

*Dr Saša M. Marković, docent
Kriminalističko-polički univerzitet, Beograd
sasamarkovic975@gmail.com*

STRATEGIJA SUPROSTAVLJANJA NASILJU U PORODICI*

Sažetak: Autor se u radu bave analizom efektivnosti i efikasnosti rada državnih organa Srbije, pre svega policije, javnog tužilaštva i suda, u suprostavljanju nasilju u porodici. Naime, policija donošenjem (2016.) i primenom (jun 2017.) Zakona o sprečavanju nasilja u porodici (u daljem tekstu – Zakon) dobija ključnu ulogu u ovoj oblasti. Mnoga istraživanja pokazuju da je od inkriminacije krivičnog dela nasilje u porodici u naš kazneni sistem 2002. godine, u zvaničnim evidencijama policije, javnog tužilaštva i suda ova društveno-negativna pojava višestruko porasla. Suprotan trend nije usledio ni nakon donošenja (2005.) i primene (2006.) Porodičnog zakona (PZ), i inkriminisanja u naš pravni sistem porodičnopravnih mera zaštite od nasilja u porodici. Evidentno je to da je država tražila efikasnije načine da se suprostavi ovoj pojavi. Pri tome, treba imati u vidu činjenicu da iako je svima poznata krilatica „najefikasniji je preki sud“, on kao takav, bez obzira na brzinu rešavanja spornih pitanja, ne postoji nigde u savremenom demokratskom društvu, niti bilo ko razmatra mogućnost takvog sudenja. Poštovanje ljudskih prava zahteva određene procedure i pravila koji neminovno usporavaju postupak, i negativno utiču na efikasnost. U krivičnom i parničnom postupku u suprostavljanju nasilju u porodici glavnu ulogu imaju javno tužilaštvo i sud. Javno tužilaštvo podiže optužbu i podnosi tužbu a sud donosi presudu. Policija preuzima mere po nalogu i pod kontrolom javnog tužilaštva i suda. Međutim, Zakon policiji daje novu ulogu, da samostalno, po službenoj dužnosti, u vremenski ograničenom i hitnom postupku, izriče hitne mere u trajanju 48 časova. Sud može da ih produži za novih 30 dana, ali ne može da ih ukine. Autor ovog rada razmatra postignute rezultate u suprostavljanju nasilju u poro-

* Rad je rezultat istraživanja na projektu Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije pod nazivom „Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprostavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija“ br. 179045.

dici nakon donošenja novog Zakona i da li je propisivanjem hitnih mera i prepunjanjem ključne uloge u suprostavljanju nasilju u porodici policiji, rešen ovaj društveno-negativni problem? Pri tome, autor zaključuje da Zakon ne daje policiji mogućnost izbora prilikom donošenja naređenja. Ako procena rizika ukazuje na najmanja sumnju da može doći do nasilja u porodici u neposrednoj budućnosti, to rezultira izricanjem hitnih mera. Zato je u Srbiji za godinu dana izrečeno više hitnih mera nego u državama sa sličnim brojem stanovnika na petogodišnjem nivou. Međutim, broj ubijenih žena je konstantan i nije smanjen primenom Zakona.

Ključne reči: nasilje u porodici, policija, hitne mere, mere zaštite, prevencija.

1. UVOD

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (MUP) prvi put u svojoj istoriji 2017. donelo je javni dokument pod nazivom *Strateška procena javne bezbednosti*. Ovaj dokument „prikazuje stanje i kretanje u oblastima javne bezbednosti iz nadležnosti Direkcije policije“, i „identifikuje ključne bezbednosne pretnje i rizike, određuje strateške bezbednosne prioritete u radu policije za narednih pet godina i za svaki od prioriteta daje projekciju kretanja i preporuke u pogledu unapredjenja normativnog okvira i praktičnog rada, jačanje institucionalnih i stručnih kapaciteta, razvijanje operativnih procedura, i unapređenje prevencije i saradnje na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou“¹. Četvrti deo dokumenta nosi naziv *Strateška analiza* i tu je u oblasti analize krivičnih dela opštег kriminala analizirano i nasilje u porodici. U petom delu koji nosi naziv *Strateška procena*, na osnovu strateške analize izdvojeno je osam strateških prioriteta² u radu srpske policije za narednih pet godina (2017-2021), i među njima nije prepoznato nasilje u porodici. U 2018. donet je *Strateški plan policije* za period 2018-2021. kojim je razrađen plan aktivnosti za sprovođenje strateških prioriteta. U februaru 2019. urađena je i prva revizija ovog dokumenta, pri čemu je dodat i

¹ Videti: Strateška procena javne bezbednosti, Ministarsvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Direkcija policije, Beograd, 2017, 3-4.

² Strateški prioriteti su: 1)Organizovani kriminal, 2) Suzbijanje proizvodnje i krijumčarenja drogga s težištem na marihuanu i sintetičke droge, 3) Suzbijanje korupcije, 4) Borba protiv zloupotreba informaciono-komunikacionih tehnologija, 5) Borba protiv terorizma i nasilnog ekstremizma koji vodi ka terorizmu, 6) Unapređenje stanja javnog reda i mira suprostavljanjem nasilju, s posebnim osvrtom na nasilje na sportskim priredbama, u školama i na javnim mestima, 7) Unapređenje bezbednosti saobraćaja na državnim putevima uključujući i prolazak državnih puteva kroz naselja, 8) Iregularna migracija i krijumčarenje ljudi.

novi, deveti prioritet – sprečavanje i suzbijanje nasilja u porodici i partnerskim odnosima. Postavlja se pitanje, šta se promenilo za godinu dana u ovoj oblasti? Da li nova strateška analiza, koja je urađena godinu i po dana nakon primene Zakona, pokazuje da suprostavljanje nasilju u porodici ne daje očekivane rezultate? Policija je samo u prvih godinu dana primene Zakona izrekla 24996 hitnih mera učiniocima nasilja u porodici i to 17119 mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu i prilazi joj i 7877 mera privremenog udaljenja učinioca iz stana. U ovom kratkom periodu primene zakona 2083 hitne mere su izrečene licima prema kojima su hitne mere već izricane, tj. takva lica možemo označiti kao povratnike.³ Podneto je i 1598 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja hitnih mera, odnosno zbog činjenja prekršaja iz član 36. st 1 Zakona.⁴

2. ANALIZA STANJA KOJE JE PRETHODILO POČETKU PRIMENE ZAKONA O SPREČAVANJU NASILJA U PORODICI

U periodu 2007-2017. srpska policija je podnela 45.582 krivične prijave za nasilje u porodici. Pri tome, 2007. je podneto 2553, 2012. godine 3264, a 2017. čak 7095 krivičnih prijava. Trend rasta je bio konstantan u ovom periodu (jedino je u 2012. zabeležen pad za 411 prijava u odnosu na 2011.), a za poslednje četiri godine analiziranog perioda podnet je isti broj prijava kao za prethodnih sedam godina. Na osnovu policijske statistike utvrdili smo da je godišnja kvota kriminaliteata za ovo krivično delo porasla tri puta, od 35 kolika je bila 2007. na 99 koliko je zabeležena 2017.⁵ Kvota kriminaliteta u 2017. je još veća ako koristimo statistiku pravosudnih organa. Oni koristi drugačiju metodologiju, i broj prijava se ne evidentira u godini kada su podnete, već u godini kada se završi rad javnog tužioca po krivičnoj prijavi i doneše odluka kojom je: odbačena prijava, prekinuta istraga, obustavljena istraga ili podneta optužba. Samim tim, podaci nisu identični policijskim ali su slični bez obzira na to što se jedan broj prijava javnom tužilaštvu podnese direktno od strane građana ili drugih institucija. Podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da je u ovom periodu podneto ukupno 46.724 krivične prijave, i to najmanje u 2007. godini 2550, a najviše u 2017., čak 7795. Pri tome, u ovom periodu 22434 lica je optuženo, i broj je rastao od 1495 koliko je bilo 2007. na 3077 koliko je evidentirano 2017. Broj osuđenih lica, u istom perio-

³ Ovaj podatak ne znači da je bilo 2083 povratnika, jer su nekim licima hitne mere izricane tri ili više puta.

⁴ Saša Marković, „Pojedina iskustva u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici“, u: Organizacija pravosuda i efikasnost sudske zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji) – Krivičnopravni aspekt (ur. Stanko Bejatović), septembar 2018, Zlatibor, 245-260.

⁵ Saša Marković, Sprečavanje i suzbijanje nasilja u porodici, Beograd 2018a, 193.

du, porastao je sa 1312 na 2713. Broj kazni lišenja slobode je porastao sa 239 koliko je zabeleženo 2007, na 953 (od kojih 145 kućnog zatvora) koliko je zabeleženo 2017. Broj uslovnih osuda porastao je sa 887 na 1736. Uslovna osuda, mera upozorenja kojom se utvrđuje kazna zatvora ali ne izriče jer po mišljenju suda pretnja kaznom je dovoljna da pozitivno utiče na učinioca, je bila dominantan vid krivične sankcije za nasilje u porodici.⁶ Izrečena je u 66% osuđujućih presuda, odnosno od ukupno 18790, u čak 12412.

Ovi podaci nam ukazuju da je krivičnopravna zaštita žrtava nasilja bila nedovoljna. Iz urađene analize zaključujemo da se oko 50% prijavljenih lica optuži, a oko 30% prijavljenih osudi i to najčešće merom upozorenja. A nasilja u porodici evidentirano je iz godine u godinu sve više. Rezultati jednog istraživanja nam pokazuju da se krivična prijava podnese od strane policije u 30% prijavljenih slučajeva nasilja u porodici.⁷

Pri tome, u ovom periodu, vođen je mali broj parničnih postupaka za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici. Tom problemu ćemo posvetiti poseban deo rada.

Broj lica lišenih života u porodičnom nasilju je bio konstantan. U 2015. lišeno života je 47 lica (35 lica ženskog pola i 12 lica muškog pola), u 2016. godini 54 lica (38 lica ženskog pola i 16 lica muškog pola), u 2017. godini 47 lica (31 lice ženskog pola i 16 lica muškog pola).⁸

3. MERE ZAŠTITE OD NASILJA U PORODICI

Kada su u pitanju porodično-pravne mere zaštite od nasilja u porodici, po podacima Ministarstva pravde, u 2018. sudovima u Srbiji podneto je 2479 tužbi za određivanje mera zaštite. Pri tome, naglašavamo da ovo ministarstvo ne poseduje informacije o tome ko je podnositelj tužbi. Pored toga, prema istom izvoru saznanja, formirano je 17783 predmeta za produženje hitnih mera.⁹ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nas je dopisom obavestilo da ne poseduju podatak o broju podnetih tužbi za određivanje mera zaštite koje su podneli CSR. Isto ministarstvo nas upućuje na RJT jer su oni dužni da formiraju

⁶ U kojoj meri je uslovna osuda najizricanija krivična sankcija i za druge oblike kriminaliteta vidi: Dragana Kolarić, „Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u Krivičnom zakoniku Srbije“, u: Alternativne krivične sankcije (ur. Stanko Bejatović i Ivan Jovanović), 2018, Beograd, 73-92.

⁷ Tatjana D. Bugarski, „Borba protiv nasilja u porodici u praksi nadležnih organa u Novom Sadu“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad, 1/2018, 101

⁸ Dopis MUP-a, 0,513 broj 235-50619/19 -1 od 17.jun 2019.

⁹ Dopis Ministarstva pravde, broj 7-00-00229/2019-32 od 7.jun 2019.

Centralnu evidenciju na osnovu odredaba Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.¹⁰ Međutim, tri godine nakon donošenja zakona takva evidencija nije uspostavljena.

Po podacima Republičkog javnog tužilaštva (RJT), u istom periodu osnovna javna tužilaštva podnela su 297 tužbi za određivanje mera zaštite i 17915 predloga za produženje hitnih mera.¹¹ To znači da je u ovoj godini u sudovima opšte nadležnosti bilo sedam puta više postupaka po odredbama Zakona o sprečavanju nasilja u porodici nego po odredbama PZ. Pri tome, javni tužilac u parnicama za zaštitu od nasilja u porodici je stranka koja po svojoj proceni može podneti tužbu, a kod produženja hitnih mera ima obavezu podnošenja predloga ako utvrdi postojanje rizika od neposredne opasnosti od nasilja u porodici, uz pretnju disciplinske odgovornosti. Istraživanje koje smo uradili pokazuje, da su se pojedina javna tužilaštva „probudila“ tek sa početkom primene Zakona počevši da razmišljaju da je svrha donošenja Zakona – da se hitnim merama zaštiti žrtva do donošenje presude u parnicama za zaštitu od nasilja u porodici. Ali, i dalje je relativno mali broj tužbi podnetih od osnovnog javnog tužilaštva (OJT) i centara za socijalni rad (CSR). Na osnovu navedenih podataka, javno tužilaštvo je u 2018. podnelo 12% od ukupnog broja tužbi za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici.

Da bi ovu konstataciju potvrdili, uradili smo istraživanje za period od pet godina, od 2014. do 2018. na području većih osnovnih sudova (OS) u Srbiji, u kom smo analizirali broj podnetih tužbi za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici i ko ih je podneo. Tako, u OS u Nišu podneto je 225 tužbi. Od toga je 131 podneta u četvorogodišnjem vremenskom periodu 2014-2017 (OJT 7, a CSR 10, dok su ostale tužbe – 114, podnete od strane članova porodice ili njihovih zastupnika). Međutim, u 2018., od 94 predmeta, OJT Niš je inicirao čak 67 predmeta dok je CSR podneo 6 tužbi.¹² U Drugom osnovnom суду u Beogradu u petogodišnjem periodu podneto je 779 tužbi, od kojih je javno tužilaštvo podnело 132 a CSR 28. Zanimljivo da je javno tužilaštvo sve tužbe podnelo nakon donošenja Zakona, i to 33 u 2017. i 99 u 2018 godini.¹³ U OS u Šapcu podneto je 267 tužbi, CSR je podneo 6 a OJT 56. Zanimljivo je da je OJT Šabac u 2018. godini podneo 54 tužbe, a članovi porodice 47, dok CSR nije podneo nijednu.¹⁴ U OS u Zrenjaninu, podneto je 662 tužbi, od kojih je OJT podneo 236, a CSR 183. Iz izveštaja ovog suda vidimo da je od donošenja Zakona naglo porastao broj tužbi koje su podne-

¹⁰ Dopis Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, 07-00-00351/2019-15 od 7. juna 2019.

¹¹ Dopis RJT, broj Pi 37/19, od 12. jun.2019.

¹² Dopis OS u Nišu, Su II-17A 20/19 od 6. jun 2019.

¹³ Dopis Drugog osnovnog suda u Beogradu, II Su.br.17A-39/19 -2 od 13. juna 2019. i II Su.br.17A-39/19 – 5 od 3. jul 2019.

¹⁴ Dopis OS u Šapcu, SU VIII- 42 -10/2019 od 20. jun 2019.

li OJT i CSR. Tako, OJT je u 2014. podneo 18, 2015. – 8, 2016. – 8, 2017. – 97, a 2018. – 105 tužbi, dok je CSR 2014. podneo 14, 2015. – 27, 2016. – 37, 2017. – 90, i 2018. godine 79 tužbi.¹⁵ Od donošenja Zakona i početka rada grupe za kordinaciju i saradnju u Zrenjaninu kada se učinilac nasilja lišava slobode na osnovu odredbi Zakonika o krivičnom postupku onda OJT podnosi tužbu, a u drugim slučajevima to radi CSR. Ova dve državne institucije su podnele 64% tužbi za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici. Smatramo da dobru praksu u Zrenjaninu treba proširiti i na druga područja.

Zatim, u OS u Užicu, OJT nije podneo nijednu tužbu, a CSR 5, od ukupno podnete 53 tužbie.¹⁶ U OS u Sremskoj Mitrovici, u istom periodu od 5 godina, od ukupno 51 tužbe, CSR je podneo 7 tužbi a OJT samo 3 i to sve u toku 2018. godine.¹⁷ U OS u Vranju od ukupno 69 tužbi, CSR je podneo 39, a OJT 5, i to svih pet u 2017. godini.¹⁸ U OS u Smederevu, od ukupno 378 podnetih tužbi, CSR je podneo 103, OJT 10 a u jednom slučaju tužbu je podnelo više javno tužilaštvo. Ostale tužbe su podneli članovi porodice. Zanimljivo je da je javno tužilaštvo podnelo samo jednu tužbu 2017. a nijednu 2018. godine.¹⁹ U OS u Pančevu od ukupno 112 tužbi, CSR je podneo 16 a OJT, 5 i to sve je podneo u 2015. godini.²⁰ U Prvom osnovnom суду u Beogradu, od 880 tužbi za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici koje su podnete od 2014. do 2018. samo je 7 podnelo osnovno javno tužilaštvo, a 11 nadležni Gradski centar za socijalni rad. U ovom суду državne institucije su podnele samo 2% tužbi, a član porodice i njegov zakonski zastupnik 98%.²¹

U OS u Kraljevu od ukupno 133 tužbe u ovom petogodišnjem periodu samo jednu je podneo CSR, i to 2018. Ostale su podneli članovi porodice.²² U OS Novi Sad, podneto je 746 tužbi i to sve su podnete od strane člana porodice.²³ Na osnovu dopisa suda zaključujemo da OJT i CSR nisu podneli nijednu tužbu u petogodišnjem periodu iako su zakonom za to ovlašćeni.²⁴ U OS u Kragujevcu podneto je 494 tužbe i to sve od strane člana porodice.²⁵ U OS u Valjevu, u ovom periodu podneto je samo 30 tužbi, i to od strane člana porodice.²⁶ U OS u Pančevu, od

¹⁵ Dopis OS u Zrenjaninu Su II-17A 12/19 od 5. jun 2019.

¹⁶ Dopis OS u Užicu, Su II-17A-21/2019 od 7. jun 2019.

¹⁷ Dopis OS Sremska Mitrovica, Su II-17A 10/19 od 10.jun 2019.

¹⁸ Dopis OS Vranje, Su II – 17A-22/19 od 17. jun 2019.

¹⁹ Dopis OS u Smederevu, II SU- broj 17A-7/19-3 od 19.jun 2019.

²⁰ Dopis OS u Pančevu, Su II-17A-13/19 od 11. jun 2019.

²¹ Dopis Prvog osnovnog суда u Beogradu, II SU- broj 17A-215/19 od 18. jun 2019

²² Dopis OS u Kraljevo, II SU- broj 17A-15/19 od 25. jun 2019.

²³ Dopis OS Novi Sad, Su VIII -42-27/2019 od 10. jun 2019.

²⁴ Vid. i uporedi: T. Bugarski, 111.

²⁵ Dopis OS u Kragujevcu, Su VIII -42-14/2019 od 13. jun 2019.

²⁶ Dopis OS u Valjevu, SU II 17A br.44/2019 od 19. jun 2019.

ukupno 106 podnetih tužbi OJT nije podneo nijednu.²⁷ U Trećem OS u Beogradu podneto je 457 tužbi u petogodišnjem periodu, od čega je u 2018. podneto samo 10 tužbi. Da li možemo konstatovati da su na području ovog suda hitne mere zamene mere zaštite. Predsednik ovog suda nas je obavestio da nema podatak ko je podnositelj tužbe, odnosno „da u „AVP sistemu ovog suda ne postoji pretraga po zadatim kriterijumima“, što je neverovatno s obzirom da svi ostali sudovi poseduju takve podatke.²⁸

Iz sprovedenog istraživanja, u kojem smo koristili podatke sudova, vidimo da su četiri OJT (Zrenjanin, Niš, Šabac i Drugo osnovno tužilaštvo u Beogradu) podneli 299 tužbi za određivanje mera zaštite od nasilja u porodici u 2018. godini, što predstavlja preko 99% svih tužbi koje su podnosiла ostala osnovna javna tužilaštva obuhvaćena istraživanjem. I ovaj podatak ide u prilog konstatacije da je neophodno da RJT hitno uvede centralnu evidenciju, jer podaci četiri osnovna suda nam govore da je od strane OJT na ovim poručjima podneto za 2 više tužbe nego od svih javnih tužilaštava na teritoriji Srbije, po podacima RJT (297:299). Pored toga, CSR još u manjem broju, u odnosu na javna tužilaštva, podnose tužbe. Izuzetak su u Smederevu i Vranju, dok u Zrenjaninu, iako su podneli manji broj tužbi od javnog tužilaštva, ove dve institucije podnesu 2/3 tužbi, a članovi porodice samo 1/3. Možemo zaključiti da žrtve nasilja u porodici nisu jednakо zaštićene, i nemaju isti pristup pravnoj zaštiti na celokupnoj teritoriji Srbije, već to zavisi od rukovodioca državnog organa. Zato treba zakonom bolje, i na jedinstven način urediti ovu materiju.

Treba naglasiti da hitne mere traju najduže 32 dana (48 časova policija i još 30 dana sud) i ne mogu se ponovo produžavati, osim ako se ne dogodi novi događaj nasilja pa se radi nova procena tj. sprovodi se postupak u celini. Dakle, nema automatizma. Mere zaštite traju do godinu dana i mogu se produžiti neograničen broj puta ako je zahtev za produženje podnet u vreme trajanja istih. Kada je trajanje izrečene mere zaštite od nasilja u porodici isteklo, ne može se podneti zahtev za njeno produženje, već tužba za ponovno određivanje.²⁹ PZ (član 199) predviđa da se mera zaštite od nasilja u porodici može produžavati dok ne prestanu razlozi zbog kojih je bila određena. Ograničenja u broju produženja nisu predviđena. Kod produženja hitnih mera sud donosi odluku u formi rešenja, a u drugom slučaju, sud donosi meritornu odluku u parnicama za zaštitu od nasilja u porodici u formi presude. U oba postupka žalba ne odlaže izvršenje. Kršenjem hitnih mera učinilac čini prekršaj iz člana 36. stav 1 Zakona za koji je predviđena zatvorska kazna,

²⁷ Dopis OS u Pančevu, SU II 17A 8/2019 od 17. jun 2019.

²⁸ Dopis Treći OS u Beogradu II SU 17A – 28/2019-1 od 10. juna 2019.

²⁹ S. Marković, (2018a), 280.

a kršenjem mera zaštite čini krivično delo predviđeno članom 194. stav 5. Krivičnog zakonika (KZ).

Praksa pokazuje da i pored toga što je mogućem učiniocu izrečena porodičnopravna mera zaštite od nasilja u porodici nadležni policijski službenik će utvrditi rizik od neposredne opasnosti od nasilja u porodici i izreći hitne mere. Ovde se može postaviti pitanje celishodnosti izricanja hitnih mera u vreme trajanja mera zaštite od nasilja u porodici jer se neke od mera zaštite u potpunosti poklapaju sa hitnim merama i pored toga, kao što smo videli, mere zaštite duže traju. Takođe, stvar može dodatno da zakomplikuje situacija u kojoj bi i hitne mere i mere zaštite paralelno egzistirale, pa dođe do njihovog kršenja. Da li postoji prekršaj ili krivično delo iz člana 194 stav 5 KZ? Prekršajni postupak je efikasniji i u tom smislu njegovim okončanjem bi se mogla stvoriti situacija u kojoj je moguća primena načela *ne bis in idem*. Moguće je i da prekršajni sud kada sazna za vođenje krivičnog postupka pa dostavi spise krivičnom суду na dalje postupanje.

4. IZRICANJE HITNIH MERA U SRBIJI

Skup mera koje se, prema odredbama čl. 17, 19, 25 st. 2 i 29-31 Zakona, primenjuju kada je neposredna opasnost od nasilja u porodici otkrivena, realizuje se, pre svega izricanjem i produžavanjem hitnih mera i zaštitom žrtava kroz planiranje i realizaciju pojedinačnih i konkretnih mera predviđenih individualnim planom zaštite žrtve. Takvom fokusiranošću Zakona, težište u postupanju policije i drugih organa i ustanova nadležnih za sprečavanje nasilja u porodici, suštinski se prenosi sa tradicionalno prioritetnog prikupljanja dokaza i rasvetljavanja nasilja koje je izvršeno – u prošlosti (represivno delovanje) na prioritetno sprečavanje nasilja koje se može dogoditi – u budućnosti (preventivno delovanje).³⁰

Iako u Zakonu nisu, kao na primer u KZ u članu 112, definisani izrazi koji se koriste, zaključujemo da je zakonodavac predvideo četiri faze u statusu lica koje je prijavljeno ili prepoznato kao „mogući učinilac“ nasilja u porodici. Naime, u Zakonu se, osim termina „mogući učinilac“ i „učinilac“, koriste i pojmovi „lice kome je hitna mera izrečena“ i „lice kome je hitna mera produžena“.³¹

Odredbom člana 15. Zakona, u prvom stavu, propisano je da nadležni policijski službenik mora da mogućem učiniocu koji je doveden u nadležnu organi-

³⁰ Obrad Stevanović, Dane Subošić, Dalibor Kesić, „Specifične karakteristike zakona o sprečavanju nasilja u porodici“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad, 1/2018, 156.

³¹ Dragana Kolarić, Saša Marković, Pojedine nedoumice u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, Analji Pravnog fakulteta u Beogradu, 1/108, 58.

zacionu jedinicu policije pruži priliku da se izjasni o svim bitnim činjenicama, da prikupi potrebna obaveštenja od drugih policijskih službenika, odmah procesni rizik neposredne opasnosti od nasilja u porodici i da, pod uslovima određenim Zakonom, izrekne hitnu meru za sprečavanje nasilja u porodici. Član 17, u prvom stavu, određuje koji su uslovi predviđeni za izricanje hitnih mera. Naime, 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 nadležnu organizacionu jedinicu policije. Odredbe Zakona o policiji (čl. 73–74) i Pravilnika o policijskim ovlašćenjima (čl. 6-7) propisuju policijsko ovlašćenje – naređenje. Naređenjem se određuje šta ko mora da učini ili od koje činidbe mora da se uzdrži i kakve mere će biti preduzete prema onome ko se ne bude ponašao po naređenju.

Neophodan uslov za izricanje hitnih mera, pored urađene procene rizika koja ukazuje na neposrednu opasnost od nasilja u porodici, je i to da je mogući učinilac doveden, a samim tim i zadržan zbog vođenja postupka, tj. da je prisutan u prostorijama područne policijske uprave u vreme donošenja naređenja. Dakle, hitne mere se ne mogu izreći mogućem učiniocu koji nije dostupan policijskim službenicima, odnosno koji se ne nalazi u službenim prostorijama policije. On može biti doveden a moguće je i da sam, bez prethodnog poziva, dođe do prostorija policijske uprave/stanice, ili ako se prethodno udaljio sa lica mesta događaja po pozivu nadležnog policijskog službenika pristupi u nadležnu organizacionu jedinicu policije. Naime, policijski službenik ovlašćen je da lice, za koje se osnovano pretpostavlja da raspolaže obaveštenjima neophodnim za obavljanje policijskih poslova³², pozove na razgovor (pismenim putem). Izuzetno, poziv može da bude saopšten usmeno ili odgovarajućim telekomunikacionim sredstvom, pri čemu je dužan da saopšti razlog pozivanja, a uz saglasnost lica može i da prevezе lice do službenih prostorija.³³

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

Kako se pokazalo u dosadašnjoj praksi mera privremenog udaljenja učinioča iz stana, po pravilu se ne izriče samostalno, već uvek uz meru privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj. Logično je da ako učinioča nasilja udaljimo iz porodičnog stana, domaćinstva ili stambenog objekta u kojem žrtva ima boravište ili prebivalište, da je neophodno da mu zabranimo i mogućnost kontakta i prilaska žrtvi nasilja u porodici.

³² Policijski poslovi su, između ostalih, i prevencija kriminala i unapređenje bezbednosti u zajednici. Vid. Zakon o policiji (ZP), Službeni glasnik RS“, br. 6/2016, 24/2018, 87/2018, član 30.

³³ Vid. ZP, član 79-81.

Cilj hitnih mera jeste prevencija. One treba da deluju u cilju sprečavanja činjenja nasilja po prvi put ili ponavljanja takvog ponašanja. Takođe, treba da deluju u odnosu na mogućeg učinioca ali i u odnosu na druge da se uzdrže od vršenja takvih ponašanja. U teoriji postoji stanovište da su hitne mere kvazisankcije koje su sadržajno istovetne sa sankcijama krivičnog prava, ali se ne izriču u postupku koji njima prethodi.³⁴ Mogli bismo prihvatići da su one po svojoj prirodi bliske merama bezbednosti jer otklanaju uslove koji pogoduju vršenju „događaja nasilja“.

Hitne mere ne štite samo žrtve nasilja, već i učinioce, jer ih svojim postojanjem i delovanjem sprečavaju u činjenju i ponavljanju nasilja i sledom toga štite ih od trpljenja težih zakonskih posledica. Žrtvama hitne mera treba da obezbede bezbednost, obavljanje svakodnevnih životnih aktivnosti za određeni vremenski period, oslobođanje od trauma i oporavak od zadobijenih povreda, ali i vreme potrebno da se podnese tužba i da sud doneše porodičnopravne zaštitne mere.³⁵

U toku 2018., po podacima koji se vode u elektronskim bazama MUP-a, ukupno je evidentirano 27738 događaja sa obeležjima nasilja u porodici, pri čemu je obuhvaćeno 28752 mogućih učinilaca nasilja. Pri tome, u 18503 događaja je utvrđeno da postoji rizik od nasilja, kod 19621 mogućeg učinioca je utvrđena neposredna opasnost od nasilja u porodici i to kod 16795 osoba muškog pola i 2826 osoba ženskog pola. Zaključujemo da je prilikom procene rizika kod 9131 mogućih učinilaca utvrđena opasnost koja nije neposredna. Od ukupno 19150 donetih naređenja, izrečeno je 8305 mera privremenog udaljenja učinioca iz stana, a 19074 mera privremena zabrana učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj. U policijskim evidencijama pojavljuje se jedan mali broj slučajeva (od 0,5% do 1,5%) gde je mogući učinilac privremeno udaljen iz stana a da nije izrečena i mera privremene zabrane da kontaktira žrtvu i prilazi joj. Uzimajući u obzir činjenicu da je autor rada tokom istraživanja izvršio uvid u veliki broj naređenja i rešenja o produženju hitnih mera, pri čemu nije ni u jednom slučaju naišao na predmet u kojem je učiniocu izrečena mera privremenog udaljenja iz stana samostalno, smatramo da se radi o statističkoj grešci u policijskim evidencijama.³⁶

Jedno skorije istraživanje nam pokazuje da je u period od 1. juna 2017. do 31. maja 2018. produženo 56,5% hitnih mera³⁷. Po podacima MUP-a za 2018. go-

³⁴ Branislav Ristivojević, „Da li je Zakon o sprečavanju nasilja u porodici zakazao“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1/2018, 150.

³⁵ Saša Marković, „Measures for prevention of domestic violence and for protection of victims in Serbia's legal system with special reference to emergency measures“, NBP-Žurnal za kriminalistiku i pravo, 2/2019, 50.

³⁶ Dopis MUP-a, 0.513 broj 235-50619/19 -1 od 17. jun 2019.

³⁷ Aleksandar Bošković, Jasmina Puhača, „Analiza praktične primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici s posebnim osvrtom na primenu hitnih mera“, NBP-Žurnal za kriminalistiku i pravo, 1/2019, 44

dinu od 27202 izrečene hitne mere, produženo je 17083 ili 63%. Međutim, po podacima RJT podneto je 17915 predloga da se produže hitne mere a sud je usvojio 17300 dok Ministarstva pravde daje slične podatke kao RJT, vođeno je 17783 postupaka za sprečavanje nasilja u porodici. Ako ukrstimo ove podatke, dobićemo drugačiji zaključak u odnosu na istraživanja koja koriste samo podatke MUP-a, najverovatnije iz razloga što se rešenja o produženim hitnim merama ne evidentiraju ažurno od strane nadležnih policijskih službenika u zvaničnim evidencijama. Naše istraživanje za 2018. godinu pokazuje da za 94% naređenja javno tužilaštvo daje predlog za produženje hitnih mera, a sud usvaja 97% predloga.³⁸

5. PROCENA RIZIKA

Rizik (italijanski *riscare* – usuditi se) je verovatnoća nastupanja povrede, štete ili gubitka u nekoj specifičnoj oblasti tokom određenog vremenskog perioda.³⁹ Znači, pod pojmom rizika, u teorijskom smislu, podrazumeva se verovatnoća (mogućnost) nastanka povrede, štete ili gubitka u budućnosti. Stoga bi pojam rizika od nasilja u porodici trebao da se odredi kao verovatnoća (mogućnost) nastanka nasilja. Međutim, naš zakonodavac prepoznaće neposrednu opasnost od nasilja u porodici, koja ne mora da znači da je do nasilja došlo nego da postoji mogućnost da neko po prvi put učini nasilje. Prema članu 3. pojam tog rizika se određuje kao neposredna opasnost od nasilja u porodici, koja postoji kada iz poнаšanja mogućeg učinioца i drugih okolnosti proizilazi da je on spremjan da to nasilje učini prvi put ili ponovi u vremenu koje neposredno postoji.

Nadležni policijski službenik hitne mere izriče nakon izvršene procene rizika. Pri tome, kada utvrdi da postoji neki od faktora rizika procenjuje da postoji rizik koji ukazuje na neposrednu opasnost od nasilja u porodici i izriče hitnu mjeru. Naređenje se donosi u formi akta bez obrazloženje, već se navodi da je procenjen rizik od nasilja, i iz tog razloga doneta hitna mera. Ne postoji način da se ta odluka ospori. Spise predmeta dobijaju samo nadležni organi, a licu kojem su hitne mere izrečene uručuje se samo primerak naređenja. On nema uvid u spise predmeta. Javni tužilac, nakon vrenovanja procene rizika, može podneti predlog sudu da se produže hitne mere.

Rezultati istraživanja koje smo za potrebe ovog rada sproveli nam pokazuju da u 19621 slučaju u kojima je utvrđena neposredna opasnost od nasilja u porodici u 2018. godini, jedan od najprisutnijih faktora rizika je bio da je mogući učinilac ranije ili neposredno pre procene rizika učinio nasilje u porodici i da je spremjan

³⁸ S. Marković, (2019), 59.

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

da ga ponovi. Evidentiran je kod 11683 lica ili u 60% slučajeva. U 1291 ili u oko 7% slučaja mogući učinilac je pretio ubistvom, dok je u približno istom broju, 1294 slučaja, pretio samoubistvom. Zatim, 823 mogućih učinilaca je posedovalo oružje u legalnom posedu i isto im je privremeno oduzeto od strane policije odmah po saznanju za postojanje nasilja u porodici, odnosno neposredne opasnosti od nasilja. Pored toga, oko 1%, tj. 186 mogućih učinilaca, kod kojih je procenjeno da postoji neposredna opasnost od nasilja u porodici, su bili zaposleni u MUP-a i samim tim većina je bila dužna da nosi službeno vatreno oružje jer im je ono sredstvo za rad. Najviše ih je evidentirano u evidencijama PU Beograd – 23, PU Leskovac – 18, PU Požarevac, PU Novi Sad i PU Niš – po 16, PU Zrenjanin, PU Jagodina, PU Vranje, PU Šabac, PU Kraljevo, PU Pančevo – 7, PU Smederevo i PU Kikinda po 6.⁴⁰

Kod 1845 mogućih učinilaca je evidentirano da imaju problema sa mentalnim bolestima. Za 1609 mogućih učinilaca, ili 8%, je utvrđeno da konzumiraju opojne droge. Faktor rizika koji se odnosi na sukob oko starateljstva nad detetom ili oko načina održavanja ličnih odnosa deteta i roditelja koji je mogući učinilac je evidentiran u 1781 slučaju, sa tim da je u 1245 slučaja, razvod braka između mogućeg učinjoca i žrtve bio u toku. U 2353, ili u 12% slučaja, mogućem učinjocu je prethodno izrečena hitna mera ili mera zaštite od nasilja u porodici. Direktne žrtve su se izjasnile u 13625 ili u 74% slučajeva da osećaju strah od mogućeg učinjoca nasilja u porodici.⁴¹

To, što je zakonodavac u članu 16. Zakona istakao da se pri proceni rizika naročito vodi računa o navedenim faktorima rizika, ne znači da se ne mogu uzeti u obzir i drugi faktori koji nisu izričito pomenuti. U skladu sa tim, MUP-a je sačinilo unificirani obrazac u kojem su taksativno navedeni, pored zakonom predviđenih, i drugi faktori rizika, i to: da li mogući učinilac preti upotrebotom oružja (u 2018. godini u Srbiji po podacima MUP-a, ovaj faktor rizika evidentiran je u 1251 slučaju), da li konzumira alkohol (za nešto manje od 50%, 9488 mogućih učinilaca, je utvrđeno da povremeno ili stalno u većim količinama konzumira alkohol), postoji li kriminalna prošlost (utvrđena u 6390 ili 33% slučaja), da li je pokušao/la samoubistvo (u 632 slučaja), da li preti žrtvi i članovima njene porodice (utvrđeno u 10953 ili 56% slučaja), da li su deca direktni ili indirektni žrtvi (u 3561 ili 18% slučaja), da li se iz ranijeg ponašanja mogućeg učinjoca u odnosu na žrtvu može zaključiti da postoji proganjanje (u 2172 slučaja), uz nemiravanje (u 12290 slučajeva), ljubomora (u 4016 slučajeva), da li mogući učinilac ima problema sa poslom i finansijama (u 4261 slučaju), da li mogući učinilac ima zdravstvene

⁴⁰ Dopis MUP-a, 0.513 broj 235-50619/19 -1 od 17. jun 2019.

⁴¹ Ibid.

ne probleme (u 1733 slučaja), da li postoji raskid intimne veze (u 1515 slučaja) ili nova intimna veza (u 653 slučaja), da li je mogući učinilac dobio uslovni otpust nakon zatvorske kazne zbog nasilja u porodici (u 118 slučajeva). Na kraju obrasca je navedeno i otvoreno polje da bi nadležni policijski službenik naveo druge moguće rizike koji su evidentni u toj porodici a kao takvi nisu prepoznati u obrascu (navedeno u 5548 slučajeva).⁴²

6. ZAKLJUČAK

Naše istraživanje pokazuje da je prekinut trend rasta broja podnetih krivičnih prijava koji je neprekidno trajao od 2012. do 2017. godine. U 2018. podneto je 5959 krivičnih prijava ili za 1136 manje nego u „rekordnoj“ 2017, odnosno za 231 manje nego u 2016. Trend pada je nastavljen i u 2019, za prvih osam meseci smanjen je broj podnetih krivičnih prijava za 646 ili 16% manje, u odnosu na isti period 2018. Ako se ovakav trend nastavi, u 2019. godini kvota kriminaliteta za nasilje u porodici će biti na nižem nivou nego u 2015.⁴³

Međutim, iako to možemo posmatrati kao dobar efekat Zakona, smatramo da svi nadležni posebnu pažnju moraju posvetiti onim slučajevima nasilja u porodici gde se dođe do saznanja da mogući učinilac upućuje kvalifikovanu pretnju žrtvi. Naime, broj lica lišenih života u porodičnom nasilju nakon početka primene Zakona je ostao isti, u 2018. lišeno života je 47 lica (34 lica ženskog pola i 13 lica muškog pola), odnosno isti broj kao 2017. i 2015.⁴⁴ Iz primera koji se desio u Novom Sadu u maju 2019, možemo zaključiti da nadležne institucije nisu preduzele efikasne i efektivne mere da spreče nasilje i zaštite žrtve i ako su imale saznanja da je učinilac pretio lišenjem života žrtvi. Nadležni policijski službenik je nakon prijave nasilja 11. maja izrekao hitne mere, koje je sud produžio.⁴⁵ Osumnjičeni za kvalifikovanu pretnju (pretnju ubistvom) nije uhapšen, već ja nakon konsultacija sa javnim tužiocem podneta krivična prijava za nasilje u porodici u redovnoj proceduri. Posledice su bile tragične, trostruko ubistvo desetak dana nakon izricanja i produžavanja hitnih mera. Mogući učinilac je lišio života suprugu (direktnu žrtvu nasilja kojoj je direktno prečeno ubistvom ako prijavili nasilje policiji) i njene roditelje kod kojih je boravila sa zajedničkom maloletnom decom nakon prijave nasilja nadležnim organima.

⁴² Ibid.

⁴³ Kvota kriminaliteta za nasilje u porodici u Srbiji je 2014. iznosila 53, 2015. – 74, 2016. – 87, a 2017. – 99. Vid. S. Marković, (2018a), 197.

⁴⁴ Dopis MUP-a, 0.513 broj 235-50619/19 -1 od 17. jun 2019.

⁴⁵ Rešenje OS Novi Sad, NP-409/19 od 12. maj 2019.

Ubistvo je učinjeno u prisustvu dece. Učinilac je uhapšen i istom je određen pritvor.⁴⁶

Zato ne treba zaboraviti da su hitne mere samo jedna u nizu mera koje su predviđene zakonskim propisima. U slučajevima, gde je učinjeno krivično delo sa elementima nasilja koje se goni po službenoj dužnosti, nakon izricanja hitnih mera, ako su ispunjeni uslovi za određivanje pritvora, policija treba da uhapsi osumnjičenog i da ga uz krivičnu prijavu dovede javnom tužiocu. To naročito ako je osumnjičeni uputio kvalifikovanu pretnju žrtvi. Policijsko hapšenje je ovlašćenje policije, a ne javnog tužioca. Zato policija ima obavezu da ga primeni ako su ispunjeni zakonski uslovi. Pitamo se da li bi došlo do ovakvih tragičnih posledica po ovu porodicu da je policija uhapsila osumnjičenog a sud odredio pritvor.

Naravno, i grupa za koordinaciju i saradnju bi morala da sačini adekvatan plan zaštite žrtve, kojim bi, u zavisnosti od procene opasnosti po žrtvu, predviđela i fizičku zaštitu žrtve kada se osumnjičeni nađe na slobodi. *U prvoj godini* primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici grupe za koordinaciju i saradnju izradile su čak 10.503 individualna plana zaštite žrtve.⁴⁷ Složićemo se ogroman broj planova. Ali kakva je svrha donošenja plana ako se on ne sprovodi, odnosno ako predviđene mere zaštite žrtve nisu delotvorne. Pomenuti slučaj iz Novog Sada nije jedini gde se izreknu hitne mere, što znči da su državni organi procenjivali rizik od nasilja, a žrtva kasnije bude lišena života. Pomenućemo i događaj iz Pančeva koji se desio 12. jula 2019, u kojem je P.M je sa više uboda nožem u predelu vrata, leđa i abdomena, na javnom mestu, na ulici pored autobuske stanice, lišio života svoju suprugu D.M. Građani koji su posmatrali događaj su ga lišili slobode i predali policiji koja je došla na lice mesta događaja. Isti je uhapšen, podneta je krivična prijava i istom je određen pritvor.⁴⁸ Prethodno, učiniocu su 25. juna izrečene, a zatim i produžene hitne mere, a žrtva je od 21. juna smeštena u sigurnu kuću. Policiji je pre izricanja hitnih mera prijavljeno da žrtva strahuje za svoj život i život svoje dece, a nakon izricanja hitnih mera bilo je prijavljeno od strane zaposlenih u sigurnoj kući da je učinilac dolazio i tražio informaciju da li je žrtva nasilja smeštena kod njih. Državni organi nisu zaštitili žrtvu. Ishod je lišenje života žrtve koja je tražila pomoć i zaštitu od nasilja.

Mere porodičnopravne zaštite treba da budu dosta više zastupljene. Naše istraživanje nam daje rezultate da državni organi, pre svega javno tužilaštvo samo u četri osnovna javna tužilaštva, pored uloge u krivičnim postupcima i u postup-

⁴⁶ Policijski službenici Policijske uprave Novi Sad su podneli krivičnu prijavu zbog osnova sumnje da je učinjeno krivično delo iz člana 114. tačka 11 KZ, Ku – 3328/19 od 27. maja 2019.

⁴⁷ <https://www.srbija.gov.rs/vest/327226/za-godinu-prijavljeni-pribлизно-45000-slucajeva-porodicnog-nasilja.php>, posećeno 1. septembra 2019.

⁴⁸ PU Pančeve podnelo krivičnu prijavu, KU-1342/2019 od 12. jula 2019.

cima za produženje hitnih mera, preuzimaju i glavnu ulogu u parničnim postupcima koji se vode zbog porodičnopravne zaštite žrtava nasilja u porodici – podnose tužbe za određivanja mera zaštite od nasilja u porodici.

Cilj izricanja i produženja hitnih mera nije samo da se učiniocu nasilja odrede određene zabrane koje će sprečiti nasilje u porodici u narednih 32 dana, već da se omogući dovoljno vremena nadležnim organima da razmotre slučaj i donešu odgovarajuće mere trajnijeg karaktera. Nekada će to biti krivičnopravne sankcije i mере, nekada porodičnopravne. Bitno je da žrtva sve vreme bude zaštićena od strane državnih organa, jer da joj ne treba zaštita ne bi se ni obraćala državi za pomoć.

LITERATURA I IZVORI

- Bošković Aleksandar, Puhača Jasmina, „Analiza praktične primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici s posebnim osvrtom na primenu hitnih mera“, *NBP-Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 1/2019, 33-52.
- Bugarski Tatjana, Borba protiv nasilja u porodici u praksi nadležnih organa u Novom Sadu, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad*, 1/2018, 91-115
- Zakon o policiji, *Službeni glasnik RS*, br. 6/2016, 24/2018, 87/2018,
- Kolarić Dragana, Uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i druge alternativne krivične sankcije u Krivičnom zakoniku Srbije, u: *Alternativne krivične sankcije* (Stanko Bejatović i Ivan Jovanović), Beograd, 2018.
- Kolarić Dragana, Marković Saša, Pojedine nedoumice u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, *Analji Pravnog fakulteta u Beogradu*, 73-92.
- Marković Saša, „Pojedina iskustva u primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici“, u: *Organizacija pravosuđa i efikasnost sudske zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji) – Krivičnopravni aspekt* (Stanko Bejatović), septembar 2018, Zlatibor, 245-260.
- Marković Saša, *Sprečavanje i suzbijanje nasilja u porodici*, Beograd 2018a,
- Marković Saša, „Measures for prevention of domestic violence and for protection of victims in Serbia’s legal system with special reference to emergency measures“, *NBP-Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 2/2019, 45-63.
- Ristivojević Branislav, „Da li je Zakon o sprečavanju nasilja u porodici zakazao“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1/2018, 137-152
- Sage Andrew, *Systems Engineering for Risk Management*, Netherlands, 1995,
- Stevanović Obrad, Subošić Dane, Kekić Dalibor, „Specifične karakteristike zakona o sprečavanju nasilja u porodici“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad*, 1/2018, 153-168.
- Strateška procena javne bezbednosti, Ministarsvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Direkcija policije, Beograd, 2017.

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

Strategy for Countering Domestic Violence

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

is why more urgent measures have been pronounced in Serbia in a year than in countries with similar population at the five-year level. However, the number of women killed is constant and has not been reduced by the implementation of the Act.

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

Datum prijema rada: 20.09.2019.