од њега и своју процену ризика доставља основном јавном тужиоцу и центру за социјални рад. То значи да полицијски службеници који нису од стране руководиоца полицијске управе одређени као надлежни за поступање на спречавању насиља у породици не могу утврђивати постојање непосредне опасности од насиља у породици, а самим тим не могу ни обавештавати о томе НПС. Сматрамо да је законо-

давац у ставу 1 овог члана направио пропуст и да је морао да га дефинише на следећи начин: „Полицијски службеници у статусу овлашћених службених лица дужни су да одмах обавесте надлежног полицијског службеника о сваком насиљу у породици или опасности од њега...“

Даље, НПС може наредити довођење могућег учиниоца у надлежну организациону јединицу полиције, ради вођења поступка.⁵ У овим одредбама ЗСНП се види доминантна улога НПС у односу на остале полицијске службенике када је реч о спречавању насиља у породици. Ова норма их поставља на „виши степен и хијерархијској лествици“. Значи, постоји обавеза обавештавања НПС о сваком насиљу у породици, при чему НПС има и овлашћење да захтева довођење могућег учиниоца у надлежну организациону јединицу полиције, ради вођења поступка. ЗП предвиђа разлоге за примену овлашћења довођење без писаног налога (чл. 83). ЗСНП уводи нови разлог за довођење, а самим тим и задржавања лица, тј. полиција може довести лице за које се претпоставља да у будућности може бити учинилац насиља у породици – могући учинилац. Ако узмемо у обзир да, у контексту дефиниције насиља у породици, свако лице може бити „могући учинилац“ насиља у породици, полицији се даје овлашћење за превентивно довођење сваког лица за које постоји индиција да може учинити насиље у породици, односно може се довести сваки члан породице који је пријављен за насиље (Коларић, 2017:48). Могући учинилац насиља у породици је шири појам од учиниоца насиља у породици. То је лице од којег прети опасност да по први пут може учинити насиље, али и оно које је већ учинило насиље а постоји опасност да понови насиље у породици (Марковић, 2017:253).

ЗСНП није дефинисао термин задржавање. Неспорно је то да је задржавање осумњиченог на основу казних закона (нпр. по одредбама *Законика о кривичном поступку* –ЗКП или *Закон о прекршајима* – ЗоП) врста лишења слободе. На исти начин можемо посматрати и примену овлашћења „задржавање могућег учиниоца насиља у породици“, између осталог и због тога што се лице након довођења против своје воље задржава и не може самовољно напустити просторије организационе јединице полиције у којима је задржавање одређено. То повлачи за собом гарантовање

⁵ Видети: ЗСНП, члан 14 и *Закон о полицији*, члан 85.

свих права која се иначе гарантују лицу лишеном слободе. Јасно је да је законодавац имао велики проблем код дефинисања начина „обезбеђења“ могућег учиниоца за време вођења поступка по ЗСНП. Поставља се питање како ограничити слободу кретања лица за које не постоји сумња да је учинило казнено дело већ се задржава из превентивних разлога за време процене ризика од насиља у породици.

Закон о полицији у члану 64 прописује полицијска овлашћења, а задржавање је једно од њих. ЗСНП у члану 14 предвиђа обавезу да полиција могућем учиниоцу који се задржава због вођења поступка омогући контакт и коришћење браниоца и правне помоћи у складу са *Уставом* и законима Републике Србије.⁶ При томе, ЗП прописује да у случају задржавања полицијски службеник мора да одложи сва даља поступања до доласка браниоца, и то најдуже за два часа од како је лицу пружена могућност да обавести браниоца (члан 87 ЗП). Практични проблем представља то што ЗСНП не прописује процедуру задржавања, а ЗП предвиђа да се доношење решења о задржавању и поступање по жалби на донето решење врши у складу са законом на основу којег је задржавање одређено (члан 86), а *Устав* прописује да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито. Самим тим, отежава се примена одредби ЗСНП које се односе на задржавање. Наглашавамо да *Правилник о полицијским овлашћењима*⁷ прописује да полицијски службеници задржавају лице у службеним просторијама полиције за задржавање или у за то одређеним просторијама надлежних органа правосуђа. Изузетно, полицијски службеници лице могу задржати и у другим службеним просторијама полиције или у посебно прилагођеном простору возила, али не дуже него што је потребно да се изврши превоз или други задаци полиције. Да ли се на овај начин у наше законодавство поново уводи превентивно лишење слободе (довођење и задржавање)?⁸

⁶ Видети: *Устав Републике Србије*, члан 27 и 29.

⁷ *Правилник о полицијским овлашћењима*, Службени гласник Републике Србије, бр. 54/2006.

⁸ Видети: *Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела*, Службени гласник Републике Србије, бр. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 60/20003,

Ако анализирамо одредбе ЗСНП, закључићемо да у поступку спречавања насиља у породици лице које има статус „могућег учиниоца“ (чланови 14-16) може прећи у фазу „учиниоца“ (члан 17) само уколико је доведено и ако се након процене ризика установи непосредна опасност од насиља у породици.⁹ Ако се процени да опасност од насиља у породици није непосредна, „могући учинилац“ не прелази у фазу „учинилац“ (Коларић, Марковић, 2018:58). Идентификовање ризика од насиља у породици је процес препознавања опасности свих врста којима може да буде угрожена безбедност и интегритет чланова породице, што подразумева и препознавање услова (хазарда) који погодују опасностима (конкретне врсте насиља), на одређеном простору (општина, град, управни округ, Република) (Субошић, Стевановић, 2018:27). Треба имати у виду да појам „учинилац“ из овог закона не подразумева оно што је традиционално садржано у појму „учинилац“¹⁰ у *Кривичном законнику* (КЗ). Остаје да на овом месту закључимо да је законодавац предвидео четири фазе у статусу лица које је пријављено или препознато као „могући учинилац“ насиља у породици. Наиме, ЗСНП поред термина „могући учинилац“ и „учинилац“, користи и појмове „лице коме је хитна мера изречена“ и „лице коме је хитна мера продужена“ (Коларић, Марковић, 2018:58).

Значи, чланом 17 ЗСНП је прописано да ако после процене ризика установи непосредну опасност од насиља у породици, НПС доноси **наређење** којим изриче хитну меру **учиниоцу** који је доведен у надлежну организациону јединицу полиције, а чланом 15 истог закона да се хитне мере за спречавање насиља у породици могу изрећи **могућем учиниоцу** ако после процене ризика установи непосредну опасност од насиља у породици. Одредбе ЗП (чл. 73-74) и *Правилника о полицијским овлашћењима* (чл. 4-5) прописују полицијско овлашћење – наређење. Наређењем се одређује шта ко мора да учини или од које чинидбе мора да се уздржи и какве мере ће бити предузете према ономе ко се не буде понашао по наређењу.

67/2003, 29/2004, 58/2004, 45/2005, 61/2005, 72/2009, 72/2011, 101/2011, 32/2013, члан 15б који је брисан изменама – Службени гласник Републике Србије, 58/2004.

⁹ Видети: ЗСНП, члан 3, став 2.

¹⁰ Извршиоца, саизвршиоца, подстрекача и помагача кривичног дела.

Имајући у виду да се полицијско наређење, које је ограничено на 48 часова, на предлог јавног тужиоца у судском поступку може продужити на још 30 дана, постављамо питање да ли се овде ради о управном одлучивању у коме је донета одлука у форми наређења. Наведено поступање НПС испуњава све законске услове који одређују да се ради о управном одлучивању, јер наређење којим се изричу хитне мере има сва обележја управног акта сходно члану 4 *Закона о управним споровима*. Да ли онда можемо закључити да је свако наређење које изрекне полицијски службеник управни акт? Примена полицијског овлашћења наређења је уствари управно одлучивање којим НПС као представник државног органа у вршењу јавних овлашћења решава у управним стварима, и на основу одредби ЗСНП будуће понашање странке (могућег учиниоца) ауторитативно правно одређује – решава се о његовим обавезама, тј. изриче му једну или обе законом предвиђене хитне мере. У том смислу, наређење НПС можемо дефинисати као управни акт позитивног карактера, формалан, конститутиван и једноставни акт са ограниченим трајањем који се доноси по службеној дужности а не по захтеву странке. Треба нагласити да инстанциона заштита донетог наређења није предвиђена, суд може на предлог јавног тужиоца само продужити хитне мере које су наређењем изречене али не може укинути или поништити наређење НПС.

Улога браниоца у поступку спречавања насиља у породици

Поставља се питање која је улога браниоца у поступку који се води по одредбама ЗСНП у надлежној организационој јединици полиције када полиција, нити други државни орган (јавно тужилаштво, суд) у каснијој фази не учествују у казном поступку, тј. није јасно у каквој врсти поступка бранилац заступа лице које је у старту означено као могући учинилац насиља у породици. Занимљиво је то да је ЗСНП једино у овој одредби предвидео да се могућем учиниоцу мора омогућити коришћење услуга браниоца и то у поступку који се води пред полицијом. Шта обухвата тај поступак дефинисано је у члану 15, став 1 ЗСНП. Крајњи исход поступка може бити доношење управног акта у форми писаног наређења којим се изричу хитне мере учиниоцу насиља у породици. Која је улога браниоца у том случају? *Устав* у члану 36, став 2 предвиђа да свако има право на жалбу или друго правно средство против

одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу, док ЗСНП није предвидео могућност улагања правног средства на одлуку полиције. У поступку за продужење хитне мере није предвиђена улога браниоца, при чему је чланом 20 предвиђено да на поступак одлучивања о продужавању хитне мере сходно се примењује закон којим се уређује парнични поступак. Да ли то значи да бранилац могућег учиниоца постаје пуномоћник лица коме су хитне мере изречене?

Већ смо нагласили да ЗП предвиђа да задржано лице има право на правну помоћ браниоца али се поставља питање његове улоге када ЗСНП није предвидео могућност доношења решења, евентуалног улагања и поступања по жалби на донето решење. Имајући у виду да се у члану 20, став 6 ЗСНП прописује примена закона којим се уређује парнични поступак на поступак продужења хитних мера, питамо се да ли би адекватан законски термин био пуномоћник. Одговор је одричан, јер да би се донело наређење учиниоцу насиља у породици, могући учинилац мора бити лишен слободе (доведен и задржан), а самим тим, у складу са *Уставом*, мора му се обезбедити право на браниоца. Значи, са аспекта људских права највећи проблем представља законска обавеза лишења слободе могућег учиниоца-лица које није осумњичено за чињење казненог дела. Неспорно је то да је ЗСНП испоштовао одредбе *Устава* када је предвидео коришћење браниоца могућем учиниоцу у време док траје лишење слободе. Али, пошто улога браниоца у овом поступку није дефинисана, а не води се казнени поступак, досадашња пракса нам показује да се бранилац ангажује у занемарљиво малом броју случајева. Он ни на који начин не може суделовати у поступку током процене ризика, а након доношења наређења и његовог уручења, учинилац се пушта на слободу, па самим тим бранилац даље нема никакву улогу. У поступку продужења хитних мера поступа се по правилима парничног поступка који не предвиђа улогу за браниоца. На крају можемо закључити, ЗСНП је формално предвидео могућност ангажовања браниоца али у поступку који води НПС бранилац нема никакву суштинску улогу.

Улога полиције у сузбијању насиља у породици

ЗСНП прописује да свако мора да пријави, без одлагања, полицији или јавном тужиоцу насиље у породици или непосредну опасност од њега. То је императивна норма, без санкције (Жоларић, Марковић, 2018:54). Доминантна улога полиције у овом поступку се може препознати и из одредбе која прописује да је јавни тужилац коме је пријављено насиље или непосредна опасност од њега дужан да пријаву одмах проследи полицијским службеницима да би они о томе обавестили надлежног полицијског службеника. Непоступање по овој одредби повлачи дисциплинску одговорност (члан 6 ЗСНП). Због чега је овом одредбом ЗСНП јавном тужиоцу наметнута таква обавеза када ЗКП одређује да је полиција дужна да поступи по сваком захтеву надлежног јавног тужиоца, а јавни тужилац може затражити покретање дисциплинског поступка против лица за које сматра да је одговорно за непоступање по његовом захтеву (члан 44 ЗКП). Сматрамо, зато што једино НПС може наређењем изрећи хитне мере којим ће спречити насиље у будућности, а уједно на тај начин тренутно заштитити жртве насиља. Не постоји начин да се донето наређење оспори, односно преиначи или укине. Јавни тужилац се тек по доношењу наређења, односно након добијања процене ризика ако наређење није донето, укључује у поступак спречавања насиља у породици и заштите жртве.

Одредба члана 5 ЗСНП је посебно важна са становишта поступања полиције у оним случајевима када постоји основ сумње да је учињено кривично дело прописано КЗ, а истовремено је дошло до насиља у породици у смислу члана 3, став 3 ЗСНП. Тумачећи одредбе овог закона сматрамо да сумња да је учињено кривично дело не одлаже примену одредби ЗСНП. Ако је осумњичени за кривично дело доступан полицији, на основу одредби ЗСНП примениће се полицијско овлашћење довођење и задржавање, јер је такво лице истовремено и „могући учинилац“ насиља у породици. У члану 15 овог закона је експлицитно наведено да НПС мора да **одмах** процени ризик непосредне опасности од насиља у породици и да, под условима одређеним овим законом, изрекне хитну меру за спречавање насиља у породици. Сматрамо да се одредбе ЗКП могу примењивати само ако нису у колизији са одредбама ЗСНП (нпр. претресање лица, претресање стана и дру-

гих просторија, привремено одузимање предмета, употреба средстава принуде итд. се могу примењивати истовремено са овлашћењима и мерама које се предузимају по ЗСНП). Делимо мишљење да полицијско хапшење¹¹ и задржавање¹² осумњичених на основу одредби ЗКП, односно задржавање учинилаца прекршаја на основу одредби ЗоП (члан 190 и 193) се могу применити тек када се заврши предузимање репресивних овлашћења предвиђених ЗСНП (довођење и задржавање могућег учиниоца) зато што би у супротном била онемогућена примена одредби овог закона.

Ако поставимо хипотезу да је жртва у центру пажње свих надлежних за поступање по ЗСНП, односно да је циљ закона превенција (спречавање насиља у породици у будућности), заштита и подршка жртвама насиља у породици и жртвама кривичних дела одређених овим законом, а да је окривљени у центру пажње свих надлежних за поступање по ЗКП, односно предмет овог законика је репресија, тј. да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које прописује кривични закон, логично је да се првенствено морају применити мере које ће у будућности спречити насиље у породици и заштитити жртву, а истовремено, односно након тога, применити репресивне мере које ће довести до кажњавања учиниоца (изрицања кривичне санкције). Наравно, примена хитних мера (изрицање и продужење) не омогућава примену репресивних мера предвиђених ЗКП (хапшење, задржавање, притвор итд.). Тако, у предметима спречавања насиља у породици Полицијске управе Ваљево НП 15/18 и НП 251/18, након пријаве догађаја насиља у породици, могући учинилац је од стране полиције доведен, задржан по одредбама ЗСНП, а након процене ризика изречене су му обе хитне мере. Затим, осумњичени за насиље у породици је ухапшен и по налогу јавног тужиоца задржан по одредбама ЗКП. Судија Основног суда у Ваљеву је у оба случаја продужио хитне мере и одредио притвор осумњиченом.¹³

¹¹ ЗКП, члан 291.

¹² ЗКП, члан 294.

¹³ Примери:

1) Предмет ПУ Ваљево, НП. 15/18 од 11. 1. 2018. (хитне мере изречене у 20.50 часова), Решење о продужењу хитних мера, ОС у Ваљеву, Нп. бр. 10/18 од 12. 1. 2018. (у 9.00 часова продужене обе хитне мере учиниоцу М. Ђ. из Ваљева и време трајања почиње од 13. 1. 2018. у 20.50 часова), Решење о одређивању

Критике на овај начин размишљања се могу упутити са становишта целисходности примене хитних мере према лицу које је осумњичено за кривично дело па му је истовремено одређени притвор или друга предвиђена мера, али полиција у тренутку довођења, задржавања и вођења поступка за спречавање насиља у породици, као и приликом изрицања хитних мера не може ни препоставити, а камоли са сигурношћу знати да ће органи кривичног поступка изрећи мере за обезбеђење окривљеног у кривичном поступку. Не треба занемарити ни чињеницу да се хитне мере изричу наређењем НПС када је непосредна опасност од насиља у породици откривена, односно када из понашања могућег учиниоца и других околности произлази да је он спреман да у времену које непосредно предстоји по први пут учини или понови насиље у породици (члан 3 ЗСНП). Непоступање полицијских службеника по одредбама ЗСНП након откривања опасности од насиља у породици у смислу овог закона, као и неизрицање хитних мера учиниоцу насиља у породици након урађене процене ризика која указује на непосредну опасност од насиља у породици довело би до директног кршења члана 17 ЗСНП, а то у најмању руку повлачи вођење дисциплинског поступка, а у неким случајевима могуће је замислити и вођење кривичног поступка због несавесног рада у служби.

Зато, у пракси је запажен и другачији начин поступања који искључује примену одредби ЗСНП јер је осумњичени лишен слободе на основу ЗКП-а. По пријави догађаја насиља у породици прво се поступа по одредбама ЗКП-а, примењује се полицијско хапшење и/или задржавање осумњиченог, саслушање од стране јавног тужиоца, евентуално предлагање и одређивање притвора или друге мере за обезбеђење окривљеног у кривичном поступку. Лишење слободе може трајати неколико сати (када је осумњичени ухапшен и уз кривичну пријаву предат јавном тужиоцу а није му

притвора, ОС у Ваљево К. бр. 10/18 од 12. 1. 2018. (одређен притвор осумњиченом М. Ђ. из Ваљева).

2) Предмет ПУ Ваљево, НП. 251/18 од 5. 7. 2018 (хитне мере изречене у 16.00 часова), Решење о продужењу хитних мера, ОС у Ваљево, Нп. бр. 168/18 од 6. 7. 2018. (у 12.30 часова продужене обе хитне мере учиниоцу Н. С. и време трајања почиње од 7. 7. 2018. у 16.00) и Решење о одређивању притвора, ОС у Ваљево Кн. бр. 25/18 од 6. 7. 2018 (одређен притвор осумњиченом Н. С. из Ваљева и он се у тренутку писања овог рада – септембар 2018, налазио у притвору).

одређено задржавање и притвор), до 30 дана ако је одређен притвор (било који период у том временском интервалу на основу одлуке суда), односно и дуже уколико је притвор продужен. Проблем у овом начину поступања је што се након завршетка лишења слободе које је било одређено одредбама ЗКП, НПС налази у дилеми да ли треба применити ЗСНП? Наиме, ЗСНП предвиђа хитан поступак, па се поставља питање како применити мере предвиђене овим законом тек након доношења судске одлуке којом се окривљени пушта на слободу? Да ли је то кршење основних људских права? Долазимо у ситуацију да полиција доводи и задржава, тј. лишава слободе могућег учиниоца насиља у породици којег је суд пустио на слободу јер није утврдио разлог за примену неке од мера лишења слободе а при томе не постоји нова околност која би изискивала поступање полиције? Тако је у предмету Основног суда у Обреновцу Кпп Д.бр.17/2018 од 7. 8. 2018. одбијен предлог јавног тужиоца за одређивање притвора лицу које је претходно ухапшено и задржано због основа сумње да је учинило кривична дела насиље у породици и угрожавање сигурности члана породице. Догађај је пријавила супруга осумњиченог са којом не живи у истом домаћинству. По одредбама ЗСНП није поступано, јер је јавни тужилац наредио полицији да ухапси осумњиченог за кривична дела. У овом случају, суд је окривљеном изрекао меру забрана прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем (супругом и децом) па НПС није поступао ни након пуштања истог на слободу. Питамо се како би НПС поступио да је од тренутка лишења слободе по ЗКП-у до пуштања на слободу осумњиченог прошло више од 48 часова а да претходно није изречена ниједна мера предвиђена ЗКП-ом? Како би НПС могућег учиниоца поново лишио слободе по одредбама ЗСНП ради вођења поступка? Да ли би тако прекршили *Устав*? Чини се да овај начин поступања није у духу прописа донетих у нашој држави.

Репресивна улога полиције у спречавању насиља у породици се може уочити и у поступању на основу казнене одредбе члана 36 ЗСНП. Предузимањем послова из своје надлежности полиција долази до сазнања о извршеним прекршајима и њиховим учиниоцима на два начина: непосредним уочавањем прекршаја од стране полицијских службеника или на основу поднесене пријаве о извршеном прекршају (Јеличић, 2018:51). Најчешће, полицији се пријави кршење хитних мера од стране жртве. Међутим, постоји

одређен број случајева где НПС обилазећи жртву након изречених хитних мера затекне учиниоца како крши хитне мере (нпр. Затекне га у стану из којег је привремено удаљен а жртва не жели или не сме то да пријави). И у тим случајевима постоји прекршај за који је забрањена казна лишења слободе.

Закључак

На крају можемо да закључимо, примена одредби ЗСНП и процена ризика се мора радити у сваком случају када се дошло до сазнања да је учињено или у будућности може доћи до насиља у породици, а хитне мере се морају изрећи увек када процена ризика указује на постојање непосредне опасности од насиља у будућности. Након тога, лице се може ухапсити и/или задржати због кривичног дела за које постоји основ сумње да је учињено у прошлости. Примена одредби ЗСНП не представља проблем за примену одредби ЗКП-а или других казних закона. При томе, полиција и јавно тужилаштво треба да воде рачуна о одредби члана 29 *Устава Србије*. Од тренутка започињања довођења могућег учиниоца насиља у породици, па до евентуалне његове предаје надлежном суду у својству осумњиченог за кривично дело ради одређивања притвора не сме проћи дужи временски период од 48 часова. Без обзира што задржавање по ЗСНП може трајати до осам часова (у то време се не урачунава време потребно за довођење), а задржавање по ЗКП-у до 48 часова, трајање лишења слободе не сме бити дуже од 48 часова.

Сматрамо да се специјализована обука за насиље у породици мора спроводити континуирано и након почетне обуке која је услов за добијање сертификата за поступање по ЗСНП. Међусобна размена искустава НПС, јавних тужилаца и судија са различитих подручја је битан елемент такве обуке. Тако, на пример, можемо истаћи добар начин рада ваљевске полиције код подношења захтева за покретање прекршајног поступка за члан 36 ЗСНП. Подносилац захтева обавезно тражи изрицање заштитне мере „забрањена приступа оштећеном, објекту или месту извршења прекршаја“ сходно члану 61 *Закона о прекршајима*. Прекршајни суд, након неколико укидајућих пресуда од стране Апелационог прекршајног суда, у највећем броју предмета уважава захтев и изриче ову заш-

титну меру на период од шест месеци до годину дана (Марковић, 2018:335-338).

Литература

1. Case of Ostendorf v. Germany, Application no. 15598/08, Judgment Strasbourg, 7 March 2013.
2. Case of M. A. v. Cyprus, Application no. 41872/10, Judgment Strasbourg, 23 July 2013.
3. Јеличић, М., (2018). Прекршајна правна функција полиције, *Безбедност*, 60(1): 48-67.
4. Коларић, Д., (2017). Реформа кривичног материјалног законодавства РС и поглавље 23 (на раскршћу између националног идентитета и европских интеграција), текст у зборнику *Реформски процеси и Поглавље 23 (годину дана после) – кривичноправни аспекти*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор.
5. Коларић, Д., Марковић, С., (2018). Поједине недоумице у примени Закона о спречавању насиља у породици, *Анали Правног факултета у Београду – Часопис за правне и друштвене науке*, 66 (1):45-71.
6. Лазић, Р., Ненадић, С., (2017). Јавно тужилаштво пред изазовима Закона о спречавању насиља у породици, текст у зборнику *Реформски процеси и Поглавље 23 (годину дана после) – кривичноправни аспекти*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор.
7. Марковић, С., (2018). *Спречавање и сузбијање насиља у породици*, Службени гласник, Београд.
8. Марковић, С., (2017). Нови закон о спречавању насиља у породици и заштита права на живот, *Право и аутономија личности*, Том 1, *Правни живот* 65(9): 249-265.
9. Марковић, С., (2015). *Улога полиције у откривању и доказивању насиља у породици*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, (докторска дисертација одбрањена са одликом 30. маја 2016).
10. Петрушић, Н., (2006). Породичноправна заштита од насиља у породици у праву Републике Србије, текст у зборнику радова са саветовања *Ново породично законодавство* (Поњавић, З.), Крагујевац, стр. 26-27.

11. Стојановић, З., (2012). *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд.
12. Субошић, Д., Стевановић, О., (2018). Могућности и ограничења процене општег ризика од насиља у породици применом матрица вероватноћа и последица, *Безбедност*, 60(1):25-46.

Police Strategy in Combating Domestic Violence – Basic Criminalistic-Strategic Orientations in the Republic of Serbia

***Abstract:** While military strategy can be oriented towards defence or attack, criminalistic strategy is oriented to repression or prevention. In the matters of domestic violence, police strategy in Serbia was primarily oriented to repression, but since the adoption of the Law on Prevention of Domestic Violence, focus has changed. Prevention of domestic violence has become a basic criminalistic-strategic orientation. The main goal is to stop violence, if it has happened, to protect the victim and to prevent reappearance of the violence in the future. Repressive measures to the perpetrator are put aside, and undertaking of preventive measures in order to protect the victim becomes essential in police operations. The question is: has the domestic violence level dropped after the application of new strategic orientation?*

Number of registered events of domestic violence has increased since the adoption of the new Law. That does not automatically mean that the domestic violence has escalated, but can indicate that the victims' trust in police has increased, and thus the dark number has been reduced. Based on the implemented research, one may conclude the following: 1) Public risk of domestic violence is not the same in regional police departments, and the activities should be planned in accordance with that. 2) Police do not apply powers in a unique way throughout the whole territory of Serbia, so there is a need to prescribe mandatory way of police treatment. 3) Specialized training for prevention of domestic violence is not conducted continuously, and on the other hand, there is a need for mutual exchange of experience between authorized police officers.

***Key words:** domestic violence, strategic orientation, prevention, repression.*