



А р г у м е н т

УДРУЖЕЊЕ ПРАВНИКА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

ул. Косте Стаменковића бр. 6, 16000 Лесковац ПИБ 112834126 МБ 28334923

pravni.argument@gmail.com @pravni.argument f Udruženje Argument ☎ 063 145 04 30

Наш број 03-22/2025
Датум : 26.08.2025.год.

*Татјана Маџура,
Министарка без портфеља у Влади
РС,
област родне равноправности,
спречавања насиља над женама и
економског и политичког оснаживања
жена*

ПРЕДМЕТ : Предлози измене Закона о спречавању насиља у породици

Поштована Министарка,

У прилогу Вам достављамо предлоге за измену Закона о спречавању насиља у породици које је дало Удружење правника социјалне заштите „Аргумент“ -

- Члан 3. Закона - Дефиниција „насиља у породици“ различито формулисана у 3 кровна закона која се баве овом материјом (Закон о спреч. насиља., ПЗ и Кривични законик). Круг лица на које се овај Закон може применити, такође различито дефинисан у наведеним Законима (значање појма - чланови породице).

Предлог 1: Проширити дефиницију „насиља у породици“ у члану 3. став 3 овог Закона и обухватити изостављено из ПЗ-а и КЗ-а.

Образложење: Будући да није реално очекивати да се ПЗ и КЗ у овом делу и скорије мењају, реалније је ускладити овај Закон тако да између прописа не буде колизије ни неусаглашености. Ово је нарочито оправдано обзиром на опсег предмета регулисања Закона о спречавању насиља у породици, који обухвата и превентивну функцију и деловање пре самог акта насиља, у фази постојања опасности од насиља, за разлику од друга 2 Закона који подразумевају да је насилни акт већ учињен, ради примене самих одредаба Закона.

Предлог 2: Проширити појам „чланови породице“ у члану 3. став 3 овог Закона и обухватити изостављено из ПЗ-а и КЗ-а, чиме би овим одредбама обухватили све крвне сроднике без ограничења (не само у правој линији) или преузети формулацију из ПЗ-а „остали крвни сродници“. Алтернатива:

задржати тренутну дефиницију у делу крвних сродника у правој линији, али проширити круг побочних сродника. **Проширити круг тазбинских сродника макар до 3. степена сродства. Заменили речи „усвојитељ, усвојеник“ речима „адоптивни сродник“.** Додати речи: „старатељ и штићеник“ у ову дефиницију, без обзира на чињеницу заједничког живота.

Образложење: Проширењем значења појма „чланови породице“, осим што се одредбе чине компатибилним са одредбама КЗ и ПЗ, проширује се и круг заштићених лица, што би требало бити циљ измена. Истичемо и да према тренутном законском решењу, одредбе Закона се не могу применити на блиске сроднике: брата и сестру од стрица и све сроднике у даљем степену побочног сродства, на однос старатеља и штићеника, на однос између биолошког детета усвојитеља и усвојеника (адоптивна браћа и сестре и други адоптивни сродници-бабе и деде, ујаци...), уколико исти не живе или нису живели у истом домаћинству. То засигурно није била интенција законодавца. Такође, остаје нејасно зашто је законодавац предвидео као чланове породице хранитеља и храњеника, а изоставио старатељски однос, који може бити једнако интензиван и потенцијално ризичан. Једнако је образложење и за тазбинско сродство.

- Члан 4. став 1 тачка 18) Закона - Потребно је преформулисати одредбу тако да се омогући примена и на касније очекиване измене КЗ које у основи имају злоупотребе односа поверења између учиниоца и жртве, неравнотежу моћи и родно и старосно заснованих дискриминација.

- Предлог 1: Заменили речи у члану 4. став 1 тачка 18) „ако је кривично дело последица насиља у породици“ речима „ако кривично дело има (може имати) за последицу угрожавање спокојства, телесног интегритета или душевног стања појединца или породице“ или сличном формулацијом која свесно има ширу примену.

- **Образложење:** На овај начин би се овај (бржи) механизам заштите могао без измена Закона о спречавању насиља у породици, применити нпр. и код потенцијалних касније уведених кривичних дела за која већ постоје предлози у вези са: тзв. „Ејдизмом“, кд „Запуштања и злостављања старијих“ или кд „Неовлашћено дељење интимних снимака и слика“ и сродних дела која у основи имају злоупотребу односа поверења између учиниоца и жртве, неравнотежу моћи и различите видове дискриминација.

- Члан 15. став 3 Закона - Оно што је предвиђено као „могућност“ у великом делу општина и градова је прерасло у „по правилу“, без адекватног ефекта на заштиту жртава и уз огромну потрошњу запослених у Центрима. Термин, „мишљење“ није адекватан, делом је у колизији са чланом 16. став 1 Закона и не прати постојећу праксу, ни интенцију законодавца. Одредба је уопштена и правилна примена у потпуности зависи од диспозиције полицијског службеника и његове вештине формулисања захтева Центру.

Предлог 1: Заменили речи у члану 15. став 3 „надлежни полицијски службеник може, по потреби, затражити мишљење центра за социјални рад“ речима: „надлежни полицијски службеник може, по потреби, извршити консултацију са лицем одређеним за везу испред центра за социјални рад, а

ради сагледавања ширег породичног контекста и најбољег интереса могуће жртве насиља у породици“.

Образложење: Према тренутном законском решењу, полицијски службеници у великом броју општина и градова уместо као могућност, ову одредбу користе као правило, увек када постоји пријава за насиље у породици. При томе, на питање радника Центра „на које околности је потребно да се Центар изјасни у мишљењу“, не умеју одговорити или је одговор „у складу са Законом о спречавању насиља у породици“. Чести су захтеви да „Центар својим мишљењем процени да ли је лице (најчешће дете) жртва насиља у породици“ или траже да се Центар изјасни на околности „коме ће дете бити поверено како би знали ком родитељу да изрекну хитне мере“. Овај захтев полицијски службеници најчешће траже усмено и ноћу након 6-7 сати од довођења могућег учиниоца у полицијску станицу, са захтевом да Центар донесе писано мишљење и да исто достави у полицијску станицу одмах, јер имају право задржати могућег учиниоца најдуже 8 сати по истом Закону.

Такође, употребљени термин „мишљење“ није адекватан и у колизији је са чланом 16. став 1 Закона, који јасно предвиђа да се процена ради хитно и да се заснива на доступним „обавештењима“. Дакле у овој фази се не прикупљају и не изводе други материјални докази и нема места узимању мишљења од Центра, већ само вршењу консултације / прибављању обавештења, које може и треба у овој фази поступка бити усмено и без непотребних форми због ефикасности заштите. Такође, акт који Центар доставља тренутно на захтев ПС и по садржини не одговара форми мишљења, већ тзв. „прелиминарног извештаја“ заснованог на евиденцијама Центра, те је овај термин потребно ускладити са праксом и терминологијом из остатка Закона, где се користи термин „обавештења“.

Ово је спорно из неколико правних и фактичких разлога.

Правне препреке: Захтев ПС за давање мишљења ЦСР мора бити јасно формулисан, како би мишљење Центра било конкретан и циљан и од користи за процену полицијском службенику.

Затим, захтев мора бити у границама стварне надлежности Центара за социјални рад.

Примери: Није правилно захтевом ПС за мишљење тражити од Центра да процени да ли је лице у ризику од насиља или жртва насиља, јер је Закон у члану 15. став 1 изричит да **процену ризика врши надлежни полицијски службеник, не ЦСР.**

Такође, није у стварној надлежности Центра да се у мишљењу датом полицији изјашњава на околности повере деце или даљег смештаја, јер је у складу са чланом 60 став 1 тачка 2) ПЗ-а императивном нормом дефинисано да „Право детета да живи са родитељима може бити ограничено **само судском одлуком** када је то у најбољем интересу детета“.

Сви ови најчешћи примери и очекивања надлежног полицијског службеника указују на апсурд и неодређеност ове одредбе која у пракси изазива пуно неправилности, због чега је потребно овим Законом, подзаконским актима или

Протоколом о сарадњи, дефинисати ове важне елементе због којих се расипају ресурси, органи пробијају своје надлежности, а жртве остају незаштићене.

Фактичке препреке за примену спорне одредбе члана 15. став 3 Закона:

- Захтев за давање мишљења полицијски службеник лицу за везу Центра саопштава усмено и телефоном, уопштено и без јасне формулације захтева. Давање писаног мишљења Центра представља стручну радњу за коју је потребно издвојити значајно време и ресурсе како би оно било у складу са стандардима рада дефинисаним Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР. Потребно је извршити теренску посету, обавити разговоре са члановима породице, претрагу у базама података и евиденцијама насиља др., те извршити процену, поседовати стручна знања која поседују једино водитељи случаја (социјални радници, педагози, психолози). Све побројано није ни фактички могуће учинити у задатом временском оквиру. Ако на то додамо чињеницу да је у тренутку позива полицијског службеника, радник Центра најчешће у приправности код своје куће, да дежурство Центра није исто што и сменски рад, који омогућава већи степен мобилности, те време које је потребно да се радник спреми и дође у Центар ради израде мишљења, да позове возача ради физичког одношења мишљења у Полицијску станицу, ступи у контакт и обави разговор са жртвом и члановима породице, провери евиденције о насиљу у породици... **јасно је да то све није могуће** ни реално учинити некада ни у оквиру једног радног дана, а не 1 сата.

-

Истичемо да дежурни радник Центра није увек радник адекватног образовног профила, већ то може бити и правник који има обавезу дежурства, али не познаје ове стручне радње и нису му у опису посла. Дакле не може адекватно одговорити таквом захтеву ПС.

У пракси је у датом временском оквиру једино могуће извршити претрагу евиденција Центра и о томе доставити информацију, што не представља мишљење ни по структури, ни садржају. Међутим, имајући у виду да је полицији у смислу члана 33. Закона већ омогућен приступ подацима из централне евиденције, која садржи и евиденције Центра, то **ова врста мишљења (прелиминарног извештаја са изводима из евиденције) представља непотребан корак**, који нас чини мање ефикасним и дуплира исте радње. На овај начин се непотребно троши људство, стварају трошкови, а не долазимо до нових података. Са друге стране, усмена консултација на циљане околности о којој се сачињава забелешка у извештају ПС, у потпуности може имати смисла и ефекта.

Предлог 2: Омогућити електронску размену података између ПУ/ПС и других актера за ове потребе.

Образложење: Полиција и сви други актери (ЦСР, ОЈТ, по потреби и суд) отварају наменску службену мејл адресу, ради електронске размене са актерима на заштити од насиља у породици и бржој и економичнијом заштити, којој би имала приступ „24/7“. На тај начин би дежурни радник Центра (лице за везу) могло писану консултацију/мишљење доставити од куће, без потребе доласка у Центар и физичког ношења у Полицију. (Ово би такође могао бити предмет

посебних Протокола о сарадњи или Правилника о сарадњи предвиђен у члану 27. Закона)

Начин примене предложених измена у пракси: Полицијски службеник би у оквиру информација које је већ прикупио, по потреби, позивао лице за везу у Центру за социјални рад (дежурног радника), упознавао га са већ утврђеним чињеницама кроз узете изјаве (саслушања), излазак на терен ПС и др., а затим **вршио усмену консултацију са радником Центра, искључиво на околности које су у оквиру стварне надлежности Центра.** Консултацију би надлежни полицијски службеник вршио на околности сагледавања **ширег породичног контекста и најбољег интереса могуће жртве насиља у породици**, о чему би **сачињавао забелешку у извештају ПС** (по моделу усмене консултације које ПС тренутно врши са ОЈТ на околности постојања елемената кд). Дакле, уместо до сада спорог достављања писаног мишљења ЦСР на тему „разно“, имали бисмо ефикасне и брзе усмене консултације на тачно одређене и циљане околности између ПС и ЦСР. **Алтернатива:** Уколико се и у овој фази инсистира на писаној комуникацији између ПС и ЦСР, неопходно је од стране ПС и ПУ омогућити електронску размену података, Центри то већ практикују. (Ово би могло и требало бити предмет посебних Протокола о сарадњи или Правилника о сарадњи предвиђен у члану 27. Закона).

Члан 16. став 1 Закона је делом у колизији са одредбом члана 15. став 3 Закона и са тренутном праксом поступања.

Предлог 1: Како је већ раније наведено, потребно је изменити члан 15. став 3 на начин који је горе описан и на тај начин усагласити ове одредбе.

Образложење: Чланом 16. став 1 Закона, предвиђено је да се процена ради „у што краћем року“ и да се заснива на доступним „обавештењима“. Дакле у овој фази се не прикупљају и не изводе други материјални докази и нема простора узимању „мишљења“ од Центра, већ само по потреби извршити консултације и добити обавештење Центра, које може и треба у овој фази поступка бити усмено. Интенција законодавца није била да се у овој фази поступка тражи доказаност извршеног насиља, коју обезбеђују материјални докази, већ да се у кратком року утврди постојање вероватноће односно „опасност од насиља“, што је могуће и без непотребних писаних форми, а ради ефикасности заштите.

Члан 16. став 3 гласи -

Надлежни полицијски службеник одмах доставља сва доступна обавештења о насиљу у породици или непосредној опасности од њега и процену ризика - ако она указује на непосредну опасност од насиља - основном јавном тужиоцу на чијем подручју се налази пребивалиште, односно боравиште жртве, центру за социјални рад и групи за координацију и сарадњу.

Предлог 1. Предлог је да се пре речи боравиште дода реч "пријављено" боравиште или да се дода нови став који ће гласити - да се пребивалиште и боравиште одређују у складу са Законом о пребивалишту и боравишту грађана и да се надлежност ниједног од актера поступка не може заснивати према центру животних активности жртве, која ту нема пријављено пребивалиште или боравиште.

Образложење – често долази до „преклапања надлежности“ у делу места где је нестало насиље, где се жртва склонила после догађаја и места пребивалишта породице, што ствара проблеме у поступању и одређивању надлежних органа, а и увођење новог Система за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите предвиђа увођење евиденције искључиво по пребивалишту странака и постоји могућност поступања полицијских службеника без комплетних података о породици, нарочито ако се центар животних активности породице разликује од места пребивалишта. (Наведене ситуације су нарочито карактеристичне за територију града Београда).

Члан 17. Хитне мере

Предлог 1: Проширити хитне мере, тако да обухвате и "забрану узнемиравања жртве насиља" као и обавезног укључивања у третман за починиоце насиља(програм, здр установа), уз праћење успешности третмана и обавезно дефинисање санкција за непоштовање обавеза.

Образложење: У пракси постоје случајеви да се различити видови узнемиравања (прогањање, преузимање профила др.мрежа, контакти преко телефона детета, уништавање имовине жртве и блиских особа...) не препознају од стране полиције и тужилаштва као насиље и кршење хитних мера уз образложење да није остварена директна комуникација.

Предлог 2: Увођење строжијих хитних мера у случајевима рецидива

Образложење: У пракси се дешава да хитне мере истекну, да су поступци код правосудних органа у току, доказне радње трају... Особа која врши насиље је на слободи, а особа која је претрпела насиље је приморана да буде измештена, мења начин живота, ризикује да изгуби посао, услед немоћи институција да јој осигурају безбедност.

Предлог 3: У случају насиља са средњим и високом ризиком обавезно изрицање хитне мере удаљење насилника из стана, а обавезно поштовање контроле над изреченим хитним мерама од вршила би ПУ.

Предлог 4: Увођење и изрицање посебних хитних мера које би се изрицале насилницима са душевним обољењима, а које би подразумевале евентуална обавезна задржавања у здр. Центрима до стабилизације.

Образложење: Избацивањем насилника(који је душевно оболело лице), кроз рад на таквим случајевим уочено је да долази до проблема, који већ болесним лицима отежавају живот, јер често таква лица немају где да живе на другом месту, буду препуштена сама себи, угрожавају како себе тако чланове породице и околину, те насиље у таквим ситуацијама оваквом мером се нити сузбија нити спречава већ доводи до низа других кривичних дела.

Члан 18. Закона изменити у делу могућности ОЈТ и прикупљању доказа за суд.

Предлог 1: Додати нови став 4 у постојећи члан 18. Закона: „Пре подношења предлога да се хитна мера продужи, надлежни основни јавни

тузилац може, по потреби, извршити консултацију или затражити мишљење Центра за социјални рад, у вези са изреченим хитним мерама, под условом да то није учињено у ранијој фази поступка.“

Образложење: У овој фази поступка, консултација па чак и мишљење Центра може имати смисла и у том року се по потреби, не по правилу, може и сачинити. У том тренутку, жртва је најчешће збринута што је први приоритет свих органа и установа у ланцу, контакт са породицом остварен и располаже се већим бројем података него у тренутку пријаве и изрицања хитних мера, те Центар може дати какво такво мишљење, које ће опет бити мањкаво јер се за 24 + 8 сати не може постићи потребна извесност и квалитет процене, али би она свакако била боља него у тренутку предвиђеном у члану 15. став 3 Закона. **Алтернатива:** тужилац може извршити такође усмену консултацију са стручним радником Центра, о чему сачињава белешку и доставља као прилог уз предлог за продужење хитних мера суду.

Предлог 2: Омогућити електронску размену података између ОЈТ и других актера за ове потребе.

Образложење: ОЈТ и сви други актери (ЦСР, ПС и ПУ, по потреби и суд) отварају наменску службену мејл адресу, ради електронске размене са актерима на заштити од насиља у породици и бржој и економичнијом заштити, којој би имала приступ „24/7“. На тај начин би актери, по потреби, могли вршити брзе консултације без обзира на место налажења, уз уштеду времена и ресурса на физичком доласку ради израде и достављања тражених информација, консултација или мишљења. (Ово би такође могло и требало бити предмет посебних Протокола о сарадњи или Правилника о сарадњи предвиђен у члану 27.

Члан 21. Продужење хитне мере

Предлог 1: Додати још један став да ће одлука о пружењу трајања хитне мере обавезно бити достављена и надлежном центру за социјални рад.

Образложење: било би од велике користи и значаја за будућа поступања када би ОЈТ обавештавала ЦСР о продуженим хитним мерама лицима која су извршила насиље или о укидању истих од стране Вишег суда, у смислу планирања даљих корака рада са породицама.

Члан 27. Закона – Правилник о сарадњи.

Предлог 1: Донети Правилник о сарадњи између министарстава правосуђа, унутрашњих послова и министарства надлежног за послове породичне заштите како је то законом и предвиђено.

Образложење: До дана израде ових предлога, ова одредба Закона није спроведена, а представља важан предуслов за ефикаснију заштиту жртава насиља, нарочито када је у питању начин размене података, форме достављања захтева, форме израде мишљења, садржине истих и слично. Ове праксе у великој мери одступају једне од других у зависности од града или општине које су у питању, због чега се не ради на најефикаснији начин, већ имамо непотребне форме и спор механизам у фазама поступка које захтевају координацију и хитност.

Предлог 1: Размотрити потребу проширења обима приступа евиденцијама Полицијском службенику који врши процену ризика.

Образложење: Уколико је полицијском службенику ради адекватне процене потребан увид у материјално или друго стање породице, размислити о успостављању приступних шифри и увида у социјалну карту или еУправу искључиво код опасности од економског или евентуално психолошког насиља. Ово је могуће учинити без измене Закона о социјалној карти, али уз измену члана 32. став 9 Закона о спречавању насиља у породици (као посебног Закона) у делу одредаба о садржају евиденције Центра, која постаје део Централне евиденције.
Алтернатива: Изменити члан 11. Закона о социјалној карти.

Наглашавамо да као Удружење правника социјалне заштите, сматрамо да је ове промене у праксама поступања могуће извршити у оквиру постојећег законодавног оквира, односно без доношења нових или измена постојећих законских и подзаконских аката. Али исто тако постоје предлози за измену Закона који би подразумевали и измене других законских и подзаконских аката.

Сматрамо да се у новом нацрту Закона о спречавању насиља у породици такође треба увести хитност у поступању за остале државне органе попут Здравствених центара, васпитно образовних установа, како би сви државни органи у ланцу свако у својој свери поступања довели до што бржег решавања оваквих предмета. С обзиром да се десавало у пракси да извештаји.

Такође потпуно свесни постојања различитих пракси, које због свог садржаја не представљају законску материју желимо да укажемо да колеге из центара указују да се често процена ризика не односи на децу која присуствују насиљу, да се хитне мере не односе на децу која су присуствовала насиљу, да се процена ризика често пребацује на раднике центара за социјални рад који се у неким поступцима позивају као сведоци на рочишта иако немају апсолутно никаква непосредна опажања везана за само насиље...Имали смо потребу да укажемо на успостављене праксе како би у поступку измене законских решења можда дошли до ефикаснијих механизма заштите жртава.

У нади да ћете предлог уважити и о томе нас обавестити, срдечно Вас поздрављамо.

С поштовањем

Ваш Аргумент