

EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE FORUMA SUDIJA SRBIJE O PRIMENI ZAKONA O SPREČAVANJU NASILJA U PORODICI U REPUBLICI SRBIJI

Analizirajući odredbe Zakona o sprečavanju nasilja u porodici može se zaključiti da on u potpunosti implementira odredbe Istanbulske konvencije u pravni sistem Republike Srbije. Posmatrano sa formalno pravnog aspekta, ovaj Zakon zajedno sa Krivičnim zakonikom i Porodičnim zakonom pruža mogućnost potpune i suštinske zaštite od nasilja u porodici. Međutim, samo donošenje Zakona, ne znači automatski da će problem nasilja u porodici biti rešen. Neophodno je obezbediti njegovu suštinsku primenu i tumačiti odredabe Zakona u skladu sa postavljenim ciljevima. Ovo tim pre, jer se radi o novom Zakonu koji reguliše pitanja koja do njegovog donošenja nisu bila regulisana, pa je neophodno, od samog početka stvoriti dobru i jedinstvenu sudsku praksu.

Posmatrajući dosadašnji tok primene Zakona, mogu se zapaziti određeni problemi i nedostaci u radu nadležnih organa, koji mogu dovesti do stvaranja neujednačene sudske prakse a što, u krajnjem, može dovesti i do toga da se ne ostvari svrha Zakona. Zbog navedenog, članovi udruženja „Forum sudija Srbije“¹ sprovedli su istraživanje u cilju provere svojih zapažanja. Predmet istraživanja, najopštije posmatrano, odnosi se na ispitivanje načina postupanja i tumačenja Zakona od strane nadležnih organa i dosledost i jednoobraznost u primeni. Istraživanje ima dva dela, jedan koji se odnosi na sudije i drugi, na tužioce a usmereno je na ispitivanje sudija i tužioca koji neposredno primenjuju Zakon o načinu njihovog postupanja i tumačenju određenih zakonskih odredbi. Cilj istraživanja je da se na osnovu prikupljenih informacija od tužilaca i sudija dođe do saznanja da li se Zakon primenjuje, da li je ujednačeno njihovo postupanje i tumačenje Zakona.

Istraživanje može imati praktičan, naučni i društveni značaj jer može uticati na rešavanje određenih spornih pravnih pitanja i uticati na stvaranje jedinstvene sudske prakse a što je sve preduslov za ostvarivanje ciljeva Zakona. U empirijskom istraživanju upotrebljena je metoda ankete, kojom je anketirano 220 sudija osnovnih i viših sudova i 85 tužioca, osnovnih i viših tužilaštava, sa teritorije Republike Srbije, koji neposredno primenjuju Zakon.

HIPOTEZE KOJE SU PROVERENE ISTRAŽIVANJEM I REZULTATI EMPIRIJSKOG ISTRAŽIVANJA

Hipoteze koje su proverene istraživanjem mogu se podeliti u dve grupe, one koja se odnose na rad sudija i one koje se odnose na rad tužioca. S toga, su u radu rezultati empirijskog istraživanja prikazani po toj sistematici.

1. Hipoteze koje su proverene istraživanjem stavova sudija i rezultati empirijskog istraživanja

¹ <http://forumsudija.org.rs/rs/>

Imajući u vidu da konačnu odluku o produženju hitnih mera radi zaštite od nasilja u porodici donose sudije, jasno je da je njihova odgovornost najveća kada je u pitanju tumačenje samog Zakona. Donoseći odluke o predlozima tužioca za produženje hitnih mera, sudije odlučuju o tome da li će se neko ponašanje smatrati nasiljem, da li se određena lica smatraju članovima porodice u smislu Zakona, šta predstavlja neposrednu opasnost od nasilja u porodici, odnosno, koje okolnosti će se razmatrati da bi se ustanovilo njeno postojanje. Upravo zbog navedenog, istraživanje je fokusirano na ispitivanje stavova sudija o ovim pitanjima i u skladu sa tim postavili smo sledeće hipoteze:

- Postupci za sprečavanje nasilja u porodici se u najvećem broju slučajeva pokreću kada se nasilje već dogodilo, dok je neznatan deo postupaka pokrenut radi sprečavanja budućeg nasilja.
- Sudije nejednako tumače važne zakonske termine i to: šta predstavlja partnerski odnos, da li verbalni sukobi između članova porodice predstavljaju nasilje, da li se nasilje u porodici može izvršiti nečinjenjem.
- Često se isto lice označava i kao žrtva nasilja i kao učinilac pa dolazi do izricanja „paralelnih hitnih mera“².
- Nadležni organi ne prikupljaju dovoljno dokaza i informacija neophodnih za donošenje odluke o postojanju neposredne opasnosti od nasilja ali i opredeljenja ko je u datoj porodici žrtva a ko učinilac.

Istraživanjem je potvrđena hipoteza da se postupci radi zaštite od nasilja u porodici pokreću, u najvećem broju slučajeva, kada se nasilje već dogodilo. Tako je 44 % sudija odgovorilo da je postupak za izricanje hitnih mera pokrenut jer se nasilje dogodilo neposredno pre pokretanja postupka, 22 % sudija je odgovorilo da se nasilje dogodilo ranije ali je ustanovljena i neposredna opasnost od budućeg nasilja, dok je 27% sudija navelo da još uvek nije izvršeno nasilje ali je ustanovljena neposredna opasnost od nasilja.

Navedeni rezultati ukazuju na to da u Republici Srbiji ne postoji dovoljno razvijena svest o potrebi prijavljivanja mogućnosti nastupanja nasilja a razlog tome je neprepoznavanje indikatora koji ukazuju da će se nasilje dogoditi. Zapravo, u većini slučajeva u kojima se nasilje već dogodilo ustanovljeno je da su odnosi u porodici i ponašanje nasilnika bili takvi da se ono moglo predvideti. U tom smislu, ističemo da je neophodno preduzimati mere kojima će se javnost upoznati sa mogućnošću pravne zaštite žrtava i pre nego što se nasilje dogodi kao i podizanje svesti o tome šta su indikatori nasilja u porodici.

Istraživanjem je potvrđena i hipoteza da sudije nejednako tumače važne zakonske termine. U prilog tome govori podatak da ne postoji jedinstven stav sudija o tome ko prema Zakonu uživa pravnu zaštitu, preciznije ko se smatra članom porodice. U tom smislu, najveću dilemu izaziva zakonska konstrukcija „partnerski odnos“. Tako je 58% sudija odgovorilo da je partnerski odnos emotivna veza koja je trajala duže vreme a 37 % ispitanika je odgovorilo da je to emotivna veza nezavisno od toga koliko je trajala.

Još su veće razlike u mišljenjima sudija kada su u pitanju partnerski odnosi između osoba istog pola. Tako je 67% sudija odgovorilo da emotivna veza između osoba istog pola predstavlja partnerski odnos u smislu Zakona a 32% sudija je odgovorilo negativno.

Jedintveni stav sudija ne postoji ni o tome da li prema Zakonu uživa pravnu zaštitu lice koje je u emotivnoj vezi sa izvršiocem nasilja koji se, pored te emotivne veze, nalazi i u braku, pa je 67% sudija odgovorilo da uživa, 31% je odgovorilo negativno a 2 % nije odgovorilo na ovo pitanje.

²Pod „paralelnim hitnim merama“ podrazumevaju se situacije u kojima se ne prikupi dovoljno informacija od značaja za procenu rizika, tačnije, informacije o odnosima u porodici, već se procena rizika zasniva samo na okolnostima događaja povodom kojeg je i podneta prijava. Najčešće se dešava da su to verbalne rasprave između članova porodice a od dokaza se pribave samo njihovi iskazi, te se izreknu hitne mere zaštite i jednom i drugom članu porodice koji su akteri kritičnog događaja, tako da su i jedan i drugi član porodice označeni kao žrtva i kao mogući učinilac nasilja.

Imajući u vidu da je veoma često pokretanje postupaka radi sprečavanja nasilja u porodici između lica koja su u nekoj vrsti partnerskih odnosa neophodno je zauzeti jedinstveni pravni stav povodom ovih pitanja kako bi se izbeglo da lica u istoj situaciji nemaju isti vid pravne zaštite.

U kontekstu predhodno navedenih pitanja smatramo da lica istog pola koja su u partnerskom odnosu uživaju jednaku pravnu zaštitu kao i heteroseksualni odnosi i da se u tom smislu ne bi smela praviti nikakva razlika. Neprimenjivanjem Zakona na homoseksualne partnerske odnose došlo bi do „legalizacije“ nasilja između navedenih lica čime bi se prekršila mnogobrojna ljudska prava. Takođe, smatramo da partnerski odnos treba široko i suštinski tumačiti nezavisno od dužine njegovog trajanja i postojanja drugih odnosa u kojima se izvršilac nasilja nalazi.

Pored predhodno navedenog, mimoilaženja u stavovima sudija postoje i u vezi sa pitanjem da li se verbalne rasprave između članova porodice smatraju nasiljem, kao i o tome da li nasilje u porodici može biti vršeno nečinjenjem. S toga je 57% sudija odgovorilo da verbalne rasprave ne predstavljaju psihičko nasilje dok je ostali broj ispitanika odgovorio da predstavljaju. 60% sudija se izjasnilo da se nasilje u porodici ne može izvršiti nečinjenjem.

Mišljenja smo da psihičko nasilje može biti izvršeno nečinjenjem imajući u vidu činjenicu da i određeni vidovi ignorisanja i neučestvovanja oko bitnih životnih aktivnosti mogu u velikoj meri negativno da utiču na člana porodice i dovedu do negativnih implikacija. Nasuprot tome, smatramo da verbalna rasprava ne bi sama po sebi mogla da se okarakterise kao nasilje već je neophodno utvrditi ostale indikatore nasilja u tom slučaju. Ovo iz razloga, jer se samo na osnovu činjenice da je došlo do verbalnog sukoba ne može utvrditi ko je u konkretnom slučaju nasilnik a ko žrtva. Zauzimanje jedinstvenog stava po ovim pitanjima je veoma važno jer su u praksi veoma česte situacije u kojima jedan član porodice prijavi drugog a povod je upravo rasprava koja se nesporno dogodila. U tim situacijama se najčešće lice koje je prijavilo slučaj po automatizmu označava kao žrtva, što ne mora uvek i biti.

Istraživanje je potvrdilo i hipotezu da se često dešava, da jedno lice bude označeno i kao žrtva nasilja i kao učinilac pa dolazi do izricanja „paralelnih hitnih mera.“ U tom smislu ističemo da je 77% sudija navelo da jedno lice može biti istovremeno i žrtva i učinilac, 19% je odgovorilo da je takva situacija nemoguća, dok 4% sudija nije odgovorilo na ovo pitanje. Pored toga, 51% sudija je odgovorilo da se u praksi izreklo „paralelne hitne mere“ a 46% sudija je odgovorilo da nije, dok ostali nisu dali odgovor.

Mišljenja smo da su opisane situacije nemoguće i da se one u praksi dešavaju zbog nesprovođenja delotvorne i sveobuhvatne istrage kojom bi se, na bazi svih drugih indikatora nasilja i okolnosti konkretnog slučaja moglo opredeliti o kakvim se porodičnim odnosima radi. Navedeno potvrđuje i sama definicija žrtve data u Deklaraciji UN o pravima žrtve gde je navedeno da su „žrtve osobe koje, pojedinačno ili kolektivno trpe povrede, uključujući fizičku ili mentalnu povredu, emocionalnu patnju, ekonomski gubitak ili suštinsku povredu svojih osnovnih prava, kroz radnje ili propuštanja koje ne predstavlja kršenje nacionalnih krivičnih zakona ali su kršenja međunarodno priznatih normi koje se odnose na ljudska prava.“ Iz navedenog proizilazi da se pod žrtvama ne moraju smatrati samo lica prema kojima je izvršeno krivično delo ili preduzeto nedozvoljeno ponašanje već je potrebno suštinski ispitati status te osobe, sagledavajući svestrano njen položaj i odnose u kojima se nalazi.

Potvrđena je i hipoteza da nadležni organi ne prikupljaju dovoljno dokaza i informacija neophodnih za donošenje odluke o postojanju neposredne opasnosti od nasilja ali i radi opredeljenja ko je u datoj porodici žrtva a ko učinilac. Zapravo, radi provere ove hipoteze sagledana su mišljenja sudija o tome na koji način i na osnovu kojih dokaza donose odluku o predlogu tužioca za produženje hitnih mera. Najveći broj sudija (89%) je odgovorilo da su im za donošenje odluke pored procene rizika potrebni i drugi dokazi dok je mali procenat odgovorio da je procena rizika dovoljna. Međutim, nasuprot ovakvom večnskom stavu sudija o potrebnim dokazima, sudije su navele, i to 46%, da se veoma retko dostavljaju drugi dokazi na osnovu kojih bi se ustanovila neposredna opasnost od nasilja ali i proverile informacije iz procene rizika te da

odluku najčešće donose samo na osnovu procene rizika, izjašnjenja žrtve i učinioca, dok je 36 % sudija izjavilo da se često dostavljaju i drugi dokazi a samo 12% da se oni uvek dostavljaju.

Smatramo da procena rizika, izjašnjenje žrtve i učinioca nisu dovoljni za procenu postojanja neposredne opasnosti od nasilja, s obzirom da je za njeno valjano utvrđivanje potrebno ispitivanje više indikatora. Ovo tim pre, jer se procena rizika sastoji uglavnom od konstatacija da je u određenoj porodici postoje određene okolnosti značajne za procenu rizika (npr: postojanje mentalnih bolesti, pretnji, bolesti zavisnosti) ali se ne navodi na osnovu kojih dokaza je to ustanovljeno, odnosno, koji dokazi to potvrđuju. Imajući u vidu da sud odluku donosi bez održavanja ročišta, pa samim tim nema mogućnost prikupljanja dokaza, neophodno je da nadležni policijski službenici odmah po prijemu prijave sprovedu delotvornu i sveobuhvatnu istragu radi prikupljanja svih dokaza i informacija.³ Ovo tim pre, jer je karakteristično da se određeni dokazi i ne mogu prikupiti kasnije (lekarski pregled, informacije o zatečenom stanju na licu mesta i dr). Bez obezbeđenja potrebnog kvaliteta dokaza sud nije u mogućnosti da adekvatno proceni neposrednu opasnost od nasilja već uglavnom svoju odluku zasniva na osnovu informacija o jednom događaju koji je i prouzrokovao pokretanje postupka. Navedeno svakako nije u duhu Zakona, niti je dovoljno za pravilno shvatanje odnosa i problema određene porodice.

2. Hipoteze koje su proverene istraživanjem stavova tužioca i rezultati empirijskog istraživanja

Ključna uloga tužioca u primeni Zakona je u radu grupe za koordinaciju i saradnju i zaštitu žrtava putem izrade individualnog plana zaštite. Shodno tome, deo istraživanja koji se odnosi na tužioce usmeren je na ispitivanje načina rada grupe za koordinaciju i saradnju i kvalitet izrade individualnog plana zaštite žrtva. U vezi sa navedenim postavili smo sledeće hipoteze:

- Sastav grupa za koordinaciju i saradnju nije identičan na području Republike Srbije, iako Zakon jasno propisuje njen sastav
- Način rada grupa za koordinaciju i saradnju nije ujednačen na teritoriji Republike Srbije.
- U rad grupe za koordinaciju i saradnju se po pravilu ne uključuju predstavnici nevladinih organizacija i druga stručna lica.
- Iako potrebe žrtve treba da budu u centru izrade individualnog plana, žrtva se retko uključuje u rad grupe za koordinaciju i saradnju.
- Modeli restorativne pravde su retko ili nikada sadržani u individualnim planovima zaštite.
- Individualnim planovima zaštite se ne predviđaju sve raspoložive mere kojima bi se obezbedila potpuna zaštita žrtava.
- Nije ustanovljen jedinstveni sistem kontrole realizacije individualnih planova zaštite.

Istraživanjem je potvrđena hipoteza da iako Zakon jasno propisuje sastav grupe za koordinaciju i saradnju, njen sastav na teritoriji Republike Srbije nije identičan. Tako je 59% tužilaca odgovorilo da grupu za koordinaciju i saradnju čini predstavnik OJT, predstavnici Centara za socijalni rad, policija; 2% je odgovorilo da pored navedenih lica postoje i povremeni članovi; 28% je odgovorilo da koordinacioni tim čine zamenici osnovnih i viših javnih tužilaštava; 4% da grupu čine Osnovni javni tužilac i svi zamenici. Iz navedenog se može zaključiti da se grupi za koordinaciju i saradnju ne pridaje dovoljan značaj imajući u vidu da anketirani nadležni tužioci nisu ni upoznati sa zakonskim odredbama kojima je uređen sastav grupa za koordinaciju i saradnju ali i da ne postoji dovoljno razvijena svest o nadležnostima i zadacima ovih Grupa.

³Evropski sud za ljudska prava je u presudi Kontova protiv Slovačke (predstavka br. 7510/04 od 31.05.2007. godine) upravo i utvrdio povredu čl.2 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, time što nadležni organi odmah po saznanju za nasilje nisu odreagovali preduzimajući adekvatnu istragu., <https://hudoc.echr.coe.int/eng>

U prilog navedenom govori i činjenica da je način rada grupa za koordinaciju i saradnju različit pa je tako najveći procenat tužilaca odgovorilo da je rad organizovan putem sastanka (59%), 24% putem telefonske komunikacije 15 % elektronskim putem a jedan procenat ispitanika je odgovorio da one još uvek nisu oformljene. Iako Zakon propisuje da je grupa za koordinaciju i saradnju u obavezi da organizuje sastanke najmanje jednom u 15 dana, u praksi se ne poštuje ni ova odredba. Navedeno dokazuje činjenica da je 77% tužilaca (koji su izjavili da je rad grupe organizovan putem sastanaka) izjavilo da se grupa sastaje dva puta mesečno, 14% jednom nedeljno, 4% jednom mesečno, 4% u zavisnosti od potrebe, i jedan procenat da još uvek ne postoji ustaljeni način rada.

O nedoslednosti u primeni Zakona govori i činjenica da se u rad grupa, po pravilu, ne uključuju predstavnici relevantnih, nevladinih organizacija i druga stručna lica. Zapravo, 76% tužilaca je odgovorilo da se oni nikada ne uključuju a mali procenat njih (20%) je odgovorilo potvrdno. Smatramo da je navedeno jako loše iz razloga jer relevantne nevladine organizacije mogu u velikoj meri doprineti zaštiti žrtava, posebno u pogledu njihovog osnaživanja i pružanju pomoći ka osamostaljivanju žrtve. Ovo tim pre, ako se ima u vidu preopterećenost Centara za socijalni rad i drugih državnih institucija.

Pozitivan podatak dobijen istraživanjem je to što je najmanji procenat ispitanika (15%) naveo da se žrtva nikada ne uključuje u rad grupa za koordinaciju i saradnju, dok su ostali ostavili tu mogućnost. Ovim nije potvrđena teza autora da članovi grupa za koordinaciju i saradnju nisu voljni da uključe žrtvu u rad.

Istraživanjem je potvrđena hipoteza da individualni plan zaštite nikada ne predviđa mogućnost primene restorativne pravde. Poražavajući je i podatak da je istraživanje pokazalo da određeni broj tužioca i ne shvata šta je „restorativna pravda“, niti šta je cilj iste. Zapravo, 20% tužilaca odgovorilo je da se modeli restorativne pravde primenjuju prilikom izrade individualnog plana zaštite ali zamoljeni da navedu na koji način, tužioci su navodili mere koje zapravo ne predstavljaju restorativnu pravdu. Tako je navedeno da se restorativna pravda primenjuje putem odlaganja krivičnog gonjenja, lečenjem mogućeg učinioca, primenom psihosocijalne terapije nad učiniocem, što sve svakako ne predstavlja modele restorativne pravde. U ovom delu je, ipak, najveći procenat tužilaca (72%) odgovorilo da ne primenjuju modele restorativne pravde. Smatramo da bi primena modela restorativne pravde u velikoj meri mogla doprineti potpunoj zaštiti žrtava nasilja u porodici posebno u situacijama kada žrtva odluči da nastavi zajednički život sa izvršiocem nasilja.

Istraživanjem je potvrđena hipoteza i da se individualnim planovima zaštite ne predviđaju sve raspoložive mere kojima bi se obezbedila potpuna zaštita žrtava. Zapravo, istraživanje je pokazalo da se grupe za koordinaciju i saradnju opredeljuju ili za pokretanje sudskih postupaka radi dalje zaštite od nasilja, ili se žrtva upućuje da sama pokrene postupak za razvod braka i vršenje roditeljskog prava ili, nasuprot tome se zaštita žrtve usmerava na Centar za socijalni rad. Tako je 37% tužilaca odgovorilo da su najčešće predložene mere za zaštitu žrtava psihosocijalna stabilizacija i osnaživanje žrtve, savetodavni rad sa žrtvom, opservacija od strane Centra za socijalni rad, smeštaj žrtve u sigurnu kuću, izrada plana usluga od strane Centra za socijalni rad, priprema žrtve za svedočenje, dok je 46% odgovorilo da se mere sastoje u pokretanju različitih sudskih postupaka a 18% tužilaca je pak navelo da se mere zaštite sastoje od kontrole izrečenih hitnih mera ili jednokratnoj novčanoj pomoći. Analizirajući odgovore tužilaca koji se odnose na mere zaštite žrtava, stiče se utisak da postoji izvestan stepen nesigurnosti u pogledu vrste i obima mera koje se mogu predvideti individualnim planom zaštite, te smo mišljenja da bi bilo uputno ustanoviti standardizovani individualni plan tako što će grupe za koordinaciju i saradnju biti u obavezi da predvide mere koje se odnose na pokretanje sudskih postupaka radi dugotrajnije zaštite, mere koje se odnose na osnaživanje žrtve putem različitih psihosocijalnih programa i mere koje se odnose na praktična pitanja vezana za život žrtve (pronalazak posla, obrazovanje, mesto stanovanja u dr).

Istraživanjem je potvrđena i hipoteza da nije ustanovljen jedinstveni sistem kontrole realizacije individualnih planova zaštite iz razloga jer je 29% ispitanika je odgovorilo da kontrolu

vrši Centar za socijalni rad, 28% grupa za koordinaciju i saradnju, 24% je odgovorilo policija, 11% je odgovorilo tužilaštvo a 1% sud, dok je 1% odgovorilo svi nadležni organi. Mišljenja smo da kontrolu realizacije individualnog plana zaštite treba da vrši grupa za koordinaciju i saradnju iz razloga jer jednom ustanovljeni plan zaštite ne treba da bude konstantan. Naprotiv, individualni plan zaštite treba da podleže promenama u skladu sa potrebama žrtve i realnim okolnostima. Putem kontrole realizacije planova zaštite grupa za koordinaciju bi imala mogućnost da isti menja i prilagođava žrtvi.

Forum sudija Srbije
sudija Ivana Milovanović