

**Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg
tužilačkog sistema**

Sažetak

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine u saradnji sa Švicarskom agencijom za razvoj i saradnju provodi projekat „Jačanje tužilačkih kapaciteta u sistemu krivičnog pravosuđa“. U okviru navedenog projekta Centar je u periodu od augusta 2012. godine do februara 2013. godine, implementirao projekat „Homogenizacija aktera u zajednici za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema“.

Implementacija ovog projekta predstavlja još jedan korak koji nevladine organizacije poduzimaju kako bi dale svoj doprinos reformi i uspostavljanju efikasnijeg sistema pravosuđa za svakog građanina i građanku.

Centar je, u okviru drugog projekta pod nazivom „Monitoringom pravosuđa do spolne i rodne jednakopravnosti“, tokom 2011. godine na osnovu praćenja 200 krivičnih predmeta izvršio analizu krivičnih postupaka i sudske prakse u oblasti seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u F BiH.¹ Izvršenom analizom se, između ostalog, došlo do zaključka da građani nemaju povjerenja u efikasnost rada tužilaštva, te se ustručavaju prijaviti krivična djela, zbog čega je ovaj projekat upravo poslužio rasvijetljenju rada tužilaštva i ukazivanju na probleme sa kojima se isti suočava.

Aktivnosti projekta i sačinjavanje finalnog analitičkog izvještaja su usmjerene na povećanje povjerenja javnosti u rad tužilaštva, što je neophodno kako bi se osigurala adekvatna saradnja sa građanima/gradankama. Bez obzira na činjenicu da je jedna od osnovnih funkcija tužilaštva da provođenjem svojih zakonskih ovlaštenja štiti prava i slobode građana, nesporno je da javnost ima ključnu ulogu u osiguranju uspješnog ostvarivanje te funkcije, što je analiza i pokazala. Analiza ukazuje i na potrebu uspostavljanja kontinuiranog sistema praćenja rada tužilaštva, kako bi se osigurala transparentnost tužilaštva, ali i cjelokupnog pravosuđa.

¹ Vidi šire: Centar za pravnu pomoć ženama Zenica, „Analitički izvještaj sa nalazima i preporukama za unapređenje legislative i prakse u procesuiranju slučajeva spolnog i rodno zasnovanog nasilja.“

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

I Uvodna problematika

Uključivanje šire javnosti, odnosno organizacija civilnog društva u strateško planiranje razvoja ili monitoring rada pravosuđa je koncept koji je u Bosni i Hercegovini prihvaćen tokom reformskih procesa sektora pravosuđa. Jedan od najvažnijih ciljeva koji se želio postići prihvatanjem ovog koncepta na bazi najboljih iskustava drugih zemalja jeste bolja informisanost građana o radu pravosudnih institucija, o njihovim pravima i o efikasnom korištenju mehanizama zaštite tih prava, a posljedično, povećanje povjerenja javnosti u pravosudne institucije. Iako su pravosudne reforme koje su provedene tokom proteklih nekoliko godina poboljšale povjerenje i pouzdanje u pravosuđe, istraživanja javnog mišljenja pokazuju da “gotovo zanemarljiv procenat ispitanika/ica iskazuje ‘puno povjerenje u pravosuđe u BiH”, što vodi do zabrinjavajućeg zaključka da je to povjerenje znatno narušeno, te ukazuje na izraženu skeptičnost prema pravosuđu.² U tom smislu, budući da države, civilno društvo, ali i međunarodne organizacije, teže povećanju pravičnosti, efektivnosti i transparentnosti pravosudnog sistema, monitoring rada institucija unutar pravosuđa se nameće kao multifunkcionalna alatka u tom procesu.³

Transparentno i odgovorno pravosuđe predstavlja jednu od osnovnih pretpostavki za efikasno funkcionisanje demokratskog društva u Bosni i Hercegovini. Zbog toga, blagovremeno i adekvatno informisanje javnosti o radu tužilaštva, te kvalitetan uvid i analiza informacija objavljenih u sredstvima informisanja čine nezaobilazan segment potreban za uspješan rad tužilaštva.⁴

Nedostatak kadra i skromni uslovi rada su problemi na koje se žale predstavnici tužilaštava širom BiH.⁵ Kako i sami tužitelji/ce ističu, za njihov efikasniji i kvalitetniji rad je neophodan veći broj tužilaca i administrativnog osoblja. Ove izmjene su potrebne, naročito ako se uzme u obzir da je uloga tužioca umnogome izmijenjena u odnosu na raniji period, budući da tužitelj sada rukovodi uviđajima, provodi istragu i ima mnogo aktivniji ulogu.

Transparentan i odgovoran rad tužilaštva predstavlja jednu od osnovnih pretpostavki za efikasno funkcioniranje demokratskog društva u Bosni i Hercegovini. Komuniciranje sa zainteresiranim stranama, odnosno građanima/građankama BiH je izuzetno važan proces u

² Specijalni izvještaj UNDP-a: Suočavanje sa prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti, 2010., str. 34, dostupno na: <http://www.undp.ba/upload/publications/Suocavanje%20s%20prosloscu%20i%20pristup%20pravdi%20iz%20perspektive%20javnosti.pdf> (pristupljeno: 20.3.2012.).

³ „Trial monitoring: purposes and basic principles“, objavljeno od strane OSCE Ureda za demokratske institucije i ljudska prava, Poljska 2008, str.19.

⁴ Tužilaštvo Srednjobosanskog kantona, „Strategija za odnose sa javnošću Kantonalnog tužilaštva“, 2011.

⁵ Prema riječima glavne tužiteljice Tužilaštva ZDK, g-đe Vesne Kaknjo, tužitelji rade u izuzetno neuslovnoj zgradi. Jednu kancelariju od 15 kvadrata koriste dva tužitelja i jedan administrativni radnik, gdje je smještena i sva tehnička oprema za CMS sistem. U toj prostoriji se vrši privođenje i ispitivanje osumnjičenika, pa ako jedan tužilac radi, drugi mora improvizirati. Osim toga, iako prema sistematizaciji Tužilaštvo ZDK ima 25 tužitelja, od toga su redovno odsutna jedan do dva tužitelja godišnje, a kad se tome dodaju bolovanja, još je manji broj na faktičkom raspolaganju. Prijedlozi za potrebne izmjene idu u pravcu jačanja kapaciteta tužilaštva, u smislu povećanja broja tužitelja, te stvaranja adekvatnog prostora u kojem bi tužitelji radili. (Intervju glavne tužiteljice Kantonalnog tužilaštva Zenica, g-đe Vesne Kaknjo za novine „Naša riječ“ od 18.01.2011. godine, dostupno na: http://www.nasarijec.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=2162:vesna-kaknjo-glavna-tuizeljica-kantonalnog-tuizlatva-zenica&catid=69:interview&Itemid=86).

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

poboljšanju razumijevanja djelovanja institucije tužilaštva, transparentnosti u radu, kao i jačanja povjerenja javnosti u krivične postupke koji se vode u tužilaštvu.

Medijsko izvještavanje o krivičnim predmetima i sudskim postupcima je generalno lošeg kvaliteta i često doprinosi sadašnjim nesporazumima, jer mnogi političari koriste priliku da okrive pravosuđe (posebno tužioce) za sve što je neuspješno, a za šta oni zapravo nisu odgovorni. Sistem pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, kao jedan od vitalnih elemenata pravičnog i pravosudnog sistema u kojem svi imaju jednakopravan pristup, još uvijek nije reformisan.

S druge strane, vrlo je malo organizacija civilnog društva koje su aktivne u oblasti pravosuđa i nema javnih debata o nepravilnostima u radu pravosudnog sistema. Jedan od razloga za nepostojanje građanske svijesti i angažovanje domaćih snaga može biti to što je, u prethodnim sistemima, pravosuđe bilo pitanje kojim se bavila samo država, a ne nešto u čemu je trebalo učestvovati i o čemu je trebalo održavati javne debate. Postoji generalno nedovoljno razumijevanja o važnosti nezavisnih, odgovornih i efikasnih pravosudnih institucija u procesu tranzicije uopšteno, ali i vezano za budućnost u Evropskoj Uniji.

Kako postoji neraskidiva veza između monitoringa i izgradnje institucija u cilju promocije vladavine prava, to je za provođenje ciljanih i korisnih aktivnosti unutar pravosudne reforme, potrebno napraviti dobru analizu pravosudnog sistema. U okviru drugog revidiranog Akcionog plana Strategije za reformu pravosuđa, jedan od strateških programa za bolju saradnju organizacija civilnog društva predviđa ispitivanje modaliteta za aktivniji angažman NVO sektora u monitoringu rada pravosuđa.⁶ Aktivnosti koje su provedene u ovom projektu ne obavlja niti jedna druga organizacija, te je utoliko bilo potrebno osigurati uvid u rad tužilaštva, kako bi se ukazalo na najbitnije probleme sa kojima se tužioci suočavaju. Projekat se provodio na području Zeničko-dobojskog kantona i obuhvatao je 12 općina.

II Institucionalni i pravni okvir

Tužilaštva u BiH su samostalni i nezavisni organi koji u okviru svojih nadležnosti poduzimaju propisane mjere i radnje u otkrivanju i gonjenju počinitelja krivičnih djela, te vrše druge poslove određene zakonom.⁷ U FBiH postoji Federalno tužilaštvo i deset kantonalnih tužilaštava. Nadležnost, organizacija i funkcionisanje Federalnog tužilaštva utvrđeni su Zakonom o Federalnom tužilaštvu⁸, a nadležnost, organizacija i funkcionisanje kantonalnih

⁶ Kao osnovne aktivnosti su predviđene primjena pozitivnih iskustava pravosudnih institucija kojim se promoviše veća saradnja civilnog društva i pravosuđa; omogućavanje institucijama civilnog društva da prate sektor pravde i sudske procese, uključujući omogućavanje pristupa sudskim postupcima, kao i mjestima držanja osumnjičenih i osoba lišenih slobode; obezbjeđivanje kontinuirane aktivnosti na ukazivanju na prava svih strana u postupku i uspostava sistema grantova za organizacije civilnog društva koje bi bile u skladu sa strateškim prioritetima ministarstava pravde i pravosudnih institucija. [Ministarstvo pravde BiH, „S t r a t e g i j a za reformu sektora pravde u bosni i hercegovini za Period od 2008. do 2012. godine dostupna na: http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/SRSP_u_BiH_-_BJ.pdf (pristup dana: 29.03.2013.)]

⁷ Tužilački sistem u BiH se sastoji od Tužilaštva BiH, 2 entitetska tužilaštva, Tužilaštva Brčko Distikta, 10 kantonalnih tužilaštava u F BiH, te 5 okružnih tužilaštava u RS.

⁸ Zakon o Federalnom tužilaštvu FBiH (Sl. novine FBiH br. 19/03), dostupno i na: <http://ft-fbih.pravosudje.ba/> (pristupljeno: 29.03.2013.)

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

tužilaštava utvrđeni su kantonalnim zakonima, i to za svaki kanton posebnim zakonom o tužilaštvu tog kantona. Federalno tužilaštvo postupa u predmetima pred Vrhovnim sudom FBiH, dok kantonalna tužilaštva postupaju pred sudovima kantona za koji su osnovani (što uključuje općinske i kantonalni sud tog kantona).

Tužilaštva vrše svoju funkciju u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Ustava Federacije BiH, a na temelju zakona BiH i Federacije BiH. Reformom tužilaštva, koja je započela 2003. godine, uloga tužilaca u pravnom sistemu se bitno promijenila, te su tužiocu/tužiteljici dobili novu ulogu vođenja istrage. Iako su tužiocu dobili nove uloge, metode rada i postupke, njihovo prilagođavanje ne zadovoljava potrebe klijenata i šire javnosti.

Opšte posmatrano, još uvijek je evidentno da su tužilaštva i tužiocu tradicionalno zanemarivani u odnosu na sudove i policiju od strane države i međunarodnih donatora, te kako je već ukazano, generalno često rade u neuslovnim prostorijama i lošim radnim uslovima.⁹

Djelotvornost tužilačkog sistema je sagledana u relevantnom nacionalnom pravnom okviru kojeg čine Krivični zakon Federacije BiH¹⁰, prevashodno odredbe članova koji se odnose na krivična djela *Ubistvo, Silovanje, Bludne radnje*, te *Nasilje u porodici*, Zakon o krivičnom postupku FBiH, Porodični zakon FBiH, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u FBiH, Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, Zakon o zabrani diskriminacije u BiH, kao i Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka FBiH.

Ostvarivanje ljudskih prava koja su garantovana nacionalnim propisima podrazumijeva i procjenu primjene standarda iz prihvaćenih međunarodnih dokumenta, koji će biti razmatrani u odgovarajućim dijelovima analize. U tom kontekstu naročito ukazujemo na obavezu primjene Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih protokola, koji se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini, tj. imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.¹¹ Osim toga, aneksom Ustava Federacije BiH¹² propisano je da Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima¹³, Evropska socijalna povelja i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao instrumenti za zaštitu ljudskih prava, imaju pravnu snagu ustavnih odredbi kojima je propisan spektar prava primjenjivih u konkretnom slučaju.

U predstavljenom institucionalnom i pravnom okviru, Centar je kao nosilac projekta **„Homogenizacija aktera u zajednici za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema“**, prikupljanjem i analizom podataka u okviru 300 predmeta, izvršio procjenu efikasnosti tužilaštva, te odgovarajuću primjenu nacionalnih i međunarodnih standarda u oblasti zaštite ljudskih prava.

⁹ O stanju u tužilaštvu vidi šire: UG CIPP-Zvornik i UG DON Prijedor, „Monitoring i procjena stanja postignutih standarda u Republičkom tužilaštvu Republike Srpske, Okružnim tužilaštvima u Banja Luci, Bijeljini i Istočnom Sarajevu uz analizu prakse za period januar 2010 - april 2012“

¹⁰ Sl. novine F BiH“, broj 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10.

¹¹ Kako je to utvrđeno članom 2. tačka 2. Ustava Bosne i Hercegovine, koji predstavlja Aneks IV Opšteg mirovnog sporazuma za BiH, prarafiran 21.11.1995. godine u Dejtonu i potpisan 14.12.1995. godine u Parizu kada je i stupio na snagu.

¹² Sl.novine F BiH“, broj 1/94.

¹³ Usvojena i proglašena Rezolucijom Skupštine Ujedinjenih nacija 207 A (III) od 10.12.1948. godine.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

Kantonalno tužilaštvo ZDK, koje je obuhvaćeno predmetnom analizom, u svom sistemu ima ukupno 29 tužilaca/tužiteljica, od toga 4 tužitelja/ice još uvijek nisu izabrani u funkcije, 2 tužitelja/ice su na bolovanju, što znači da su radno aktivna 24 tužitelja/ice (gl.tužitelj/ica, 2 zamjenika/zamjenice i 21 kantonalni tužitelj/ica).

Kako je svrha projekta bila sakupljanje i širenje objektivnih informacija o djelovanju tužilaštva u pojedinačnim slučajevima, to analiza prikupljenih podataka treba da posluži kao indikator potrebnih budućih aktivnosti i koraka u okviru reforme pravosuđa.

III Postavljeni ciljevi

Iako je glavni cilj projekta, u vidu postizanja djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema, postavljen kao dugoročan, specifični ciljevi su postavljeni kao promjene i efekti koji su potrebni da bi se ostvario krajnji, opšti cilj projekta. Kao specifični ciljevi su postavljeni :

- Doprinosa unaprijeđenju rada tužilaca i tužilaštva za povećanje efikasnosti u vođenju krivičnih istraga;
- Doprinosa unaprijeđenju vidljivosti rada tužilaštva;
- Uspostavljanje profesionalnijih politika komuniciranja i informisanja tužilaca i medija;
- Povećanje svijesti građana o ulozi tužilaca.

IV Metodologija istraživanja

Istraživanje se odvijalo u nekoliko faza, pri čemu se u pripremnoj fazi pristupilo sačinjavanju Protokola o međusobnoj saradnji koji je poslužio kao pravni preduslov za praćenje krivičnih istraga uvidom u arhivirane predmete, te kao zvanično odobrenje programa praćenja i analize krivičnih istraga arhiviranih predmeta u očima tužilaca i lokalnih zvaničnika.

U slijedećoj fazi uslijedilo je održavanje informativno - koordinacijskog sastanka predstavljanja projekta Kantonalnom tužilaštvu Zeničko-dobojskog kantona, kako bi se obezbijedio pristup arhivi kantonalnog tužilaštva i omogućio izbor predmeta za praćenje. Tokom sastanka određena je kontakt osoba zadužena za arhivu, te su predstavljene monitorke koje su bile zadužene za prikupljanje podataka uvidom u arhivirane predmete.

Prikupljanje podataka se vršilo popunjavanjem unaprijed pripremljenih obrazaca, kako bi se obezbijedili i naznačili svi relevantni podaci, pazeći pri tom na povjerljivost podataka. Istraživanje je u svim fazama provedeno tako da se u punom obimu i sadržini osigura poštivanje osnovnih načela praćenja i analize sudskih predmeta, i to prvenstveno:

- načelo objektivnosti,
- načelo nepristranosti;
- načelo profesionalnosti;
- načelo povjerljivosti.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

U skladu sa projektom analize krivičnih predmeta koji se odnose na procesuiranje počinitelja (muškaraca) krivičnih djela u kojima se kao žrtva/oštećena javlja žena, Centar je vršio uvid u arhivu i prikupljao informacije o krivičnim postupcima za počinjena krivična djela iz KZ FBiH i to:

- KD protiv života i tijela (Ubistvo)
- KD protiv spolne slobode i morala (Silovanje; Spolni odnošaj s nemoćnom osobom; Spolni odnošaj sa djetetom; Bludne radnje; Zadovoljavanje pohote pred djetetom, maloljetnikom/com; Obljuba nad maloljetnim licem);
- KD protiv braka, porodice i mladeži (Nasilje u porodici)

S obzirom na uvodna razmatranja o neophodnosti povećanja transparentnosti i efikasnosti rada tužilaštva, te pružanja podrške reformi pravosuđa slijedeći aspekti praćenja se nameću kao relevantni za analizu postojećeg stanja, utvrđivanje napretka i poštivanje međunarodnih standarda:

- *brojčana struktura krivičnih djela* (u smislu utvrđivanja prosječnog broja predmeta iz fokusne grupe krivičnih djela koji se obrade u toku jedne godine, te njihov međusobni brojčani odnos),
- *broj obustavljenih istraga i istraga koje se nisu sprovele* (pored statističkih podataka, ukazat će se na najčešće razloge koji dovode do obustave/nesprovođenja istrage, te kakva je odgovornost na građanima/građankama, kao i elaboriranje položaja i uloge žrtve/oštećene u sprovođenju istrage kroz probleme u dokazivanju izvršenja krivičnog djela),
- *prosječno trajanje istrage* (utvrditi postojanje korelacije između trajanja istrage i uspješnog sankcionisanja počinitelja, uzveši u obzir vrstu KD, okolnosti pod kojima je djelo počinjeno-ostvarenje prava na suđenje u razumnom roku)
- *kaznena politika u krivičnim djelima* (analiza zalaganja tužilaca/tužiteljica za određivnje svrsishodne krivičnopravne sankcije, ocjenjivanje olakšavajućih i otežavajućih okolnosti, stvaranje mogućnosti ostvarenja specijalne i generalne prevencije),

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

V Analiza

Osnovna premisa provedenog istraživanja jeste da nedovoljna transparentnost i faktička onemogućenost djelovanja tužilaca uslijed neblagovremenog prijavljivanja krivičnih djela i odustanka oštećene od svjedočenja začajno utiču na djelotvornost tužilačkog rada. Razlozi ovakvog stanja su kompleksni i međusobno uslovljeni, pri čemu treba naročito istaći nedostatak informacija o radu tužilaštva, generalnu sumnjičavost javnosti u efikasnost pravosudnog sistema i njihovo nedovoljno poznavanje predviđenih zaštitnih mehanizama.

Podaci koji slijede jasno ilustruju navedenu problematiku, te trebaju biti stavljeni u funkciju podsticaja za javnost, tužilaštvo, ali i sve druge nadležne institucije da svojim aktivnim djelovanjem i odgovornim postupanjem, mogu znatno podići kvalitet i efikasnost tužilačkog sistema.

Predmet analize je bila adekvatna primjena odgovarajućih zakonskih procedura i rješenja u cilju efikasnog otkrivanja i gonjenja počinitelja krivičnih djela iz fokusne grupe krivičnih djela, uz uvažavanje međunarodnih pravnih standarda koji se tiču zaštite ljudskih prava i sloboda. S obzirom na generalno zastupljen stav o neefikasnosti pravosudnog sistema FBiH u pogledu procesuiranja navedenih krivičnih djela, pri čemu se najviše primjedbi upućuje tužilaštvu, podaci koji slijede nisu poznati široj javnosti, a jasno ilustruju predan rad tužilaštva.

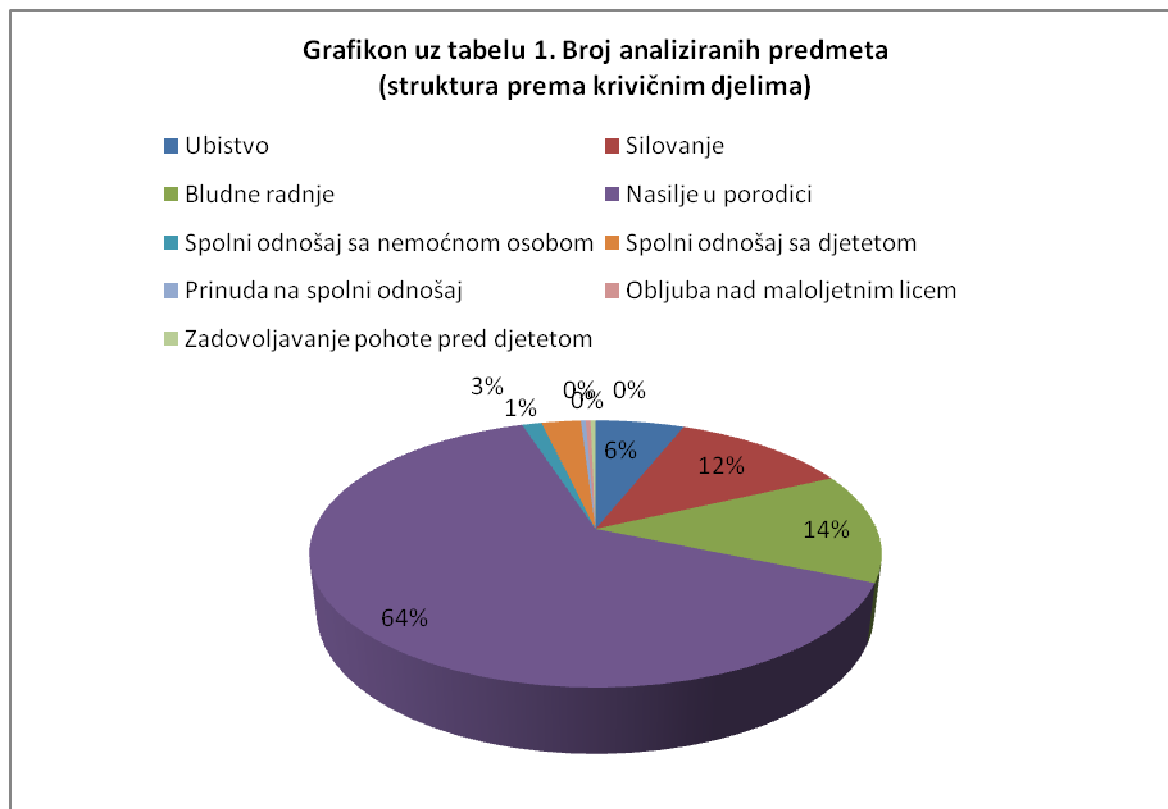
Da bi tužilaštvo, ali i sudovi primjenjivali navedene zakone, slučaj izvršenja krivičnog djela **mora biti prijavljen**. U pogledu brojčane strukture krivičnih djela koja su u fokusu istraživanja proizilazi da najveći procenat obrađenih predmeta otpada na krivično djelo Nasilje u porodici (čl. 222. Krivičnog zakona F BiH).

•Tabela 1. Broj analiziranih predmeta (struktura po krivičnim djelima)

Krivično djelo	Broj predmeta
Ubistvo	18
Silovanje	36
Bludne radnje	40
Nasilje u porodici	191
Spolni odnošaj sa nemoćnom osobom	4
Spolni odnošaj sa djetetom	8
Prinuda na spolni odnošaj	1
Obljuba nad maloljetnim licem	1
Zadovoljavanje pohote pred djetetom	1
Ukupno	300

**Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg
tužilačkog sistema**

Grafikon uz tabelu 1. Broj analiziranih predmeta (strukutra po krivičnim djelima)



Podaci o opterećenosti tužitelja/ica na godišnjem nivou (do kojih se došlo podjelom pokrenutih krivičnih istraga i broja godina unutar perioda analize), uvidom u arhivirane predmete, pokazuje da je u **prosjeku** rješavano 38 prijava godišnje iz fokusne grupe krivičnih djela. Od toga se najveći procenat (66%) odnosi na KD Nasilje u porodici.

Nasilje u porodici

Nasilje u porodici¹⁴ jedan je od osnovnih vidova kršenja ljudskih prava, zbog čega međunarodni dokumenti za zaštitu ljudskih prava zahtijevaju od država potpisnica da poduzmu odlučne mjere, koje će osigurati odgovornost počinitelja i zaštitu žrtve.¹⁵ Predviđanja mjera koje sudovi na prijedlog nadležnih organa mogu izreći predstavlja važno sredstvo i mehanizam koji države trebaju staviti na raspolaganje i u funkciju zaštite žrtava. Osim inkriminacije ovakvog postupanja koje je predviđeno u Krivičnom zakonu F BiH, entiteti su poduzeli 2005. godine slijedeći konkretan korak usvajanjem Zakona o zaštiti od

¹⁴ Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, broj 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05) u čl. 222 predviđa posebno krivično djelo pod nazivom „Nasilje u porodici”. Pored osnovnog oblika ovog krivičnog djela za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine, postoje i kvalifikovani oblici za koje je predviđena krivičnopravna sankcija u vidu novčane kazne ili kazne zatvora.

¹⁵ Šire o ovoj problematici: OSCE, „Zapažanja o primjeni Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u praksi nadležnih institucija“, Sarajevo, juni 2009. godine.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

nasilja u porodici¹⁶, kojim je predviđena mogućnost pružanja pomoći i zaštite žrtava propisivanjem niza zaštitnih mjera koje će biti predmet elaboracije u nastavku analize.¹⁷ Postupak zaštite se prvobitno ostvarivao prema odredbama zakona o prekršajima, što je značilo da su i mjere koje se mogu poduzimati prema počinitelju imale karakter prekršajnih sankcija¹⁸, međutim izmjenom Zakona iz 2006. godine ovakvo rješenje je napušteno, čime je zakonodavac F BiH izrazio stav da je nasilje u porodici potrebno uvijek tretirati kao krivično djelo u skladu sa Krivičnim zakonom F BiH. Navedeni koncept odgovara međunarodnim standardima koji obavezuju da se djela nasilja u porodici procesuiraju kao krivična djela i da se gone po službenoj dužnosti.¹⁹

Zakonodavni okvir za problematiku nasilja u porodici, pored dva navedena zakona, zaokružuje Porodični zakon F BiH²⁰. Osnovni problem koji se pojavljuje kod primjene spomenutih zakona se odnosi na okolnost da nisu međusobno usaglašeni u definiranju pojma nasilja u porodici, a osim toga izostala je odgovarajuća medijska promocija legislative koja regulira oblast nasilja u porodici.²¹

Bez obzira na usvojena zakonska rješenja, njihova provedba u praksi nije osigurana na zadovoljavajućem nivou, jer većina službenika u nadležnim institucijama²² nije prošla odgovarajuću obuku o prirodi i specifičnostima nasilja u porodici, uz problematičnu činjenicu da se zaštitne mjere ne smiju shvatiti kao jedinstven oblik zaštite žrtve. Kako i sam naziv sugeriše, cilj ovih mjera jeste da se zaštite žrtve, ali određivanje ovih mjera ne smije dovesti u pitanje kažnjavanje počinitelja ovog krivičnog djela. Zahtjevi za izricanje zaštitnih mjera se u Federaciji BiH rijetko podnose, a i onda kada se to desi, o njima se ne odlučuje po hitnom postupku.²³

Iako značajna uloga NVO-a u reagiranju na nasilje u porodici nije bila predmet ove analize, mora se uzeti u obzir prikom razmatranja obaveza i odgovora nadležnih organa na nasilje u porodici. Međutim, zbog nedostatka jasnog opredjeljenja države da osigura pomoć i zaštitu, NVO su odigrale glavnu ulogu u popunjavanju te praznine. Naprimjer, NVO su osnovale i upravljaju sa nekoliko sigurnih kuća u Bosni i Hercegovini, sve donedavno bez

¹⁶ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici je objavljen u Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine br.22/05 i 51/06.

¹⁷ Prema čl. 6. ovog Zakona, nasilje u porodici je bilo koje djelo koje nanosi fizičku, psihičku, seksualnu ili ekonomsku štetu ili patnju, kao i prijetnje takvim djelima, ili propuštanje dužnog činjenja i pažnje koje ozbiljno sputavaju članove porodice da uživaju u svojim pravima i slobodama na principu ravnopravnosti u javnoj ili privatnoj sferi života. Konkretna radnja izvršenja nasilja u porodici su navedene pojedinačno u osam stavki u drugom stavu ovog člana.

¹⁸ Odredbe čl. 1. i 2. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici.

¹⁹ Komitet ministara Vijeća Europe državama članicama o zaštiti žena od nasilja, i obrazloženje, usvojeni 30. travnja 2002. godine, dodatak, stavak 55., također vidjeti Rezoluciju br. 63/155 o Intenziviranju nastojanja da se eliminiiraju svi oblici nasilja nad ženama, 30. siječnja 2009. godine, A/Res/63/155, stavak 16(k) Opće skupštine Ujedinjenih naroda.

²⁰ Porodični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, «Službene novine Federacije BiH», broj 35/05.

²¹ Strategija za prevenciju nasilja u porodici sa Akcionim planom za Federaciju Bosne i Hercegovine za period 2009. – 2010. godine.

²² Zaštitne mjere mogu se izreći na zahtjev osobe izložene nasilju, odnosno njezinog opunomoćnika ili na zahtjev policije, tužilaštva, organa starateljstva, vladinih i nevladinih organizacija ili po službenoj dužnosti.

²³ OSCE, „Zapažanja o primjeni Zakona o zaštiti od nasilja u porodici u praksi nadležnih institucija“, Sarajevo, juni 2009. godine, str.3.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

ikakve finansijske pomoći države. Mnogi od nadležnih izjavili su kako je njihov jedini izvor informacija i edukacije o nasilju u porodici došao upravo od NVO-a. U tom smislu se izražavaju nade da će ova analiza doprinijeti unapređenju saradnje između nevladinog sektora i državnih organa.²⁴

Iskustva nevladinih organizacija u radu sa ženama žrtvama nasilja u porodici ukazuju da većina žena čuti o nasilju koje su preživjele, te da ne pomišljaju da ga prijave vladinim institucijama koje su ovlaštene i dužne pružiti pomoć i zaštitu. Istovremeno, BiH još uvijek nema jedinstven sistem prikupljanja i analize statističkih podataka o porodičnom nasilju nad ženama, kako na nivou entiteta, tako i na nivou države. Dostupni podaci od strane vladinih institucija koji imaju prve kontakte sa ženama žrtvama nasilja (policija i tužilaštva) su nepotpuni i međusobno neusklađeni, te ukazuju na različita tumačenja i pristupe u adresiranju problema.²⁵

Jasno je da ovakvo postupanje i nedostatak odgovarajuće primjene relevantnih zakonskih odredbi u praksi dovodi u pitanje efikasnu realizaciju i provedbu međunarodnih standarda za zaštitu ljudskih prava kojima se državama nameću pozitivne obaveze zaštite i pomoći žrtvama.²⁶ Bosna i Hercegovina jeste opredjeljena za borbu protiv nasilja u porodici, ali značajnije izmjene neće biti napravljene sve dok nadležne institucije ne započnu sa dosljednim i kontinuiranim primjenama zakonskih rješenja.²⁷ S obzirom na neupitnu činjenicu da je najveći garant zaštite ljudskih prava država, koja to čini donošenjem odgovarajućih zakona i efikasnim djelovanjem nadležnih institucija, analiza postojećeg stanja u oblasti tužilaštva, treba biti stavljena u funkciju poboljšanja djelotvornosti cjelokupnog pravosudnog sistema.

U BiH još uvijek nije napravljeno kvalitetno istraživanje u pogledu zastupljenosti nasilja u porodici, nego su podaci koji postoje fragmentirani, rađeni po različitim

²⁴ Ibidem.

²⁵ „BiH: Nasilje u porodici u kompleksnom institucionalnom uređenju“, Platforma za sinhronizovano djelovanje civilnog društva i vladinog sektora u cilju uspostavljanja saradnje i konsultacija na pripremi strateških dokumenata za poboljšanje položaja žena i djece u BiH. (dostupno na: <http://civilnidijalog.ba/vijesti/bih-nasilje-porodici-kompleksnom-institucionalnom-ure%C4%91enju>).

²⁶ S obzirom na brojne međunarodne dokumente, govori se o međunarodnom pravu o nasilju u porodici. Tu spadaju međunarodne norme i smjernice koje su donesene od Ujedinjenih naroda (UN), Vijeća Evrope i Evropske unije (EU), a među najznačajnije dokumente spadaju: Povelja Ujedinjenih naroda (1945.), Univerzalna deklaracija o pravima čovjeka (1948.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.), Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979.) i opće preporuke UN Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena (br. 12 iz 1989. godine i br. 19 iz 1992. godine), Konvencija o eliminaciji rasne diskriminacije (1965.), Deklaracija UN o eliminaciji nasilja nad ženama (1999.), Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950.), Evropska socijalna povelja (1961.) i Revidirana Evropska socijalna povelja (1996.), Preporuka br. R (85) o nasilju u porodici, Preporuka br. R (2002) 5 o zaštiti žena od nasilja, Preporuka br. R (2000) 1450 o nasilju nad ženama u Evropi, Rezolucija o nasilju nad ženama (1986.), Rezolucija o potrebi pokretanja kampanje širom Evropske unije za nultu toleranciju prema nasilju nad ženama (1997.), Rezolucija o borbi protiv muškog nasilja nad ženama (2006.), Mapa puta od 2006 – 2010 (Putokazi ka ravnopravnosti žena i muškaraca), Pekinška deklaracija sa Platformom za akciju (1995.), Milenijumska deklaracija i milenijumski razvojni ciljevi (2000).

²⁷ Ministarsko vijeće OSCE-a je u Ljubljani 2005. godine usvojilo odluku o prevenciji i borbi protiv nasilja zasnovanog na spolu i potaknulo države učenice da unaprijede zaštitu i pomoć žrtvama.

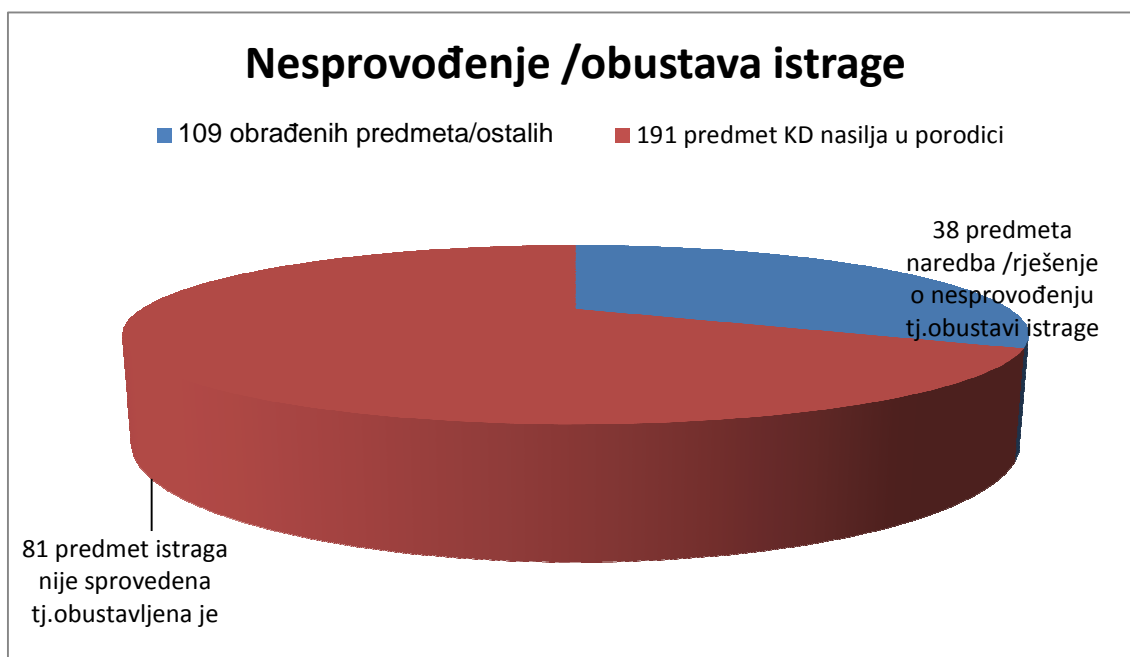
Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

metodologijama, kako NVO sektora tako i institucija.²⁸ Onemogućavanju utvrđivanja stvarnog stanja stvari doprinosi i opšte nepovjerenje građana u pravosudni sistem države, tradicionalna shvatanja o nasilju kao privatnoj stvari porodice, ekonomska ovisnost, strah i sram, zbog čega se značajan broj slučajeva uopšte i ne prijavljuje nadležnim organima.

Nesprovođenje istrage i obustava istrage

Problematika obustavljenih i nesprovedenih istraga se najočitije pojavljuje u pogledu KD Nasilje u porodici, pa će u tim predmetima biti detaljnije obrađena. Naime, od 109 obrađenih predmeta koji se odnose na ostala krivična djela u 38 predmeta je donesena naredba/rješenje o nesprovođenju, odnosno obustavi istrage. Ovaj podatak dobiva svoj smisao kada se stavi u uporedni odnos sa predmetima KD Nasilja u porodici. Naime, od 191 predmeta Nasilja u porodici, u 81 predmetu istraga nije sprovedena, odnosno istraga je obustavljena.

Grafikon 2. Nesprovođenje /obustava istrage



Razlozi koji uslovljavaju donošenje naredbe o nesprovođenju i obustavi istrage mogu biti različiti, što je i vidljivo iz zakonskih odredbi.²⁹ U navedenom broju analiziranih predmeta Nasilja u porodici uočeno je da najveći procenat razloga za nesprovođenje, odnosno obustavu istrage odbijanje oštećene da svjedoči, čak 83,95% slučajeva. Razlozi koji opredjeljuju

²⁸ Ovakvom stanju, između ostalog, doprinosi činjenica da je postojeća statistika o nasilju nad ženama nesistematizirana i entitetski podijeljena.

²⁹ Prema odredbi čl. 239. Zakona o krivičnom postupku FBiH, odluku o nesprovođenju istrage tužitelj će donijeti ukoliko ustanovi da: djelo koje je učinio osumnjičeni nije krivično djelo, da nema dovoljno dokaza da je osumnjičeni učinio krivično djelo ili da je djelo obuhvaćeno amnestijom, pomilovanjem ili zastarom, ili postoje druge smetnje koje isključuju krivično gonjenje.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

oštećenu da se koristi svojim zakonskim pravom su različiti, od nastojanja da nastavi sa svojim životom, jer je proganjanje i nasilno ponašanje počinitelja prestalo, preko straha od daljih napada, pa sve do osjećaja stida zbog reakcija okoline.

Ilustracije radi, u jednom slučaju oštećena je bila žrtva KD Nasilja u porodici u sticaju sa KD Lake tjelesne povrede, uslijed čega je došlo do frakture nosnih kostiju, međutim uprkos navedenim povredama odlučila je da ne svjedoči. U drugom predmetu oštećena je izjavila da odbija svjedočiti zbog predrasuda okoline i straha od reakcije muža

Iskazani podaci jasno pokazuju da efiksano vođenje istrage i osuda počinitelja neće biti mogući, ukoliko oštećena ne ostane odlučna u namjeri da se postupak sprovede, te da u tom smislu svjedoči o počinjenom nasilju. Iako pasivno držanje oštećene, tj. njeno odbijanje da svjedoči protiv počinitelja krivičnog djela uveliko smanjuje mogućnost za uspješno djelovanje policije i tužilaštva, potrebno je uzeti u obzir moguću ekonomsku ovisnost oštećene o počinitelju, smanjenu mogućnost smještaja u sigurnu kuću zbog nedostatka kapaciteta, rijetko izricanje zaštitnih mjera, te najčešću uslovnu osudu počinitelja za izvršeno KD Nasilja u porodici, što će i pokazati podaci u nastavku. Ovakva problematika dokazivanja naročito dolazi do izražaja u situacijama gdje tužilaštvo optužnicu temelji isključivo na iskazu oštećene, bez bilo kakvog materijalnog dokaza, a oštećena tokom krivičnog postupka odbije da svjedoči.

U jednom predmetu KD Nasilje u porodici, nakon što je oštećena prijavila krivično djelo, policijski službenici su kod osumnjičenog izmjerili 3.02 ‰ alkohola u krvi. I u ovom slučaju, oštećena je iskoristila svoje zakonsko pravo i odbila da svjedoči, uslijed čega je tužilaštvo donijelo naredbu da se istraga neće spovoditi.

Osim toga, problem se može javiti mimo krivice tužilaštva, ukoliko žrtva krivičnog djela oklijeva sa prijavljivanjem krivičnog djela, pa u međuvremenu dođe do propasti materijalnih dokaza, što se može ispraviti jedino vraćanjem vjere u efikasnost pravosuđa. Zakašnjelo prijavljivanje krivičnih djela, naročito u pogledu krivičnih djela za koja je ključno prikupljanje bioloških tragova, poput KD Silovanje, KD Prinuda na spolni odnošaj ili KD Spolni odnošaj s djetetom/nemoćnom osobom, onemogućava sprovođenje istrage.

U jednom predmetu KD Silovanje, krivično djelo je prijavljeno nakon 8 godina. Jasno je da u ovom slučaju tužilaštvo nije imalo nikakve osnove za provođenje istrage. Mimo ovog ekstremnog primjera, protek samo nekoliko dana od izvršenja do prijave krivičnog djela može biti i najčešće jeste previše da bi se biološki tragovi, koji mogu poslužiti kao dokazi, sačuvali.

Položaj oštećene

Iako dvojnost izraza žrtva-oštećena može izazvati određene dileme u praksi, za ovo istraživanje je značajno utoliko što treba ukazati na zakonske mjere kojima se položaj oštećena/žrtva štiti, kao bi se osiguralo njeno sigurno i vjerodostojno svjedočenje.

Pozitivan iskorak u pogledu prava žrtve krivičnog djela učinjen je sa Zakonom o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka. Ovim zakonom pruža se mogućnost zaštite

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

lične sigurnosti žrtava krivičnih djela, kako bi se osiguralo njihovo svjedočenje. Iako svjedoci imaju zakonsku i građansku dužnost da svjedoče u krivičnom postupku, ti postupci moraju da se organizuju tako da se izbjegne neopravdano kršenje prava žrtava i svjedoka, što je kao standard predviđeno Ustavom BiH i ustavima entiteta.

Kod ugroženih svjedoka, za razliku od svjedoka pod prijetnjom, ne postoji stvarna prijetnja od osumnjičene, odnosno opužene osobe ili drugih, njemu bliskih osoba. Postoji samo osjećaj nesigurnosti, nesposobnost samostalnog djelovanja u zaštiti svojih ličnih prava, ali i teškoće pri svjedočenju. Najveća opasnost ugroženim svjedocima dolazi upravo od samog krivičnog postupka. Pored toga, osjećaj ugroženosti, prisutan kod svjedoka može biti i rezultat općeg nepovjerenja u krivično pravosuđe. Ponekad i neadekvatno i neprofesionalno postupanje i tretman organa krivičnog postupka može dovesti do dodatne traumatizacije svjedoka. Upravo zbog toga različite institucije unutar krivičnogpravnog sistema moraju biti svjesne da i one mogu imati traumatičan efekat na svjedoke i svim sredstvima trebaju nastojati da se ta vrsta efekta izbjegne.

Žrtve seksualnih delikata, osim užasnog iskustva preživljenog samim izvršenjem krivičnog djela, ako su zaista spremne da prijave djelo organima krivičnog postupka, doživljavaju daljnje napade na svoju osobu putem daljnjih poniženja podnoseći detaljna saslušanja o svim pojedinostima događaja u najmanje tri navrata (policija, istraga, glavni pretres). Dodamo li ovome i strah od moguće odmazde počinioca, koji je, svakako, opravdan jer je i prilikom izvršenja djela primijenio silu ili ozbiljnu prijetnju napadom na život i tijelo žrtve ili njoj bliske osobe, strah od osude javnosti, te opasnost od sekundarne viktimizacije, možemo s pravom zaključiti da je riječ o specifičnoj kategoriji svjedoka kojoj treba pružiti maksimalnu pomoć i zaštitu u toku trajanja krivičnog postupka.

Žrtve nasilja još uvijek u velikom broju slučajeva ispoljavaju nepovjerenje prema organima zaštite, što svoje uporište ima u mnogim neuspjesima policije, socijalnih radnika, tužilaštava ili sudova da žrtvama nasilja u porodici pruže potrebnu zaštitu. Stoga je neophodno preduzeti sve raspoložive mjere zaštite žrtve i stvaranja povoljnih uvjeta da bi žrtva kao svjedok dala potpun i vjerodostojan iskaz.

Pod mjerama pomoći i podrške osjetljivim svjedocima podrazumijevamo sve one mjere koje preduzimaju policija, tužilaštvo, sud, socijalne službe i drugi organi koje ne možemo podvesti pod procesne mjere zaštite ovih kategorija svjedoka, u cilju umanjenja ili otklanjanja osjećaja straha ili neugodnosti, te savladavanja određenih praktičnih problema (npr., organizacija putovanja i smještaja, pratnja osoba s teškoćama u kretanju, osobe koje se slabije snalaze u gradu i sl.), koji mogu iskrnuti kao rezultat njihove obaveze da svjedoče u konkretnom krivičnom postupku.³⁰

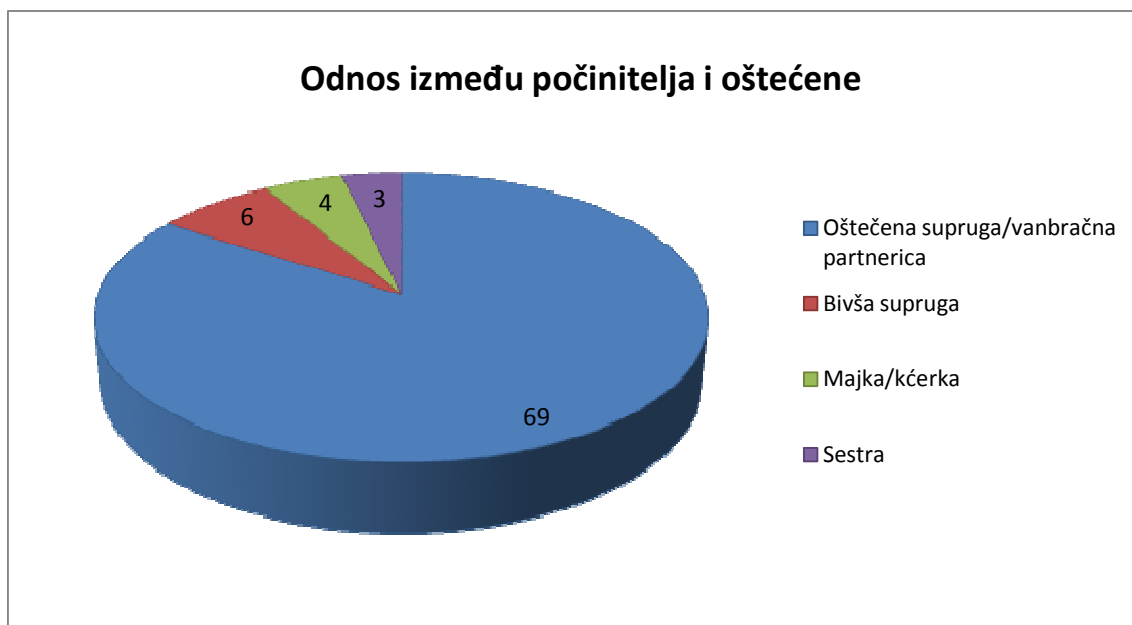
Izložena problematika zaštite položaja oštećene je utoliko bitna, jer je u većini slučajeva u pitanju supruga ili vanbračna partnerica koja i dalje živi u istom domaćinstvu sa počiniteljem. Podaci do kojih se uspjelo doći u pogledu odnosa između počinitelja i oštećene u predmetima KD Nasilje u porodici pokazuje da je od 80

³⁰ Vidi šire: Centar za pravnu pomoć ženama Zenica, „Analitički izvještaj sa nalazima i preporukama za unapređenje legislative i prakse u procesuiranju slučajeva spolnog i rodno zasnovanog nasilja.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

slučajeva, u 69 predmeta oštećena bila supruga/vanbračna partnerica, uključujući i bivšu suprugu u 6 predmeta, što čini ukupno 86,25%. U po četiri predmeta majka, odnosno kćerka počinitelja se pojavljuju kao oštećene, a sestra u tri predmeta.

Grafikon 3. Odnos između počinitelja i oštećene u predmetima KD nasilje u porodici.



Što se tiče ostalih krivičnih djela, u predmetima KD Silovanje oštećena je najčešće poznanica, te u određenoj rodbinskoj vezi sa počiniteljem, u po jednom premetu kao oštećena se pojavljuju svastika, prijateljica, kćerka, te sestra. U posljednja dva navedena slučaja radilo se o sticaju sa KD Rodoskrvnuće. U predmetima KD Bludnje radnje, od 16 predmeta u kojima su bili dostupni podaci, u 7 predmeta je oštećena bila poznanica počinitelja, a u tri predmeta se radilo o komšinici. Za KD Ubistvo je alarmantno da je od 9 obrađenih predmeta, u 5 slučajeva oštećena bila supruga/vanbračna partnerica, uz dva predmeta u kojima se radilo o KD Pokušaj ubistva.

Prosječno trajanje istrage

Kada razmatramo zaštitu žrtava KD Nasilje u porodici, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici je predvidio obavezu hitnog postupanja svih relevantnih subjekata (policija, organ starateljstva, sud), kako bi se spriječilo kontinuirano vršenje nasilja i nastanak novih štetnih posljedica po žrtvu. Obradeni podaci pokazuju da je u 95 predmeta (uključujući i 9 predmeta KD Nasilje u porodici u sticaju sa KD Lake tjelesne povrede, te jedan predmet KD Nasilje u

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

porodici u sticaju sa KD Teške tjelesne povrede) provedena istraga trajala u prosjeku 1,34 mjeseca, što je otprilike 40 dana.

Istraga povodom KD Ubistvo je u 12 obrađenih predmeta trajala u prosjeku 2,4 mjeseca, dakle 72 dana, dok je za KD Ubistvo u pokušaju utvrđeno prosječno trajanje istrage od 1,4 mjeseca, odnosno 42 dana. Isto toliko je prosječno trajanje istrage u predmetima povodom KD Spolni odnošaj sa nemoćnom osobom.

Kaznena politika

U teoriji, ali i praksi retribucija (uključujući i represiju, kao suzbijanje) je odavno napuštena kao jedina funkcija krivičnog prava, jer se uvažavanjem ciljeva generalne i specijalne prevencije (sprečavanja) krivičnih djela nastoji uspostaviti dugoročno efikasan sistem kažnjavanja počinitelja krivičnih djela. Iako je krivično pravo prije svega represivnog karaktera, mora se naglasiti da represija nije sama sebi cilj, nego je u funkciji prevencije.³¹ U tom kontekstu ćemo razmatrati i podatke o izrečenim krivičnopravnim sankcijama za fokusnu grupu krivičnih djela.

Specijalna prevencija može se promatrati u negativnom aspektu kao individualno zastrašivanje i sprječavanje počinitelja da ponovo počini kazneno djelo (zatvaranjem kod kazni lišenja slobode) te u pozitivnom aspektu kao osposobljavanje počinitelja za život bez počinjenja kaznenih djela (popravljanje, resocijalizacija). Pojačane potrebe za specijalnom prevencijom mogu se riješiti i primjenom sigurnosnih mjera koje će dopuniti učinak kazne.³²

Teorije generalne prevencije svrhu kažnjavanja određuju kao utjecaj na javnost radi sprječavanja počinjenja kaznenih djela. One su primarno teorije o prijetnji kaznom, ali nužno i o izricanju i izvršenju kazne jer o tome ovisi efikasnost propisane prijetnje. Negativni aspekt generalne prevencije očituje se u zastrašivanju potencijalnih počinitelja kaznenih djela. Dosadašnja istraživanja pokazala su da zastrašivanje može odvratiti od počinjenja kaznenih djela dio ljudi koji naginju kriminalitetu, ali da pri tome nije odlučujuća visina propisane kazne, nego stepen vjerojatnosti da će biti otkriveni, procesuirani i osuđeni.³³

- Broj osuđujućih presuda

Uslovna osuda

Analizom izrečenih krivičnopravnih sankcija, uočeno je da, za krivično djelo Nasilje u porodici, Sud redovno izriče uslovne osude, na osnovu kaznenih naloga koje podnosi tužilaštvo. U prilog ovome govori i činjenica da je od ukupno 91 analiziranog predmeta Nasilja u porodici, u 78 predmeta izrečena uslovna kazna zatvora. Zakonski propisan minimalni period provjeravanja od jedne godine³⁴ je iskorišten u 57 predmeta, u 16 predmeta je određen rok provjeravanja od 2 godine, u tri predmeta počinitelj je uslovno osuđen na tri

³¹ Z. Stojanović, "Preventivna funkcija krivičnog prava", CRIMEN (II) 1/2011, str.4.

³² I.Bojanić/M.Mrčela, „Svrha kažnjavanja u kontekstu šeste novele Kaznenog zakona“, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2/2006, str. 436.

³³ Ibid., 438.

³⁴ Član 62. St.1 KZ FBiH.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

godine, a u 2 predmeta, od čega je u jednom KD Nasilje u porodici u sticaju sa KD Teške tjelesne povrede, rok provjeravanja je 4 godine. Razlozi koji opredjeljuju sud da pretežno izriču uslovnu osudu kao mjeru upozorenja su različiti, od nastojanja da se ne narušava integritet porodice radi obezbjeđenja egzistencije, preko okolnosti pod kojima je djelo učinjeno, te priznanja i kajanja počinitelja. Ipak, navedena struktura krivičnopravnih sankcija i apsolutne dominacije uslovne osude je upitna onda kada se radi o specijalnom povratniku, što je primjećeno u nekoliko slučajeva.

U jednom predmetu povodom KD Nasilje u porodici (čl.222. st.2.), radilo se o počinitelju koji je ranije osuđivan za istovrsna krivična djela, uprkos čemu je uslovno osuđen. U toku trajanja perioda provjere, počinitelj je izvršio novo KD Nasilje u porodici, međutim sud nije prihvatio prijedlog tužilaštva da opozove uslovnu osudu, jer su se počinitelj i oštećena razveli, a počinitelj doprinosi za izdržavanje zajedničke djece.

Iako KZ FBiH predviđa mogućnost da se počinitelj krivičnog djela stavi pod zaštitni nadzor³⁵, uz izricanje uvjetne osude, takva mogućnost generalno nije iskorištena, pored činjenice da je značajan broj KD Nasilje u porodici izvršen pod uticajem alkohola i drugih psihotropnih supstanci.³⁶

Što se tiče ostalih krivičnih djela, uslovne osude su se izricale u predmetima po KD Bludne radnje i to tako da je od ukupno 27 predmeta, u 17 slučajeva izrečena uslovna osuda. U šest predmeta počinitelj je uslovno osuđen na 1 godinu, u isto toliko predmeta izrečena je uslovna osuda u trajanju od 2 godine dana, a u 5 predmeta je uslovna osuda trajala 3 godine. Osim toga, u 6 predmeta po KD Spolni odnošaj sa djetetom, u 2 slučaja je izrečena uslovna osuda, pri čemu je u oba predmeta oštećena bila u vezi sa počiniteljem. U jednom od četiri predmeta povodom KD Spolni odnošaj sa nemoćnom osobom počinitelj je uslovno osuđen, uz rok provjeravanja od godinu dana, pri čemu je oštećena bila pastorka počinitelja.

Krivičnim zakonom³⁷ je predviđena mogućnost da se počinitelj kojem je izrečena uslovna osuda stavi pod zaštitni nadzor³⁸ ako, s obzirom na okolnosti učinjenja krivičnog

³⁵ Prema članu 69. Krivično zakona FBiH, zaštitni nadzor može obuhvatiti ove obaveze:

- a) liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi;
- b) uzdržavanje od upotrebe alkoholnih pića ili opojnih droga;
- c) posjećivanje određenih psihijatrijskih, psiholoških i drugih savjetovališta i postupanje po njihovim savjetima;
- d) osposobljavanje za određeno zanimanje;
- e) prihvaćanje zaposlenja koje odgovara stručnoj spremi i sposobnostima učinitelja;
- f) raspolaganje s plaćom i drugim приходima ili imovinom na primjeren način i u skladu s bračnim i porodičnim obavezama.

³⁶ Sud tako može odlučiti, naravno i na prijedlog tužilaštva, ako smatra, s obzirom na okolnosti učinjenja krivičnog djela, osobu učinitelja, njegov raniji život i držanje poslije učinjenog krivičnog djela, da će se svrha uslovne osude i društveno prilagođavanje počinitelja bolje ostvariti uz određivanje zaštitnog nadzora.

³⁷ Članovi 68., 69. i 70. KZ F BiH.

³⁸ Zaštitni nadzor, u skladu sa čl. 69. KZ F BiH, može obuhvatati više obaveza:

- a) liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi; b) uzdržavanje od upotrebe alkoholnih pića ili opojnih droga;
- c) posjećivanje određenih psihijatrijskih, psiholoških i drugih savjetovališta i postupanje po njihovim savjetima;
- d) osposobljavanje za određeno zanimanje; e) prihvaćanje zaposlenja koje odgovara stručnoj spremi i sposobnostima učinitelja; f) raspolaganje plaćom i drugim приходima ili imovinom na primjeren način i u skladu s bračnim i obiteljskim obavezama.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

djela, ličnost učinitelja, njegov raniji život i ponašanje poslije učinjenog krivičnog djela smatra da će se uz određivanje zaštitnog nadzora svrha uvjetne osude i društveno prilagođavanje osuđenika bolje ostvariti. Ipak, prema prikupljenim podacima za analizirane predmete nije evidentirano određivanje zaštitnog nadzora.

Novčana kazna

Novčane kazne u različitim iznosima su pretežno izricane u predmetima KD Nasilja u porodici, iako se radi o manjem broju predmeta, tačnije tri predmeta od ukupno 91. Visina novčane kazne je varirala u rasponu od 500,00 KM do 2.000 KM. Iako ne treba osporavati svrhu novčane kazne, zbog ranije iznesenog stava i prakse da se uslovnom osudom nastoji osigurati egzistencija porodice tamo gdje je počinitelj jedini zaposlen, izricanje samo novčane kazne djeluje upravo suprotno, naročito ako se uzme u obzir da takvu sankciju ne prati i određivanje mjera sigurnosti, odnosno zaštitna mjera, čime bi se uveliko povećala njena efikasnost.

Kazna zatvora

Kazna zatvora, iako ne dominira u pogledu cjelokupne strukture krivičnih sankcija koja je bila predmetom analize, za sva krivična djela osim KD Nasilje u porodici i KD Bludne radnje predstavlja najčešće izricanu sankciju. Pri tome, izrečena je i jedna kazna dugotrajnog zatvora za KD Ubistvo, te je u jednom predmetu kazna zatvora određena u kombinaciji sa novčanom kaznom (KD Ubistvo u pokušaju) i u kombinaciji sa sigurnosnom mjerom (KD Nasilje u porodici).

Sigurnosne mjere

S obzirom da se samo izricanjem kazne ne može u dovoljnoj mjeri udovoljiti potrebi društva za zaštitom od opasnih počinitelja, takve osobu je potrebno podvrgnuti odgovarajućem medicinskom i socijalno-pedagoškom tretmanu.³⁹ Za razliku od kazni koje predstavljaju reakciju na počinjeno krivično djelo, sigurnosne mjere su usmjerene na budućnost, jer imaju za cilj otklanjanje opasnosti.⁴⁰ Upravo stoga, KZ FBiH je predvidio sigurnosne mjere koje se mogu izreći uz zakonske uslove, zbog čega iznenađuje podatak da je u samo jednom od analiziranih predmeta KD Nasilje u porodici iz čl. 222. St.3.⁴¹ uočeno određivanje sigurnosne mjere i to liječenje od ovisnosti u kombinaciji sa kaznom zatvora u trajanju od 8 mjeseci. Sigurnosna mjera obaveznog psihijatrijskog liječenja određena je u jednom predmetu KD Ubistvo

Pitanje krivice počinitelja treba razmatrati odvojeno od njegove opasnosti po sebe i društvo, zbog čega za cilj i imaju postizanje društvene sigurnosti. U tom kontekstu, treba pružiti podršku češćem predlaganju i izricanju sigurnosnih mjera, naravno pod pretpostavkom ispunjenosti zakonskih uslova za njihovo izricanje.

³⁹ E. Sušić/S. Pleše, „Aktualni problemi primjene i provođenja sigurnosne mjere obaveznog psihijatrijskog liječenja“, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2/2006, str.916.

⁴⁰ P. Novoselec, Opći dio kaznenog prava, 2004, str.328.

⁴¹ Opis krivičnog djela iz ovog stava obuhvata situaciju u kojoj se prilikom vršenja nasilja upotrijebilo oružje, opasno oruđe ili drugo sredstvo koje je prikladno da teško ozlijedi tijelo ili naruši zdravlje, za što je predviđena kazna zatvora od tri mjeseca do tri godine.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

Zaštitne mjere

Kako je evidentno izricanje velikog broj uvjetnih osuda, iznenađujući je nalaz da niti u jednom od analiziranih predmeta nije zabilježen slučaj stavljanja optuženog pod zaštitni nadzor.

Prema entitetskim zakonima o zaštiti od nasilja u porodici, počiniteljima KD Nasilja u porodici se može izreći niz zaštitnih mjera.⁴² Svrha ovih zaštitnih mjera je sprečavanje i suzbijanje nasilja u porodici, otklanjanje posljedica učinjenog nasilja i poduzimanje efikasnih mjera preodgoja nasilnika i otklanjanje okolnosti koje pogoduju ili podstiču izvršavanje novih djela nasilja u porodici.

Na osnovu člana 18. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, zahtjev za izricanje zaštitnih mjera mogu podnijeti osoba izložena nasilju, odnosno njezin punomoćnik, policija, tužilaštvo, organ starateljstva, vladine i nevladine organizacije, a zaštitna mjera se može izreći i po službenoj dužnosti. Imajući u vidu da se zaštitne mjere izriču u hitnom postupku, te da se ne vodi ni jedan od klasičnih postupaka kojima se dokazuje odgovornost (npr. prekršajni postupak i sl.), potpuno je razumljivo da najčešće policija podnosi zahtjev za izricanje zaštitne mjere. Ipak, statistika koja prati navedena zakonska rješenja nije ohrabrujuća. Tako primjera radi, prema podacima Gender Centra F BiH za 2009. godine nadležnim sudovima podneseno je ukupno 177 zahtjeva za izricanje zaštitnih mjera, a sud je izrekao svega 32 zaštitne mjere. Ovdje postoji mogućnost da ovi zahtjevi nisu bili kvalitetno obrazloženi, te da uz zahtjev nisu priloženi odgovarajući dokazi kojima bi se uvjerilo sudije da je osoba počinila djelo nasilja u porodici, te da postoji opasnost za tjelesni integritet žrtve, odnosno da postoji opasnost da će se nasilničko ponašanje nastaviti, ili da je nejasnoće Zakona o zaštiti od nasilja u porodici dovele do toga da su sudije primjenjivale postupke koji postavljaju složene procesne zahtjeve i zahtjevale visok nivo dokazanosti djela nasilja u porodici.⁴³

Dodatnu poteškoću predstavlja činjenica da se zaštitne mjere ne shvataju kao jedinstven oblik zaštite žrtve. Rješenje kojim su zaštitne mjere povjerene u nadležnost prekršajnih odjela općinskih sudova, unijelo je popriličnu zabunu, jer ne pravi jasnu razliku između zaštite žrtava i kažnjavanje počinitelja i to na štetu žrtava.

Budući da je BiH opredijeljena za uspostavu i razvoj novih standarda zaštite žena i djece od svih oblika nasilja u skladu sa međunarodnim standardima s ciljem da se uspostavi efikasan društveni mehanizam za dalju implementaciju i poboljšanje standarda zaštite od nasilja u porodici i unapređenja sistema praćenja ove pojave, na tom planu učinjeni su značajni pomaci i usvojeni strateški dokumenti.⁴⁴ Međutim, odgovarajuća primjena navedenih standarda još uvijek ostaje na nezadovoljavajućem nivou.

⁴² Predviđene su slijedeće mjere: a) udaljavanje iz stana, kuće ili nekog drugog stambenog prostora i zabrana vraćanja u stan, kuću ili neki drugi stambeni prostor; b) zabrana približavanja žrtvi nasilja; c) obezbjeđenje zaštite lica izloženog nasilju; d) zabrana uznemiravanja ili uhođenja lica izloženog nasilju; e) obaveza psihosocijalnog tretmana; f) obavezno liječenje od ovisnosti; g) rad u korist humanitarne organizacije ili lokalne zajednice.

⁴³ „Analiza stvarnog stanja u smislu izricanja ili neizricanja zaštitnih mjera iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici Federacije Bosne i Hercegovine“, Udruženje žena sudija u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2012.

⁴⁴ 1. Strategija prevencije i borbe protiv nasilja u porodici za BiH za 2009 – 2011. godinu,

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

Analiza predmeta koji su praćeni dovela je do zabrinjavajućeg zaključka u pogledu broja izrečenih zaštitnih mjera. Nije zabilježen nijedan predmet u koje je izrečena zaštitna mjera, mada su brojni slučajevi u kojima je tužilaštvo trebalo predložiti, a Sud mogao izreći zaštitnu mjeru jer se, između ostalog, radilo o slučajevima nasilja izvršenog u alkoholiziranom stanju, praćenje oštećene s ciljem kontrolisanja izlazaka, povratniku u vršenju KD Nasilje u porodici, te drugim okolnostima koje dovode u pitanje sigurnost oštećene i nakon počinjenog krivičnog djela.

Tužilaštvo je u predmetu KD Nasilje u porodici predložilo izricanje dvije zaštitne mjere, zabranu približavanja žrtvi i zabranu uhođenja, međutim istraga nije provedena, tako da ni zaštitne mjere nisu određene.

Odmjeravanje sankcije

Prilikom odmjeravanja krivičnopravne sankcije sudovi su generalno uvažavali prijedloge tužilaštva koji se tiču ocjenjivanja različitih okolnosti pod kojima je krivično djelo izvršeno, kao i okolnosti koje su postojale tokom suđenja. U pogledu otežavajućih okolnosti, pretežno su se uzimali u obzir stepen krivice optuženog, činjenica da optuženi nije izrazio kajanje, te u jednom slučaju KD Nasilje u porodici, okolnost da je počinitelj prosvjetni radnik, što u svakom slučaju zaslužuje isticanje kao primjer dobre prakse.

Tako je u 1 (jednom) slučaju produženog KD Bludne radnje u vezi sa KD Silovanje, tužilaštvo predložilo sudu da kao otežavajuću okolnost ocijeni činjenicu da se radi o djelu koje je u porastu, zbog čega je potrebno strožije kažnjavanje kako bi se ostvarili ciljevi generalne prevencije. Sud je prihvatio argumentaciju i počinitelju izrekao kaznu zatvora u trajanju od 2 godine i tri mjeseca.

Što se tiče olakšavajućih okolnosti, uglavnom je uvažavana neosuđivanost, starost, odnosno mladost počinitelja, priznanje i pokajanje, držanje na sudu, te okolnost da je počinitelj porodični čovjek i zaposlen.

Recidiv

Povrat u izvršenje krivičnih djela, a naročito istog krivičnog djela, treba poslužiti kao osnov za revidiranje ranije predložene, i u pogledu suda, izrečene sankcije i njene efikanosti u smislu suzbijanja kriminalnog ponašanja konkretnog počinitelja, ali i uopćeno kaznene

2.Strateški plan za prevenciju nasilja u porodici Federacije BiH za 2009-2010. godinu,

3.Državna strategija za borbu protiv nasilja nad djecom 2007-2010. godina, a u pripremi je izrada Državne strategije za borbu protiv nasilja nad djecom za period 2011-2014. godina.

Treba naglasiti da je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine usvojilo Gender akcioni plan za BiH, koji u jednom od svojih poglavlja sadrži akcije na suzbijanju i sprečavanju nasilja. Na nivou Bosne i Hercegovine donesena je i Rezolucija o borbi protiv nasilja nad ženama u porodici, a u proceduri je i usvajanje Strategije za borbu protiv nasilja u porodici BiH, koja će predstavljati kompilaciju entitetskih strategija. To su, pored ostalog, značajni pokazatelji dosadašnjih uloženi napora u Bosni i Hercegovini na ostvarivanju dugoročnih ciljeva u borbi protiv nasilja u porodici.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

politike. U manjem broju analiziranih predmeta uočeno je strožije kažnjavanje počinitelja, koje ipak nije dostiglo zakonski maksimum.

S druge strane, obeshrabruje zaključak da je u određenom broju slučajeva KD Nasilje u porodici počinitelj specijalni povratnik⁴⁵, ali uslijed odbijanja oštećene da svjedoči, istraga nije ni provedena. Ne dovodeći u pitanje okolnost da je u najvećem broju slučajeva saslušanje oštećene od ključnog značaja za provođenje istrage i uspješno podizanje optužnice, potrebno je kroz uvođenje novih i adekvatnu primjenu postojećih mjera ohrabriti oštećenu da svjedoči protiv počinitelja. Predlaganje strožijeg sankcionisanja povratnika u izvršenju istih krivičnih djela, predstavlja jedan korak u ostvarenju navedenog cilja. U predmetima povodom istog krivičnog djela u kojima je istraga provedena, evidentirano je većinsko izricanje uslovne osude, pri čemu se uvažavanje recidiva iscrpljuje u predviđanju dužeg proka provjere.

Tužilaštvo je u jednom predmetu KD Silovanje predložilo sudu da ocijeni osuđivanost kao otežavajuću okolnost, što je prihvaćeno, te je počinitelju izrečena kazna zatvora u trajanju od 5 godina i 10 mjeseci.

⁴⁵ Opšti povrat podrazumijeva ponovno izvršenje bilo kog krivičnog djela, dok specijalni povrat podrazumijeva ponovno vršenje istog krivičnog djela nakon ranije osude za to krivično djelo.

Analitički izvještaj sa zaključcima za postizanje djelotvornijeg, transparentnijeg i odgovornijeg tužilačkog sistema

VI Zaključci

Iako je projekat trajao 8 (osam) mjeseci, ne sporeći činjenicu da je potrebno dugotrajnije i obimnije istraživanje kako bi se osigurali što relevantniji podaci, ova analiza treba da posluži tek kao prvi korak i pokazatelj u kojem pravcu bi bilo svrsishodno usmjeriti buduće aktivnosti u oblasti monitoringa pravosuđa. S obzirom na prikazane podatke, izvještaj okončavamo sa zaključcima o mjerama i aktivnostima koje bi bilo poželjno realizovati u budućnosti kako bi se osigurao što djelotvorniji, transparentniji i odgovorniji tužilački sistem:

- Uspostavljanje partnerskih odnosa sa medijima, kako bi se osigurao transparentan rad i povećalo povjerenje javnosti u efikasnost tužilaštva (tužilaštvo);
- Potpunije upoznavanje javnosti sa podacima koji se tiču brojčanog stanja kriminaliteta u pogledu navedenih krivičnih djela, te poteškoća sa kojima je tužilaštvo suočeno u slučaju odbijanja oštećene da svjedoči (VSTV);
- Poštivanje principa hitnosti postupanja za krivična djela Nasilja u porodici u skladu sa Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici;
- Podnošenje nadležnom sudu zahtjeva za izricanje zaštitne mjere odmah po saznanju da postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično djelo nasilja u porodici, te da postoji opasnost za tjelesni integritet žrtve, odnosno da postoji opasnost da će se nasilničko ponašanje nastaviti, ukoliko je policija propustila da podnese ovaj zahtjev;
- Predlaganje stavljanja pod zaštitni nadzor pojedinih počinitelja kojima su izrečene uslovne osude;
- Praćenje slučajeva recidiva kako bi se ograničilo podizanje optužnica sa kaznenim nalogom;
- Stimulisanje blagovremenog prijavljivanja krivičnog djela kako bi se osigurali materijalni dokazi za krivična djela nasilja u porodici i krivična djela protiv spolne slobode i morala;
- Uspostavljanje okvira za saradnju između tužilaca i centara za mentalno zdravlje tokom faze istrage radi bavljenja psihološkim i socijalnim problemima potencijalnih ugroženih svjedoka;
- Poboljšanje koordinacije između tužilaštava i sudova u pogledu psihološke podrške svjedocima kako bi se umanjio rizik od retraumatizacije.