

Višnja Ljubičić*

Ovlasti hrvatske Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u slučajevima obiteljskog nasilja – slučajevi i praksa

Sadržaj

1. Uvod
2. Kronologija razvoja kažnjivosti obiteljskog nasilja
3. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja
 - 3.1. Postupanje i propusti nadležnih tijela u slučajevima obiteljskog nasilja
 - 3.1.1. Analiza pritužbi koje se odnose na postupanje policije u slučajevima obiteljskog nasilja
 - 3.1.2. Analiza pritužbi koje se odnose na postupanje centara za socijalnu skrb u slučajevima obiteljskog nasilja
 - 3.2. Problemi koji traju i „novi trendovi“
4. (Ne)senzibiliziranost prekršajnih sudova prema žrtvama obiteljskog nasilja
5. Zaključak s preporukama Pravobraniteljice u cilju unaprjeđenja rada nadležnih tijela u slučajevima obiteljskog nasilja

1. Uvod

Nasilje u obitelji predstavlja kršenje temeljnih ljudskih prava svih žrtava bez obzira na spol, dob, status, obrazovanje, rasu, nacionalnost, spolnu orijentaciju ili materijalni položaj. Obiteljsko nasilje je ozbiljna povreda temeljnih ljudskih prava svakog člana obitelji, a osobito žena koje su najčešće izložene nasilju. U širem smislu može se smatrati i povredom cijelog društva, uključujući i buduće generacije. Nasilje nad ženama, pa tako i obiteljsko nasilje, smatra se oblikom spolne diskriminacije, sukladno Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena¹ (u daljnjem tekstu: Konvencija), te Deklaraciji Ujedinjenih naroda o uklanjanju nasilja nad

* Autorica je diplomirana pravica i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske.

¹ NN 03/01. Opća skupština Ujedinjenih nacija usvojila je Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW (Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) koja je stupila na snagu 03. 09. 1981, kao globalni i sveobuhvatni pravno obvezujući međunarodni ugovor. Konvenciju je do danas prihvatilo 185 država ili više od 90% članica Ujedinjenih nacija među kojima i Republika Hrvatska. Konvencija je pravno obvezujući instrument za zemlje potpisnice koji je uspostavio međunarodni nadzorni mehanizam – Odbor za uklanjanje diskriminacije žena, osnovan 1982. Odbor nadzire kako se Konvencija primjenjuje putem razmatranja izvješća koje su mu države stranke obvezne podnositi. Republika Hrvatska ratificirala je Konvenciju 09. 09. 1992, a Fakultativni protokol 07. 03. 2001.

ženama². Prvi međunarodni dokument koji nasilje nad ženama definira kao „rodno uvjetovano nasilje“ i „sredstvo dominacije muškaraca nad ženama“ je Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (tzv. Istanbulska konvencija)³, koja ujedno predstavlja i prvi međunarodni ugovor koji daje definiciju roda. U svjetlu navedenog, Europski sud za ljudska prava u predmetu *Opuz protiv Turske* (2009)⁴ se prvi put izravno bavio nasiljem u obitelji kvalificirajući ga kao rodno zasnovano nasilje (*gender-based violence*) i oblik diskriminacije žena u smislu članka 14. Konvencije. Zaštita žrtava nasilja u obitelji u Hrvatskoj je uređena Kaznenim zakonom, Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji, Zakonom o policijskim poslovima i ovlastima, Zakonom o kaznenom postupku, Zakonom o zaštiti svjedoka, Zakonom o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela, Zakonom o suzbijanju diskriminacije, Zakonom o ravnopravnosti spolova, Prekršajnim zakonom i drugima. Nadalje, na snazi su i odredbe Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016. godine kojom se nadležna tijela zadužuju na poduzimanje potrebnih aktivnosti u cilju zaštite žrtava nasilja u obitelji te predstavlja nadogradnju uspostavljenog sustava zaštite žrtava nasilja u obitelji. Isto tako, na snazi su i odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji koji sadrži niz precizno određenih mjera nadležnih tijela u njihovom postupanju te oblike, sadržaj i način suradnje tijela koja sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja i pružanju pomoći i zaštite osobi izloženoj bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji (policija, centri za socijalnu skrb, zdravstvene i odgojno-obrazovne ustanove, pravosudna tijela).

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Pravobraniteljica) je u razmatranju slučajeva nasilja u obitelji imala do sada relativno dobar uvid u postupanje policije i centara za socijalnu skrb, odnosno mogla je pratiti njihovu (ne)senzibiliziranost prema žrtvama obiteljskog nasilja, a koje su pretežito žene. S tim u vezi, Pravobraniteljica je davala upozorenja, preporuke i prijedloge policiji i centrima za socijalnu skrb. Međutim, razmatrajući dostavljenu policijsku dokumentaciju, dokumentaciju koju su dostavile pritužiteljice – žene žrtve nasilja u obitelji, kao i dokumentaciju koju su dostavili centri za socijalnu skrb, Pravobraniteljica je bila u prigodi kroz duže razdoblje uočavati (ne)senzibiliziranost prekršajnih sudova prema ženama-žrtvama obiteljskog nasilja i analizirati odluke prekršajnih sudova vezano za (ne)senzibiliziranost prema žrtvama obiteljskog nasilja.

Pitanje obiteljskog nasilja, pa tako i njegovog smanjivanja, ne može se promatrati isključivo i samo kroz zakonske propise, već treba imati u vidu i važnost osvještavanja građana/ki o navedenoj problematici, kao i društva u cjelini te javne osude obiteljskog nasilja i svakog drugog nasilja nad ženama. Naime, nasilje u obitelji svakako predstavlja kompleksno društveno pitanje, a ne privatni problem pojedinaca i zahtijeva učinkovito djelovanje države.

Pravobraniteljica ukazuje da pasivnost nadležnih tijela u slučajevima nasilja u obitelji većinom pogađa žene i da propusti pojedinih državnih tijela da zaštite žene predstavljaju povredu njihova prava na jednaku pravnu zaštitu i izražavaju diskriminatoran stav prema njima. Radi se o općoj (ne)senzibiliziranosti pravosudnih tijela, tretiranju nasilja kao privatne stvari, neprovođenju

² Deklaracija o uklanjanju nasilja nad ženama, donesena na Općoj skupštini Ujedinjenih nacija 20. 12. 1993, Rezolucija 48/104.

³ Republika Hrvatska je potpisala navedenu Konvenciju 22. 01. 2013. Konvencija je stupila na snagu 01. 08. 2014. Hrvatska je jedna od rijetkih zemalja u okruženju koja Konvenciju nije ratificirala.

⁴ Europski sud za ljudska prava, presuda od 09. 09. 2009, zahtjev br. 33401/02.

istrage u slučajevima prijave obiteljskog nasilja, načinu na koji se postupa prema ženama koje prijave nasilje, nekažnjavanju zlostavljača ili ublažavanju kazne zbog tradicionalnih obrazaca. Uz zakonodavno-pravni okvir, nacionalne mehanizme i nadležna državna tijela, pravosudne odluke su snažan instrument koji utječu na stvaranje obrazaca ponašanja u društvu i razvijanje svijesti o neprihvatljivosti pojedinih oblika ponašanja koja su rezultat rodних stereotipa te nužno utječu na mijenjanje stavova pojedinaca o ravnopravnosti između muškaraca i žena općenito i razumijevanje načela ravnopravnosti spolova, kao ustavne vrednote.

U nastavku će se dati kronologija razvoja kažnjivosti obiteljskog nasilja, postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja, posebice kad se radi o propustima nadležnih tijela (policije, centara za socijalnu skrb) u njihovim postupanjima u slučajevima obiteljskog nasilja, analizirat će se pritužbe građana i građanki koje se odnose na postupanje policije i centara za socijalnu skrb kada se bave navedenim problemom. Daje se i poseban osvrt na (ne)senzibiliziranost prekršajnih sudova prema žrtvama obiteljskog nasilja i zaključno preporuke Pravobraniteljice u cilju unaprjeđenja rada nadležnih tijela (policije, centara za socijalnu skrb, pravosudnih tijela) u slučajevima obiteljskog nasilja.

2. Kronologija razvoja kažnjivosti obiteljskog nasilja

Nasilje u obitelji u Republici Hrvatskoj je prvi put propisano kao kažnjivo djelo Obiteljskim zakonom (1998) u članku 362 istog Zakona, kojim je kao jedina kazna određena kazna zatvora u trajanju od 30 dana⁵. Obiteljski zakon je napravio suštinski preokret prema nasilju u obitelji na način da je omogućio izlazak iz zone privatnosti i policiji omogućio učinkovito i intenzivnije djelovanje na ovom području, a poticajno je djelovao i na izmjene i dopune drugih zakona odnosno na izradu specifičnog zakona kojim se uređuje zaštita od nasilja u obitelji i sankcioniranje nasilničkog ponašanja u obitelji. U svjetlu društvenih promjena i činjenice da je problematika obiteljskog nasilja izašla iz okvira četiri zida i intime doma, te u skladu s međunarodnim standardima, 2000-te godine i kazneno zakonodavstvo Republike Hrvatske stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (2000) u naše zakonodavstvo unosi promjene. Naime, u Glavi XVI. Kaznena djela protiv braka, obitelji i mladeži propisuje se člankom 215a kazneno djelo Nasilničko ponašanje u obitelji: „Član obitelji koji nasiljem, zlostavljanjem ili osobito drskim ponašanjem dovede drugog člana obitelji u ponižavajući položaj, kaznit će se od 6 mjeseci do 3 godine.“

Niti jedan od ova dva zakonska teksta nije sadržavao definiciju o tome tko se sve smatra članom/icom obitelji, niti kakvo sve ponašanje može predstavljati nasilničko ponašanje. Stoga se Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji⁶ (2003), po prvi puta u Republici Hrvatskoj definira tko sve čini članove/ice obitelji (u smislu toga Zakona) i određuje se pojam nasilja u obitelji. Iz

⁵ Čl. 362 Obiteljskog zakona, NN 162/98: „Bračni drug ili bilo koji punoljetni član obitelji koji se protivno čl. 118 ovoga Zakona u obitelji nasilnički ponaša kaznit će se za prekršaj kaznom zatvora u trajanju od 30 dana.“

⁶ Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, NN 116/03.

navedenog članka 4 istog Zakona, iako nema konkretnog opisa bića djela, iz pojedinih oblika kažnjivog ponašanja, može se razabrati da se osim fizičkog nasilja, radi i o psihičkom nasilju⁷.

U takvoj pravnoj situaciji postojalo je kažnjavanje nasilničkog ponašanja u obitelji prema težini posljedice i (dugo)trajnosti djela. Djela s težom posljedicom npr. teška tjelesna povreda i nasilničko ponašanje koje je duže trajalo (dulje vremensko razdoblje) procesuirano je kao kazneno djelo iz čl. 215a Kaznenog zakona. Tzv. lakša djela nasilničkog ponašanja u obitelji koja su i propisana kao takva, procesuirana su prekršajno.

Zbog tih „dvostrukih“ optuživanja dešavalo se da ista osoba bude i prekršajno i pravno gonjena po istoj činjeničnoj osnovi, u prekršajnom i u kaznenom postupku. Europski sud za ljudska prava je (2009) donio presudu u slučaju *Maresti protiv Hrvatske*⁸, prema kojoj takvo dvostruko procesuiranje više nije moguće, odnosno protivno je članku 4 Protokola br. 7 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava.

Novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji⁹ (2009) precizno definira osobe koje čine članove/ice obitelji (u smislu toga Zakona), a člankom 4 je po prvi puta i definirano što točno čini psihičko nasilje¹⁰. Kaznenim zakonom¹¹ (2011) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2013, ukinuto je kao jedinstveno djelo nasilničko ponašanje u obitelji iz čl. 215a. Umjesto njega, u okviru pojedinih kaznenih djela protiv života i tijela i protiv spolne slobode, uvedeni su kvalificirani oblici (za takva kaznena djela je zapriječena teža sankcija) ukoliko su ista djela počinjena prema članu obitelji. Psihološko nasilje nije propisano kao posebno i/ili kvalificirano kazneno djelo i ostalo je u sferi prekršajnog kažnjavanja. Isti Kazneni zakon obuhvaća i širi krug osoba koje čine obitelj definirajući ih člankom 87 stavkom 8, 9 i 10, nego što to čini Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji.

⁷ *Ibid*, čl. 4. Nasilje u obitelji je: svaka primjena fizičke sile ili psihičke prisile na integritet osobe, svako drugo postupanje jednog člana obitelji koje može prouzročiti ili izazvati opasnost da će prouzročiti fizičku i psihičku bol, prouzročenje osjećaja straha ili osobne ugroženosti ili povrede dostojanstva, fizički napad bez obzira da li je nastupila tjelesna ozljeda ili ne, verbalni napadi, vrijeđanje, psovanje, nazivanje pogrđnim nazivima i drugi načini grubog uznemiravanja, spolno uznemiravanje, uhođenje i svi drugi načini uznemiravanja, protupravna izolacija ili ograničavanje slobode kretanja ili komuniciranja s trećim osobama, oštećenje ili uništenje imovine ili pokušaj da se to učini.

⁸ Europski sud za ljudska prava, presuda od 26. 06. 2009, zahtjev br. 55759/07. Najveći interes stručne javnosti izazvala je odluka Europskog suda u slučaju *Maresti*. Sud je u toj odluci upozorio na načelnu neprihvatljivost konsektivnog vođenja prekršajnog i kaznenog postupka protiv iste osobe ako su u oba postupka počinitelju stavljene na teret iste činjenice. Takvo postupanje protivno je načelu *ne bis in idem* propisanom u čl. 4 Protokola 7 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava. Takvo stajalište Suda bilo je u očiglednoj suprotnosti s do tada u Hrvatskoj ustaljenom praksom da se protiv osobe koja je svojim djelovanjem istodobno ostvarila obilježja kaznenog djela i prekršaja istovremeno ili konsektivno pokreće prekršajni i kazneni postupak.

⁹ Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, NN 137/09, 14/10, 60/10.

¹⁰ *Ibid*, čl. 4: „Psihičko nasilje, odnosno primjena psihičke prisile koja je prouzročila osjećaj straha, ugroženosti, uznemirenosti ili povrede dostojanstva, verbalno nasilje, verbalni napadi, vrijeđanje, psovanje, nazivanje pogrđnim imenima ili na drugi način grubo verbalno uznemiravanje, uhođenje ili uznemiravanje preko svih sredstava za komuniciranje ili preko elektroničkih i tiskanih medija ili na drugi način ili komuniciranja s trećim osobama, protupravna izolacija ili ugrožavanje slobode kretanja (u daljnjem tekstu: uhođenje i uznemiravanje)“.

¹¹ Kazneni zakon, NN 125/11.

Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji¹² (2010) propisano je da nasilničko ponašanje u obitelji predstavlja prekršajno djelo, opisani su oblici ponašanja u obitelji koji se smatraju nasiljem i propisane su kazne za takvo ponašanje.

U međuvremenu su donijete izmjene i dopune Kaznenog zakona¹³ (2012) koji je stupio na snagu 01. 01. 2013, te nasilničko ponašanje u obitelji nije više propisano kao posebno kazneno djelo, već je nasilje prema članu/članici obitelji inkorporirano kao kvalifikatorna okolnost slijedećih kaznenih djela: teško ubojstvo, tjelesna ozljeda, osobito teška tjelesna ozljeda, teška tjelesna ozljeda s posljedicom smrti, teška tjelesna ozljeda iz nehaja, prisila, prijetnja, spolni odnošaj bez pristanka i teška kaznena djela protiv spolne slobode¹⁴. Prema navedenom Zakonu kažnjivi su silovanje i spolni odnošaj bez pristanka u obitelji, tj. u braku. Kazneni zakon također definira pojam člana obitelji: „Članovi obitelji su bračni ili izvanbračni drug ili istospolni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnik po krvi u ravnoj lozi, srodnik u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik.“ Valja napomenuti da navedeni Zakon u određenim člancima koristi termin „bliska osoba“ a koji je definiran kao: „Bliske osobe su članovi obitelji, bivši bračni ili izvanbračni drug ili istospolni partner i osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu.“

Izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (2015)¹⁵ za kaznena djela iz članka 136 Protupravno oduzimanje slobode i članka 137 Otmica, uveden je kvalificirani oblik tih djela u slučaju ako su ista počinjena prema bliskoj osobi, a za što se u svom dosadašnjem radu zalagala i Pravobraniteljica.

Izmjenama i dopunama Kaznenog zakona¹⁶ (2015) uvedeno je kazneno djelo Nasilje u obitelji (članak 179a) koje glasi: „Tko teško krši propise o zaštiti od nasilja u obitelji i time kod člana obitelji ili bliske osobe izazove strah za njezinu sigurnost ili sigurnost njoj bliskih osoba ili je dovede u ponižavajući položaj, a time nije počinjeno teže kazneno djelo, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.“ Dakle, kazneno djelo nasilja u obitelji predstavlja blanketno kazneno djelo (kršenje propisa o zaštiti od nasilja u obitelji), a Pravobraniteljica se nada kako će ono u praksi obuhvaćati sve oblike obiteljskog nasilja, uključujući i ekonomsko nasilje koje u praksi često ostaje neprepoznato, a time i nesankcionirano.

Iz dosadašnjeg rada Pravobraniteljice po pritužbama žrtava obiteljskog nasilja, dobro je poznato da nasilje u obitelji rijetko biva samo fizičko, te da su žene najčešće izložene kombinaciji više oblika nasilja – fizičkom, psihičkom i ekonomskom. Međutim, nije rijetkost da su žene izložene i samo psihičkom, odnosno i/ili ekonomskom nasilju u obitelji i da takvo nasilje ima jednako razarajući učinak na žrtvu kao i fizička sila. Zbog toga smatram da je propust to što Kaznenim zakonom nije obuhvaćeno i psihičko i ekonomsko nasilje kao oblici kažnjivog djela, već su ta

¹² Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (bilj. 9).

¹³ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, NN 144/12.

¹⁴ *Ibid.* Teško ubojstvo, čl. 110 – Tjelesna ozljeda, čl. 115 – Sakaćenje ženskih spolnih organa, čl. 116 – Osobito teška tjelesna ozljeda, čl. 117 – Teška tjelesna ozljeda, čl. 118 – Teška tjelesna ozljeda s posljedicom smrti, čl. 120 – Teška tjelesna ozljeda iz nehaja, čl. 121 – Prisila, čl. 135 – Prijetnja, čl. 136 – Spolni odnošaj bez pristanka, čl. 149 – Silovanje, čl. 150 – Teška kaznena djela protiv spolne slobode, čl. 151.

¹⁵ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, NN 56/15.

¹⁶ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, NN 61/15.

dva oblika nasilja ostala u sferi prekršajnog djela. Usporedi li se krug osoba koje štiti Kazneni zakon i Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji¹⁷, može se utvrditi da Kazneni zakon pruža pravnu zaštitu širem krugu osoba od Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, jer obuhvaća i istospolne partnere.

Budući da nasilničko ponašanje u obitelji čije su žrtve žene predstavlja oblik diskriminacije koji može rezultirati vrlo teškim posljedicama, pa i smrću žrtve, Pravobraniteljica prati postupanje policijske službe, ali i ostalih nadležnih tijela koje su nadležne za postupanje u slučajevima nasilničkog ponašanja u obitelji.

3. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja

Pravobraniteljica posebnu pažnju poklanja Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji¹⁸ (2005; u daljnjem tekstu: Protokol), te se u svim predmetima obiteljskog nasilja u kojima su utvrđeni propusti poziva na navedeni Protokol, brinući se o sustavu koordiniranog djelovanja svih nadležnih tijela iz Protokola. Po utvrđenim propustima državnih tijela koja su ovlaštena, nadležna i dužna postupati u predmetima obiteljskog nasilja (centri za socijalnu skrb, policija, zdravstvene ustanove), upućuje im sukladno svom ovlaštenju iz članka 23 stavak 1 Zakona o ravnopravnosti spolova, upozorenja na propuste te preporuke o daljnjem postupanju u tom ili sličnim slučajevima¹⁹. Također prati i provođenje odnosno izvršenje preporuka temeljem članka 23 stavak 2 Zakona o ravnopravnosti spolova²⁰.

Međutim, Pravobraniteljica nema ovlasti postupati prema pravosudnim tijelima – prekršajnim i kaznenim sudovima i državnom odvjetništvu, iako tijekom ispitnih postupaka u predmetima obiteljskog nasilja ponekad biva ustanovljeno i neadekvatno postupanje tijela pravosudne vlasti – sudova i državnog odvjetništva. Kada su u pitanju eventualne grube nepravilnosti i/ili neprikladne prakse (koje ne moraju biti protivne zakonu), odnosno propusti u radu sudova i državnih odvjetništava, Pravobraniteljica ih samo obavještava o svojim stajalištima glede

¹⁷ U smislu Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, obitelj čine: – žena i muškarac u braku, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, – žena i muškarac u izvanbračnoj zajednici, djeca svakog od njih i njihova zajednička djeca, – srodnici po krvi u ravnoj lozi bez ograničenja, – srodnici po krvi u pobočnoj lozi zaključno s trećim stupnjem, – srodnici po tazbini zaključno s drugim stupnjem u bračnoj i izvanbračnoj zajednici, – osobe koje imaju zajedničku djecu, – skrbnik i štitićenik, – udomitelj, korisnik smještaja u udomiteljskoj obitelji i članovi njihovih obitelji dok takav odnos traje te žena i muškarac koji su živjeli zajedno u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, djeca svakog od njih i njihova zajednička djeca, ukoliko su nakon prekida bračne ili izvanbračne zajednice povod sukoba bili bivši bračni ili izvanbračni odnosi.

¹⁸ Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila 2005. te njegove izmjene i dopune 2006. godine sadrži niz precizno određenih mjera nadležnih tijela u njihovom postupanju te oblike, sadržaj i način suradnje tijela koja sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja i pružanju pomoći i zaštite osobi izloženoj bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji (policija, centri za socijalnu skrb, zdravstvene i odgojno-obrazovne ustanove, pravosudna tijela).

¹⁹ Pravobraniteljica napominje da na predmetima obiteljskog nasilja radi stručna služba u kojoj se nalaze pravnici/e sa višegodišnjim iskustvom rada u kaznenom i prekršajnom pravu, ali i sa žrtvama nasilja.

²⁰ Zakon o ravnopravnosti spolova, NN 82/08. Čl. 23 st. 2 glasi: „Tijela iz članka 22 stavka 2 ovoga Zakona dužna su pisanim putem obavijestiti pravobranitelja/icu o mjerama i radnjama poduzetim u skladu s upozorenjima, prijedlozima i preporukama najkasnije u roku od 30 dana od dana primitka upozorenja, prijedloga i preporuka pravobranitelja/ice.“

konkretnih propusta, te dopis šalje na znanje Ministarstvu pravosuđa, Državnom sudbenom vijeću, odnosno Državnom odvjetničkom vijeću, a sa ciljem poduzimanja možebitnog nadzora ili eventualnih sankcioniranja propusta i ustanovljenja drugačije prakse (primjerice, u slučajevima kada nadležna državna odvjetništva odustaju od progona počinitelja pozivajući se na nove odredbe Zakona o kaznenom postupku²¹, te slučaj rješavaju nagodbom s počiniteljem)²².

U vezi s (ne)senzibiliziranim postupanjem pravosudnih dužnosnika/ca, Pravobraniteljica je zaprimila i nekoliko pritužbi od strane odvjetnika/ca koji zastupaju žrtve nasilja u kaznenim/prekršajnim postupcima. Ovo stoga što zaštitne mjere i mjere opreza može izreći samo sud, centri za podršku žrtvama postoje samo pri sjedištima pojedinih županijskih sudova, a besplatna pravna pomoć u ovoj vrsti postupka, usprkos zalaganjima Pravobraniteljice, žrtvama nije osigurana.

Sustav treba kontinuirano unaprjeđivati i pravilno primjenjivati, a u tu svrhu najvažnije je educirati onaj dio sustava koji prvi dolazi u kontakt s obiteljskim nasiljem – policija i socijalna služba, te onaj koji izriče odluke o kažnjavanju počinitelja nasilja – sudovi.

3.1. Postupanje i propusti nadležnih tijela u slučajevima obiteljskog nasilja

Pravobraniteljica ne nadzire zakonitost rada i postupanja nadležnih tijela jer bi to prelazilo njezine ovlasti iz Zakona o ravnopravnosti spolova. Naime, nadzor nad radom centara za socijalnu skrb obavlja Ministarstvo socijalne politike i mladih, a nadzor nad radom policije obavlja Ministarstvo unutarnjih poslova. Pravobraniteljica prati provedbu načela ravnopravnosti spolova, te kroz brojne pritužbe građana/ki dobiva uvid u rad nadležnih tijela u vezi sa ovim problemom. Teško je generalizirati rad institucija, ali postoje primjeri i dobre i loše prakse.

²¹ Radi se o čl. 206d Zakona o kaznenom postupku koji nadležnim državnim odvjetništvima omogućavaju da uvažavaju odustanke od svjedočenja žrtava koje se pozivaju na blagodat ne svjedočenja (jer se radi o bliskom članu obitelji), a onda slučaj rješavaju nagodbom s počiniteljem. Čl. 206d Zakona o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13 i 152/14) glasi: „Državni odvjetnik može, nakon prethodno pribavljene suglasnosti žrtve ili oštećenika, rješenjem uvjetno odgoditi ili odustati od kaznenog progona, iako postoji osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti i za koje je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina ako osumnjičenik odnosno okrivljenik preuzme obvezu: 1) izvršenja kakve činidbe u svrhu popravljivanja ili naknade štete prouzročene kaznenim djelom, 2) uplate određene svote u korist javne ustanove, u humanitarne ili karitativne svrhe, 3) isplate dospelog zakonskog uzdržavanja i urednog plaćanja dospjelih obveza, 4) obavljanja rada za opće dobro na slobodi, 5) podvrgavanja liječenju ili odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti sukladno posebnim propisima, 6) podvrgavanja psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja bez napuštanja obiteljske zajednice ili uz pristanak osumnjičenika na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja terapije.“

²² Ravnatelj jedne škole u Zagrebačkoj županiji pretukao je suprugu pa se nagodio s državnim odvjetništvom da će uplatiti 3.000 kuna za žrtve poplava u Gunji – iako je nadležno državno odvjetništvo postupilo sukladno zakonu (čl. 206d ZKP-a pruža im ovakvu mogućnost), Pravobraniteljica je ipak obavijestila nadležno državno odvjetništvo kao i resorno ministarstvo i Državno sudbeno vijeće da je, prema politici nulte tolerancije prema obiteljskom nasilju, njeno stajalište da nije prikladno odredbe ZKP-a o nagodbi primjenjivati kod slučajeva kaznenog djela obiteljskog nasilja.

3.1.1. Analiza pritužbi koje se odnose na postupanje policije u slučajevima obiteljskog nasilja

U vezi sa postupanjem policijskih službenika/ica u slučajevima obiteljskog nasilja, Pravobraniteljica je uočila sljedeće:

1) Nepostupanje u skladu s Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, što uključuje slučajeve kada policija ne postupa po dojavi o obiteljskom nasilju²³, kada policija ne postupa žurno po dojavi o obiteljskom nasilju²⁴, kada prilikom pružanja intervencije policijski službenici/ce nisu uzeli/e u obzir ranije obiteljsko nasilje kojem je žrtva bila izložena²⁵, kada žrtve i počinitelj nisu prilikom pružanja intervencije saslušani u odvojenim prostorijama, odnosno žrtva nije saslušana bez nazočnosti počinitelja, kada u slučaju sumnji o ilegalnom posjedovanju oružja nisu poduzete potrebne mjere radi njegovog pronalaženja i oduzimanja, te obavljanje sigurnosne procjene²⁶, kada uz zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka policijski službenici/e nisu tražili/e i izricanje odgovarajućih zaštitnih mjera odnosno mjera opreza, s obzirom na utvrđene okolnosti i ispunjene uvjete u konkretnom slučaju²⁷, neobavješćavanje ili nedovoljno žurno obavješćavanje nadležnog centra za socijalnu skrb o počinjenom nasilju u obitelji²⁸.

2) Policijski službenici/e ustanove da se ne radi o obiteljskom nasilju već o „neriješenim imovinsko-pravnim pitanjima“ čije rješavanje je u nadležnosti suda, a ne policije²⁹.

²³ Slučaj Đ.N. (PRS-03-02/11-21) – pritužiteljica je putem telefona tražila intervenciju navodeći kako je suprug razbijao stvari po kući, da je ničim izazvan razbio dasku za glačanje te da je prijetio kako će razbiti i televizor, policijski službenik koji se javio na telefon joj je savjetovao da „pozove intervenciju ukoliko se bilo što slično ponovi odnosno ukoliko suprug, kada se vrati kući, postane ponovno agresivan“.

²⁴ Slučaj S.H. (PRS-03-02/11-13) – pritužiteljica je prijavila nasilje u obitelji od strane supruga, ali policija nije odmah provjerila navode odnosno obavila razgovor sa suprugom nego tek nakon dva tjedna.

²⁵ Slučaj S.V. (PRS-03-02/10-80) – pritužiteljica je navela kako je policijskim službenicima prilikom pružanja intervencije odnosno davanja izjave pokušavala objasniti da se njezin suprug već dulje vrijeme ponaša nasilnički prema njoj odnosno da to nije prvi put, ali navodi kako su joj policijski službenici rekli da njih „zanima samo taj konkretan događaj te ju pitali zašto ranije nije zvala policiju“. U dostavljenoj dokumentaciji i zapisnicima o izjavama nigdje se ne navodi kako je pritužiteljica i ranije bila izložena obiteljskom nasilju.

²⁶ Slučaj Đ.N. (bilj. 23) – pritužiteljica je iznijela sumnju kako bivši suprug koji je bio nasilan prema njoj i koji joj je prijetio smrću posjeduje oružje te kako se stoga boji za sebe, a tim više što je nedavno pronašla metke u futrolji. Policijski službenici nisu provjerili navode o posjedovanju oružja već su izvršili uvid u svoje službene evidencije u kojima stoji kako je bivši suprug legalno posjedovao pištolj koji je još 2003. prodao. Slučaj ubojstva u Benkovcu, pok. M.P. (PRS-03-04/10-5) – u konkretnom slučaju žrtva je i prije ubojstva prijavljivala policiji prijeteće SMS poruke dobivene od bivšeg partnera, međutim policija nije iskoristila sva pravna sredstva kako bi žrtva nasilja bila zaštićena, a počinitelj/osumnjichenik adekvatno procesuiran – to uključuje i neobavljanje sigurnosne procjene počinitelja odnosno neprovjeravanje da li osumnjičenik nezakonito posjeduje vatreno oružje.

²⁷ Slučaj Z.F. (PRS-03-02/10-79) – protiv supruga pritužiteljice je nadležna policijska postaja u dva navrata podizala optužne prijedloge radi obiteljskog nasilja te je oba puta suprug pritužiteljice počinio nasilje pod utjecajem alkohola (prvi puta mu je izmjereno 1,59 promila a drugi puta 1,45 promila u krvi). Prilikom drugog nasilja bio je smješten i u posebnu prostoriju do prestanka djelovanja opojnog sredstva, ali usprkos tome policija nije u optužnom prijedlogu tražila izricanje odgovarajuće zaštitne mjere a pritom nije uzeto u obzir niti izloženost maloljetne djece nasilju.

²⁸ Slučaj M.K.K. (PRS-03-02/11-3) – Policijski službenici su prilikom intervencije radi obiteljskog nasilja uhitili pritužiteljicu i njezinog supruga koji imaju dvoje maloljetne djece pred kojima se događalo nasilje, ali usprkos tome je nadležni centar za socijalnu skrb o tome obaviješten tek nakon 11 dana.

²⁹ Slučaj S.K. (PRS-03-02/10-4) – pritužiteljica je navela kako joj je bivši suprug „prijetio da će ju ubiti, vrijeđao ju te ju hvatao rukom za grlo“ uslijed čega je tražila intervenciju policije koja je ustanovila kako se radi „isključivo o

3) Prilikom intervencije zbog obiteljskog nasilja, policijski službenici/e uHITE oba supružnika i/ili podnesu optužni prijedlog protiv oboje, te ih tretiraju na jednak način³⁰.

U navedenim i sličnim slučajevima, Pravobraniteljica policiji upućuje pojedinačna upozorenja i preporuke kojima nastoji policijske službenike/ce upozoriti da bi u postupanju u slučajevima obiteljskog nasilja trebali primijeniti rodno-senzibilan pristup. To bi značilo drugačiju, svestraniju procjenu događaja i participacije sudionika/ca u tom događaju.

3.1.2. Analiza pritužbi koje se odnose na postupanje centara za socijalnu skrb u slučajevima obiteljskog nasilja

Protokolom su propisane, između ostaloga, i obveze centara za socijalnu skrb u slučajevima obiteljskog nasilja. Analizirajući pritužbe u vezi s tim, vidljivo je da se određeni broj takvih pritužbi odnosi na neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja (prvenstveno psihičkog i ekonomskog), a zatim posljedično i na njihovo neprijavlivanje policiji.

Naime, pojedini stručni/e djelatnici/ice još uvijek smatraju kako određeni oblici obiteljskog nasilja predstavljaju samo „narušene bračne odnose“ te da, shodno tome, ne iziskuju poduzimanje nikakvih daljnjih mjera. Nadalje, u pojedinim slučajevima stručni/e djelatnici/ice, iako su obaviješteni o ponašanju koje bi se nedvojbeno moglo okarakterizirati kao obiteljsko nasilje (radi se najčešće o fizičkom nasilju), ne prijavljuju to policiji, već žrtvu (koja je najčešće ženskog spola) upućuju da, ukoliko se nasilje ponovi, podnese prijavu policiji. Pritužbe koje se odnose na navedenu problematiku Pravobraniteljica zaprima već dulji niz godina, te je očito kako bi se po tom pitanju trebale poduzimati daljnje aktivnosti u cilju edukacije stručnih djelatnika/ica. Također, iz pojedinih pritužbi proizlazi kako centri u slučajevima obiteljskog nasilja ne postupaju s osobitim senzibilitetom za problematiku obiteljskog nasilja, što je izričita obveza prema Protokolu. Naime, iz pojedinih pritužbi proizlazi kako žrtvama nije bio pružen adekvatni tretman, pomoć i razumijevanje³¹, što u konačnici pogoršava njihov ionako nepovoljan

neriješenim imovinsko-pravnim odnosima“ uslijed čega su pritužiteljica i bivši suprug „ušli u manji verbalni sukob oko podjele imovine“ pri čemu je bivši suprug pritužiteljicu „verbalno napao na način da je samo povišenim tonom pokušavao uvjeriti da se ipak slože oko zajedničke diobe imovine“ te su stoga policijski službenici/e zaključili/e kako u konkretnom slučaju ne postoje elementi prekršaja iz Zakona o zaštiti nasilja u obitelji.

³⁰ Slučaj J.S. (PRS-03-02/10-55) – policija je u konkretnom slučaju uhitila oba bračna druga radi sumnje na počinjenje obiteljskog nasilja, međutim pritom nisu uzeli u obzir činjenicu da je pritužiteljica istovremeno i žrtva nasilja te je sa njom trebalo postupati obzirno i osigurati joj rodno-senzitivan tretman, a osobito kada se uzme u obzir sadržaj djela počinjenog na njenu štetu u odnosu na ono što je njoj stavljeno na teret.

³¹ R. Manjoo, *Izješće UN-ove Specijalne izvještiteljice za nasilje nad ženama, njegovim uzrocima i posljedicama*, Posjet Republici Hrvatskoj, 15. 11. 2012. U svom Izješću navodi: „U mnogobrojnim razgovorima kako sa žrtvama, tako i sa pružateljima usluga – centrima za socijalnu skrb, uočila sam da je fokus tih državnih institucija prvenstveno usmjeren na zadržavanje cjelovitosti obitelji i na pomirenje kroz obvezni proces posredovanja. Često se to radi na način da su žrtva i počinitelj nazočni zajedno na istom mjestu. Iskazi su potvrdili da su Centri odgovorili nedovoljno i neprimjereno na potrebe zaštite žena žrtava nasilja u obitelji. Štoviše, ponekad ih se doživljava kao vratare koji imaju nadležnost za pristup skloništim i drugim oblicima pomoći ženama žrtvama obiteljskog nasilja. To onda dovodi do nevoljkosti žena da se obraćaju ovoj državnoj instituciji koja ima obvezu pružati im pomoć i postupati u njihovom najboljem interesu glede mjera zaštite“.

Dostupno na engleskom jeziku: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx>, očitavanje 08. 10. 2015.

položaj u kojem se nalaze (samim time što su žrtve obiteljskog nasilja), naročito po pitanju roditeljske skrbi. S tim u vezi je i obveza iz Protokola prema kojoj su centri prilikom donošenja svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta dužni osobito utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja (toč. 8 Protokola). Istraživanje koje je provela institucija Pravobraniteljice sa Autonomnom ženskom kućom (2010) o *Iskustvima žena žrtava nasilja u obitelji s radom državnih tijela obuhvaćenih Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji*³², na uzorku od 333 žene žrtve nasilja u obitelji, pokazalo je da se najveći broj prepreka (u 37% slučajeva) koje su žrtve opisale odnose na rad nadležnog centra za socijalnu skrb, koji vide kao institucionalnu prepreku uspješnog suočavanja s nasiljem i njegovim posljedicama. Nakon toga slijede opisi problema vezanih uz rad pravosudnih tijela (25% ispitanica dijeli navedeno mišljenje).

3.2. Problemi koji traju i “novi trendovi”³³

Iz podataka o odnosima između počinitelja i žrtve, može se zaključiti da su muškarci – bliski članovi obitelji – nadmoćno počinitelji prekršaja obiteljskog nasilja i kaznenih djela s elementima nasilja u obitelji prema ženama, kao i to da nasilje u obitelji, iako u prekršajnoj sferi u padu, ipak postaje sve brutalnije. Stoga se, polako, ali sigurno, seli u sferu kaznenog zakonodavstva. U 2014. počinjeno je ukupno 879 tjelesnih ozljeda, prijetnji i spolnih odnošaja bez pristanka i to, u preko 90% slučajeva, na štetu žena od strane njima bliskih muškaraca. Ovakav trend brutalizacije obiteljskog nasilja nerijetko može prouzročiti i najtragičniju posljedicu – ubojstvo bliske osobe. Ono što se provlači kroz sva izvještajna razdoblja, jest činjenica da su žrtve nasilja u najvećem broju slučajeva žene – najčešće supruge i izvanbračne supruge. Pravobraniteljica samoinicijativno pokreće postupke praćenja i analize postupanja nadležnih tijela u slučajevima ubojstava koja su se dogodila tijekom izvještajnih razdoblja, a koja su bila posljedica obiteljskog nasilja. Iz analize postupaka često proizlazi da je sustav prevencije i/ili sankcije zakazao. Dakle, nadležni centri za socijalnu skrb, policija, pravosuđe i/ili zdravstvo, svaki u svojoj domeni, nisu u određenom ključnom trenutku prepoznali opasnost i poduzeli djelotvorne mjere zaštite žrtve.

Što se tiče postupanja policije, Pravobraniteljica je uočila da postoji jedan relativno jasan trend koji se provlači kroz sva izvještajna razdoblja. Naime, kod nasilja u obitelji, policija i dalje često prijavljuje ili privodi oba partnera za nasilje³⁴. Ovakva praksa, osim što je protivna Protokolu, ukazuje na nedostatan rodno-senzibilni pristup u radu policije i nije u skladu s praksom postupanja koju predlaže Europska unija kad je u pitanju obiteljsko nasilje, kao i međunarodnim

³² Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2010.

³³ Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2014, s. 68.

³⁴ Manjoo (bilj. 31): „Taj se fenomen odražava u uhićenjima obadviju stranaka spora od strane policije u slučajevima nasilja u obitelji; žene-žrtve optužuju za remećenje javnog reda i mira, često ih se proglašava krivima i osuđuje na novčanu kaznu koja je ponekad srodna kazni koja je izrečena počinitelju; neki suci upućuju ponižavajuće opaske; a ignorirane su ekonomska i emocionalna ovisnost žrtve u odnosu na počinitelja kada se sagledavaju dokazi o ponašanju žena. Statistike Ministarstva unutarnjih poslova govore da su žene u 35% slučajeva počiniteljice nasilja u obitelji. Ta statistika ukazuje na jednu od dvije stvari: da postoji trend koji naznačava da žene postaju nasilnije nego prije, ili da je tumačenje ili provedba zakona na način koji je ranije opisan, doveo do povećane statistike – što onda ignorira realnost žena koje su postupile u samoobrani kada su bile izložene zlostavljanju, i isto tako ignorira konzervativne i patrijarhalne načine funkcioniranja državnih aktera koji su u kontaktu sa ženama koje su žrtve nasilja u obitelji.“

konvencijama kojima je RH pristupila³⁵. Ovo naročito nije u skladu sa Protokolom koji u svojoj točki 1a detaljno razrađuje način djelovanja i postupanja policije, te obveze istih u slučaju obiteljskog nasilja. Naime, u prvoj rečenici navedene točke Protokola stoji: „Cilj protokola postupanja policije je zaštititi žrtvu od nasilja u obitelji...” Stoga, da bi se ostvario cilj Protokola, ali i svih ostalih zakona i propisa koji definiraju ovu problematiku, potrebno je da policija nepristrano, objektivno, profesionalno i s dovoljno senzibiliteta za odnos snaga između partnera, utvrdi tko je žrtva nasilja u obitelji a tko počinitelj nasilja, nakon čega će poduzimati žurne korake u cilju zaštite žrtve, i progona počinitelja.

Praksa policije da prijavljuje odnosno privodi oba partnera za nasilje posljedično se reflektira i na postupanje prekršajnih sudova koji kroz tzv. dvostruko kažnjavanje istovremeno izriču kaznu okrivljeniku i okrivljenici, ne prepoznajući primarnog napadača i žrtvu (vidjeti toč. 4(5)).

4. (Ne)senzibiliziranost prekršajnih sudova prema žrtvama obiteljskog nasilja³⁶

Prema Protokolu sva su tijela u postupku dužna štititi interese žena izloženih obiteljskom nasilju. Protokolom je također određen cilj postupanja pravosudnih tijela koji je što učinkovitije iskoristiti sve zakonske mogućnosti propisane pozitivnim propisima Republike Hrvatske u svrhu zaštite članova obitelji izloženih nasilju u obitelji i omogućiti im sudsku zaštitu radi zaštite njihovog psihofizičkog integriteta i temeljnog prava na život bez nasilja. Međunarodni dokumenti nedvojbeno potvrđuju da se rodno utemeljeno nasilje nad ženama odnosi na nasilje usmjereno na žene zbog toga što su žene ili nerazmjerno pogađa žene. Potrebno je istaknuti činjenicu da su žene-žrtve nasilja dodatno traumatizirane u sudnici jer su najčešće bez ikakve institucionalne podrške ili pratnje, odnosno najčešće su prepuštene same sebi. Nadalje, prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji³⁷, policija je pozicionirana kao jedan od ovlaštenih tužitelja – u podizanju optužnog prijedloga pred nadležnim prekršajnim sudom, što u praksi policija najviše i čini. Osim toga, u nadležnosti policije je i zastupanje optužnog prijedloga, što u praksi policija ne čini, jer predstavnik/ca policije redovito izostaje s glavne rasprave pred nadležnim prekršajnim sudom. Slijedom navedenih činjenica o položaju žrtve nasilja u obitelji pred prekršajnim sudovima, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja 2014. sačinila analizu predmeta³⁸ vezanih uz obiteljsko nasilje koji su sadržavali odluke prekršajnih sudova. Uz navedene odluke, Pravobraniteljici su, za zauzimanje stavova, u izvjesnoj mjeri, poslužili i navodi iz pojedinih pritužbi žrtava obiteljskog nasilja. Provedenom analizom presuda (nepravomoćnih i pravomoćnih) prekršajnih sudova uočeno je sljedeće:

³⁵ Direktivom EU-a br. 2012/29/EU o žrtvama kaznenih djela i Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (Istanbulska konvencija) te Preporukom Rec (2002)5 Odbora ministara EU državama članicama o zaštiti žena od nasilja. Spomenutom Direktivom EU-a o žrtvama kaznenih djela, donesenom 2012, uspostavljeni su minimalni standardi u području prava, pomoći i zaštite za žrtve kaznenih djela u EU-u, a u njoj se posebno upućuje na žrtve rodno utemeljenog nasilja, žrtve seksualnog nasilja i žrtve nasilja u bliskim odnosima. Istanbulska konvencija, koju je Vijeće Europe donijelo 2011, prvi je pravno obvezujući regionalni instrument u Europi koji se sveobuhvatno bavi različitim oblicima nasilja nad ženama kao što su psihičko nasilje, uhođenje, fizičko nasilje, seksualno nasilje i seksualno uznemiravanje.

³⁶ Izvješće (bilj. 33), ss. 72-77.

³⁷ Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (bilj. 9).

³⁸ Analiza je ograničenog karaktera jer su u analizi bili uključeni samo oni predmeti koji su bili razmatrani, odnosno oni predmeti u kojima su dostavljene odluke prekršajnih sudova.

1) U pojedinim predmetima suci/sutkinje prekršajnih sudova ignoriraju činjenicu da je prekršajno djelo nasilja u obitelji djelo koje se progona po službenoj dužnosti, već se isključivo oslanjaju na iskaz oštećenice – žrtve nasilja, koja uslijed nagovaranja i/ili pritiska, zna prihvatiti ponuđenu blagodat nesvjedočenja i odbije svjedočiti. U tim se slučajevima gotovo redovito donosi oslobađajuća presuda. Primjerice, u jednom slučaju povodom optužnog prijedloga nadležne policijske postaje, nadležni prekršajni sud je presudio da se okrivljenik oslobađa optužbe. U optužnom prijedlogu policije je navedeno: „... (okrivljenik) je vikao na nju (oštećenicu) – makni se, goni se – i potom ju je rukama snažno odgurnuo od sebe“. Okrivljenik je oslobođen optužbe s obrazloženjem „da je oštećenica prihvatila blagodat i odbila svjedočiti“. U drugom, još drastičnijem slučaju, okrivljenik je također oslobođen optužbe da je počinio nasilje u obitelji. U optužnom prijedlogu nadležne policijske postaje je navedeno da postoji osnovana sumnja da je okrivljenik počinio nasilje u obitelji: „na način da bi verbalno vrijeđao oštećenicu – e sada ćeš vidjeti, a potom ju je šakom desne ruke udario u lijevu stranu prsa, te da bi se potom okrenuo prema istoj i obratio joj se riječima – sada ćeš vidjeti, zaklat ću te – te rukom prelazio preko vrata imitirajući nož u ruci.“ U ovoj presudi obrazloženje je ispušteno kao nepotrebno. Ovakvim i sličnim presudama vjerojatno prethodi stav sudaca/kinja da nasilje u obitelji predstavlja privatni problem njenih članova, a što je u potpunoj suprotnosti sa zakonom. Pri tome treba imati u vidu da je zakonodavac nasilje u obitelji inkriminirao kao prekršajno djelo koje se progona po službenoj dužnosti, izražavajući stav da nasilje u obitelji nije privatna stvar žrtve, već protupravno ponašanje kojima se ugrožava društveni interes. Međunarodna praksa sve više sugerira da, u slučajevima kada postoje odgovarajući dokazi i kada se to smatra javnim interesom, progona počinitelja nasilja u obitelji treba nastaviti čak i ukoliko žrtva povuče svoju prijavu. To ukazuje na trend sve manjeg oslanjanja na sudjelovanje žrtve i stavljanja odgovornosti za učinkovito gonjenje na stranu državnih tijela.

2) U pojedinim predmetima suci/sutkinje prekršajnih sudova ne prepoznaju sve oblike nasilja u obitelji, niti njihov intenzitet. U nekim slučajevima suci/sutkinje znaju imati visok individualni stupanj tolerancije na nasilje, pa se u tom smislu zna dogoditi da se na obiteljsko nasilje gleda kao na nasilje koje ne prijeti dobrobiti i sigurnosti žene, već kao na „međusobno poremećene partnerske odnose, bezazlenu svađu, nesuglasice ili manje prijestupe“. Oblik nasilja koji je u praksi najmanje prepoznatljiv je, svakako, ekonomsko nasilje³⁹. Međutim, ako ga policija i prepozna i utvrdi počinjenje ekonomskog nasilja, pa shodno tome podnese optužni prijedlog, na prekršajnom sudu može doći do oslobađajuće presude, što zorno pokazuje sljedeći slučaj. Žrtva obiteljskog nasilja (oštećenica) je zatražila intervenciju policije protiv bivšeg supruga navodeći da je isti promijenio bravu na ulaznim vratima zajedničke obiteljske kuće i time joj onemogućio ulazak u kuću. Po utvrđenom činjeničnom stanju, policija je temeljem čl. 4 Zakona o zaštiti od nasilja u

³⁹ D. Maslić Seršić, *Ekonomsko nasilje nad ženama: manifestacije, posljedice i putovi oporavka*, Autonomna ženska kuća Zagreb i Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Zagreb 2010, s. 18. „Ekonomsko nasilje predstavlja posebnu kategoriju ponašanja koje, pored psihičkog, seksualnog i tjelesnog zlostavljanja, određuje općeniti pojam obiteljskog nasilja nad ženama. Pod tim oblikom nasilničkog ponašanja podrazumijevamo nejednaku kontrolu i pristup zajedničkim materijalnim resursima, uskraćivanje i kontrolu pristupa novcu, uskraćivanje prava na vlasništvo, sprečavanje pristupa zaposlenju ili obrazovanju te izravnu kontrolu radnog ponašanja i profesionalnih izbora žene.“

obitelji protiv počinitelja podnijela optužni prijedlog nadležnom prekršajnom sudu. Međutim, sud je donio presudu kojom se okrivljenik oslobađa optužbe zbog nedostatka dokaza. U obrazloženju te presude se, između ostalog, navodi „...prema stajalištu Suda najpodesniji način jest predaja ključa oštećenju, tako da ona može nesmetano ulaziti u kuću. Međutim, to pravo je na dispoziciji oštećenju, a ona je pred neovisnim svjedocima, policijskim službenicima, dogovorila da će prethodno nazvati okrivljenika, te pred njim nije tražila da joj okrivljenik preda ključ, niti ga je on predao.“

3) U pojedinim predmetima suci/sutkinje prekršajnih sudova problemu obiteljskog nasilja ne pristupaju na način kao da su svjesni rodno-uvjetovane dinamike obiteljskog nasilja, koja počiva na društveno raširenoj pretpostavci kako je iza zatvorenih vrata obiteljskog doma muškarac „glava obitelji“. Osim toga, ne uvažava se u dovoljnoj mjeri povijest obiteljskog nasilja, izostaje senzibiliziranost za višegodišnje žrtve ponavljajućeg nasilja, pa ako se radi o višestrukom počinitelju obiteljskog nasilja, olako se prelazi preko te činjenice. U mnogim je slučajevima vidljivo da su žrtve izložene obiteljskom nasilju tijekom dugog vremenskog razdoblja i da čin nasilja iz optužnog prijedloga nije izolirani incident. Usprkos tome, ponekad se iskazi žrtve nasilja dovode u sumnju na način da se u obrazloženju presude navodi sljedeće: „kontradiktornost izjava, oštećenica je iskazivala dosta nesigurno“, „neuvjerljivost iskaza oštećenice“, „oštećenica je mijenjala iskaz“, „okrivljenik je kategorički poricao i nije bio alko-testiran“, „nije bilo vidljivih tjelesnih ozljeda“ i slično.

4) Nesenzibiliziranost u izricanju kazni i primjeni zaštitnih mjera. Primjećuje se da se u slučajevima brutalnih i ponižavajućih načina izvršenja prekršajnog djela nasilja u obitelji, u slučajevima kada se utvrdi počinjenje prekršaja, okrivljenik često preblago kažnjava. Naime, relativno rijetko se izriču bezuvjetne kazne zatvora, odnosno češće se izriču novčane kazne, nego kazne zatvora, pa se na taj način, ako počinitelj i žrtva nasilja žive zajedno, kažnjavaju oboje, odnosno cijela obitelj. Posebnu pažnju u promatranim slučajevima zaslužuje nedovoljna primjena zaštitnih mjera prema počinitelju⁴⁰. Štoviše, možda najučinkovitija zaštitna mjera udaljenja iz stana, kuće ili nekoga drugoga stambenog prostora, vrlo rijetko se izriče⁴¹. U slučajevima kada policija predloži u optužnom prijedlogu prema počinitelju nasilja primjenu jedne ili više zaštitnih mjera, za primijetiti je da prekršajni sudovi u velikom broju predmeta ne donose zaštitne mjere, niti imaju potrebu obrazložiti zašto nije u konkretnom slučaju primijenjena bilo koja zaštitna mjera. Dakle, u promatranim predmetima uočeno je veliko odstupanje od predloženih i izdanih mjera. Propuštanjem izricanja odgovarajuće kazne i zaštitne mjere šalje se poruka da nasilje u obitelji predstavlja manje opasni oblik kriminaliteta i da počinitelji mogu računati na izvjesno razumijevanje prekršajnog suda. Ovo potvrđuje i konkretan slučaj u kojem je nadležni prekršajni sud (2013) presudio da je okrivljenik kriv što je počinio nasilje u obitelji prema supruzi, cit.: „koju je nakon prepirke, dok je u naručju držala njihovo mlto dijete u prostoru hodnika uhvatio za kosu, srušio na pod i vukao po podu

⁴⁰ Vrsta, svrha i primjena zaštitnih mjera propisane su čl. 50-58 Prekršajnog zakona, NN 107/07, 39/13 i 157/13 i čl. 11-19 Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (bilj. 9).

⁴¹ Naime, čl. 15 Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (bilj. 9) je propisano da se navedena mjera može primijeniti ako postoji opasnost da bi bez provođenja ove mjere počinitelj mogao ponovno počiniti nasilje.

hodnika, a kada se pridigla i otišla sa djetetom u sobu gdje je sjela na krevet, okrivljenik je došao za njom i udario je nogom po desnoj nozi.“ Okrivljeniku je izrečena kazna zatvora u trajanju od 60 dana uz uvjetnu osudu u roku od jedne godine. U obrazloženju presude se navodi: „Unatoč broju i značenju otegotnih okolnosti koje bi zahtijevale veću kaznu (priroda djela predstavlja teže djelo nasilja u obitelji s obzirom na okrivljenikovu bezobzirnost prema oštećenici i djetetu koje je držala u naručju i dijelilo njezinu sudbinu bacanja na pod i povlačenja po podu) ... primjenjujući uvjetnu osudu ... izbjeći će se stigmatiziranje okrivljenika, kao oca mlt. djeteta, kao obiteljskog nasilnika...“. U presudi i obrazloženju presude uopće se ne spominje mogućnost primjene zaštitnih mjera. Nakon toga, u istoj obitelji se ponovilo obiteljsko nasilje. Nadalje, u analiziranim presudama u kojima su počinitelji muškarci, kao olakotne okolnosti navode se: prekršajna neosuđivanost i dosadašnja nekažnjavanost okrivljenika, priznanje ili djelomično priznanje prekršajnog djela, korektno držanje pred sudom, mlt. djeca, imovno ili loše imovno stanje, pomirenje sa žrtvom, loše zdravstveno stanje, djelo počinjeno pod utjecajem alkohola i dr.

5) O problemima povezanim s tzv. dvostrukim kažnjavanjem govorimo kada se na prekršajnom sudu istovremeno izrekne kazna okrivljeniku i okrivljenici, a zapaženo je da se to često događa nakon problematičnog policijskog dvostrukog uhićenja. Naime, problem je u tome što u pojedinim slučajevima prekršajni sudovi ne razlikuju tzv. primarnog počinitelja – najčešće muškarca (koji je u optužnom prijedlogu naveden istovremeno kao okrivljenik i oštećenik) od žrtve nasilja u obitelji – najčešće žene (koja je u optužnom prijedlogu navedena istovremeno kao okrivljenica i oštećenica), odnosno prema njima se postupa jednako ili slično, a što je gotovo uvijek pogrešan pristup. To se najviše uočava usporedbom pojedinih izrečenih kazni i izrečenih zaštitnih mjera u pojedinim slučajevima. Na primjer, za tjelesno nasilje ili agresiju u kombinaciji s psihičkim nasiljem i prijetnjama, koje počinu muškarac tj. muški partner, koje traje duže vrijeme i koje se ponavlja, izriče se ista ili nešto manja kazna nego za počinjeno psihološko nasilje (verbalno nasilje) ili nasilje koje bi se moglo tretirati kao neka vrsta samoobrane, koje najčešće počinu žena tj. ženska partnerica. Takvo uočeno nesenzibilizirano postupanje prekršajnih sudova može imati za posljedicu da prave i istinske žrtve obiteljskog nasilja u budućnosti ne žele ili odustaju od prijavljivanja nasilja u obitelji. Primjerice, nadležni prekršajni sud je 2014. presudio da su prvo-okrivljenik i drugo-okrivljena krivi što su „...kao supružnici počinili međusobno nasilje u nazočnosti njihovog mlt. djeteta, na način da je drugookrivljena vrijeđala svog supruga riječima: – Samo bježiš doma mamici, skupa niškoristi od tebe, daj pogledaj se kako izgledaš, ne znam što sam vidjela u tebi i zašto sam se za tebe udala! – nakon čega je prvo-okrivljenik držeći u naručju njihovo zajedničko dijete, dva puta udario nogom u stražnjicu drugookrivljenu, zbog čega je ista otišla u WC i zaključala vrata te plakala i doživljava upomoć, a nakon izlaska iz WC-a rekla svom suprugu, prvo-okrivljeniku da su mu roditelji važniji od nje i djeteta, nakon čega je prvo-okrivljenik jedanput vanjskim dlanom ruke udario drugo-okrivljenicu u predjelu čela, govoreći joj da će dobiti još batina.“ Prvo-okrivljenom je izrečena kazna zatvora u trajanju od 15 dana, a drugo-okrivljenici je izrečena kazna zatvora u trajanju od 10 dana, te je prema oboje primijenjena uvjetna osuda u trajanju 6 mjeseci i primijenjena zaštitna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana u trajanju od 6 mjeseci.

Osim navedenog, uočen je i problem tzv. dvostrukog nekažnjavanja o kojem govorimo onda kada se na prekršajnom sudu donese presuda kojom se istovremeno i okrivljenik i okrivljenica oslobađaju optužbe. Takve oslobađajuće presude često nemaju nikakvo obrazloženje. Međutim, u većini slučajeva postoji povijest obiteljskog nasilja i nekoliko presuda u kojima je već utvrđeno počinjenje obiteljskog nasilja od strane muškog partnera. Takva praksa prekršajnih sudova može biti jednako štetna za žrtve obiteljskog nasilja, kao i dvostruko kažnjavanje.

6) U nekim promatranim slučajevima uočeno je da prekršajni sudovi još nedovoljno koriste mjeru zadržavanja⁴² počinitelja obiteljskog nasilja. Osim policije, prekršajni sudovi imaju neobičnu važnu ulogu u zadržavanju⁴³ počinitelja obiteljskog nasilja u obitelji. Počinitelja obiteljskog nasilja, kojeg uhiti policija i izvede ga pred prekršajni sud, pojedini prekršajni suci/sutkinje nisu skloni zadržati, odnosno donijeti rješenje o zadržavanju. To je posebno uočeno u nekim slučajevima težih oblika nasilja u obitelji, ponavljajućeg nasilja i prijetnji.

7) Neprimjereno dugo trajanje prekršajnih postupaka. Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji⁴⁴ i Protokolom⁴⁵ je propisana hitnost i žurnost u postupanju prekršajnih sudova. Premda je prekršajni postupak u praksi brži od kaznenog postupka, neki prekršajni postupci traju neopravdano dugo, čak i po nekoliko mjeseci. Još veći je problem ako su zatražene zaštitne mjere, koje su po svojoj svrsi i naravi hitne. Dodatni je problem što u nekim slučajevima prekršajni sudovi ne obavještavaju automatski žrtvu nasilja o svojoj odluci.

5. Zaključak s preporukama Pravobraniteljice u cilju unaprjeđenja rada nadležnih tijela u slučajevima obiteljskog nasilja

Nasilje nad ženama je prepreka postizanju jednakosti, razvoja i mira. Bez obzira na sve zakone, zakonske instrumente, mjere, akcije i planove, vidimo da svijet nije slobodan od nasilja nad ženama, osobito u vlastitom domu, pa se ne bi moglo reći da Republika Hrvatska odskače posebno od ostatka svijeta u suzbijanju navedene problematike. Institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske, u skladu s ovlastima iz Zakona o ravnopravnosti

⁴² Čl. 135 Prekršajnog zakona (bilj. 40) je propisano: Ako je protiv određene osobe podnesen optužni prijedlog za prekršaj vezan za nasilje u obitelji sud može sam ili na prijedlog tužitelja odrediti zadržavanje te osobe ako: 1) postoje okolnosti koje upućuju na opasnost da će pobjeći (krije se i dr), 2) postoji opasnost da će uništiti, sakriti, izmijeniti ili krivotvoriti dokaze ili tragove važne za prekršajni postupak ili da će ometati prekršajni postupak utjecajem na svjedoke ili sudionike, 3) osobite okolnosti opravdavaju bojazan da će ponoviti istovrsni prekršaj. Zadržavanje može trajati dok za to postoje razlozi zbog kojih je određeno ali ne dulje od petnaest dana računajući u to i vrijeme uhićenja.

⁴³ U Protokolu pod e) Pravosudna tijela, u toč. 7 je određeno: Zbog počinjenog nasilja u obitelji suci prekršajnih sudova i istražni suci osigurati će prihvat dovedenog okrivljenika odnosno osumnjičenika radi određivanja zadržavanja u prekršajnom, odnosno određivanja pritvora u kaznenom postupku, te ispitati dovedenu osobu i odlučiti o načinu vođenja daljnjeg postupka.

⁴⁴ Čl. 5 Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (bilj. 9) je propisano: 1) Sva nadležna tijela koja poduzimaju radnje vezane za nasilje u obitelji postupati će hitno. 2) Svi postupci pokrenuti po ovom Zakonu su hitni.

⁴⁵ U Protokolu pod e) Pravosudna tijela, u toč. 1 je određeno: U predmetima vezanim uz nasilje u obitelji postupati žurno.

spolova, prati područje obitelji, obiteljskih odnosa pa tako i nasilja nad ženama, obiteljskog i partnerskog nasilja. Korištenjem svojih ovlasti u davanju upozorenja, prijedloga i preporuka u slučajevima kad ustanovi kršenje načela ravnopravnosti spolova te diskriminacije prema pojedincima ili grupama pojedinaca, Pravobraniteljica djeluje neovisno i samostalno prema onima koji diskriminiraju ili provode diskriminatornu praksu⁴⁶.

U svim predmetima obiteljskog nasilja gdje su utvrđeni propusti poziva se na Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, brinući se o sustavu koordiniranog djelovanja svih nadležnih tijela iz Protokola. Kroz dosadašnju praksu rješavanja navedenih slučajeva, Pravobraniteljica drži da je nužno kontinuirano educirati prve stručne osobe koje dolaze u doticaj sa žrtvama obiteljskog nasilja (djelatnike/ce iz sustava policije i socijalne skrbi).

Kontinuirano educirati policijske službenike/ce o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti i obiteljskom nasilju, međunarodnim standardima, deklaracijama i konvencijama te pravilnoj primjeni Protokola o zaštiti od nasilja u obitelji, Zakona o zaštiti od obiteljskog nasilja i Prekršajnog zakona kao i ostalog relevantnog zakonodavstva.

Uvesti posebne policijske odjele s mješovito (muško-ženskim) zaposlenim stručnim i stručno osposobljenim policijskim kadrom koji će se baviti isključivo obiteljskim nasiljem.

Također, kontinuirano educirati djelatnike/ce centara za socijalnu skrb o potrebi senzibiliziranog pristupa i pružanja cjelovite pomoći žrtvama nasilja – od prijave policiji svakog nasilja, ponude za smještaj u sigurnu kuću, preko rada sa žrtvom (žrtvama) u cilju pružanja psihološke i druge pomoći do povezivanja žrtve s Hrvatskim zavodom za zapošljavanje, radi pronalaska posla ili uključivanja u neki od programa zapošljavanja žrtava nasilja.

Radi preciznog vođenja rodne statistike, potrebno je raščlambu evidentiranih slučajeva prekršaja obiteljskog nasilja kao i kaznenih djela s elementima nasilja u obitelji dodatno unaprijediti s podacima o broju nepravomoćno i pravomoćno osuđenih počinitelja te o broju recidivista.

Kako se provođenje psihosocijalnog tretmana pokazalo učinkovitim u smanjivanju broja recidivista, potrebno je nastaviti s izdvajanjem financijskih sredstava za provođenje psihosocijalnog tretmana⁴⁷ nad nasilnicima u obitelji, s tim da sredstva treba značajno povećati, sustav raspodjele sredstava unaprijediti, a mrežu pružatelja psihosocijalne pomoći proširiti.

Analiza odluka pravosudnih tijela (kaznenih i prekršajnih sudova) pokazala je da je potrebno sustavno provoditi edukaciju sudaca/sutkinja prekršajnih sudova u okviru koje bi se provodila neophodna senzibilizacija prema žrtvama nasilja u obitelji.

Na kraju, ne manje važna je nužnost osvještavanja javnosti odnosno građana i građanki o štetnosti obiteljskog nasilja i nužnosti njegovog sprječavanja. Naime, bez obzira na to što je

⁴⁶ Čl. 22 st. 2 Zakona o ravnopravnosti spolova (bilj. 20): „... koje su počinila tijela državne uprave, jedinice tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, zaposleni u tim tijelima i druge pravne i fizičke osobe...“

⁴⁷ Pravilnik o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, NN 42/13. Na temelju čl. 383 toč. 1 Kaznenog zakona (bilj. 11), ministar pravosuđa je uz suglasnost ministrice socijalne politike i mladih donio navedeni Pravilnik.

obiteljsko nasilje u svojim najtežim oblicima već odavno javna stvar koja podliježe intervenciji državnih tijela, dobar dio građana/ki još uvijek smatra da se radi o privatnoj stvari u koju se ne treba miješati. Zbog toga se otkrivanju i kažnjavanju obiteljskih nasilnika ne smije prići rutinski, nego treba imati u vidu i isticati da je nasilje u obitelji – štetna pojava koja psihički i fizički uništava žrtve te ostavlja dugotrajne posljedice na cijelo društvo.