

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Zagreb, 23. lipnja 2021.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

|  |  |
| --- | --- |
| **Predlagatelj:** | Ministarstvo pravosuđa i uprave |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

|  |  |
| --- | --- |
| **Predmet:** | Nacrt prijedloga zakona o dopuni Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, s Nacrtom konačnog prijedloga zakona |
|  |  |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**VLADA REPUBLIKE HRVATSKE**

**PRIJEDLOG ZAKONA O DOPUNI ZAKONA O ZAŠTITI OD NASILJA**

**U OBITELJI, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

**Zagreb, lipanj 2021.**

**PRIJEDLOG ZAKONA O DOPUNI ZAKONA O ZAŠTITI**

**OD NASILJA U OBITELJI**

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovoga zakona sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 -Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

**II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI**

**ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA**

**PROISTEĆI**

**Ocjena stanja**

Prvi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji donesen je 2003. godine (Narodne novine, broj 116/03 - u daljnjem tekstu ZZNO/03). Njime se problem zaštite od nasilja u obitelji prvi put sustavno obradio u jednom propisu. Naime, dotad su o nasilju u obitelji postojale dvije odredbe u Obiteljskom zakonu (Narodne novine, broj 162/98), koje su bile predmetom kritika zbog niza sadržajnih manjkavosti i neprovedivosti u praksi. Naime, Obiteljskim zakonom iz 1998. godine obiteljsko nasilje je prepoznato kao specifičan oblik nasilja te je zabranjeno nasilničko ponašanje bračnog druga ili bilo kojeg punoljetnog člana obitelji (članak 118.). Kršenje te zabrane kažnjavalo se kao prekršaj, zatvorom u trajanju do 30 dana (članak 362.). Međutim, navedene odredbe nisu precizno definirale tko se smatra članom obitelji, a pojam nasilničkog ponašanja u obitelji nisu uopće definirale. Također, prigovaralo se propisivanju prekršajne sankcije Obiteljskim zakonom, i to samo jedne vrste sankcije, bez mogućnosti njene individualizacije.

Iako je ZZNO/03 relativno uspješno odgovorio na navedene kritike i iako je njegova šestogodišnja primjena dovela do značajnih pozitivnih pomaka u području razvoja prevencije i zaštite od nasilja u obitelji, Zakon je i dalje sadržavao određene nedostatke, koji su se ogledali u velikom broju upućujućih odredbi, koje su posljedično rezultirale nedoumicom u njegovoj primjeni, kao i odredbi koje nisu bile usklađene s odredbama Prekršajnog zakona (Narodne novine, broj 107/07).

Radi uklanjanja uočenih nedostataka, 2009. godine donesen je novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 137/09 - u daljnjem tekstu ZZNO/09). Predmetni je Zakon, kao novine uveo proširenje kruga osoba koje ulaze u pojam obitelj s obzirom na ostale zakone koji uređuju odnose u obitelji, proširenje definicije nasilja u obitelji, kroz propisivanje „ekonomskog nasilja“, kao njegovog pojavnog oblika, kao i pooštravanje zakonske politike kažnjavanja.

Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji iz 2009. godine u primjeni je bio do 1. siječnja 2018. godine, kada je stupio na snagu novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 70/17 - u daljnjem tekstu ZZNO/17). Potreba njegova donošenja, nastala je, među ostalim, kao rezultat činjenice da je 1. siječnja 2013. godine stupio na snagu novi Kazneni zakon (Narodne novine, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18 i 126/19, u daljnjem tekstu: KZ/11). Naime, KZ/11 je definirao značenje izraza članova obitelji i bliskih osoba za potrebe toga Zakona, a koje je u cilju postizanja sveobuhvatne zaštite žrtava nasilja u obitelji, bilo potrebno uskladiti s krugom osoba na koji će se ZZNO/17 primjenjivati. Također, KZ/11 izmijenio je koncept inkriminiranja obiteljskog nasilja na način da je propisao kažnjavanje nasilničkog ponašanja u obitelji kroz cijeli niz kaznenih djela kao njihov kvalifikatorni oblik. Kritike navedenog koncepta, koje su se ogledale u činjenici, da ponašanja koja u svojoj biti predstavljaju nasilništvo u obitelji nisu pokrivena kaznenopravnom regulativom, nastojale su se otkloniti Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 56/15), kojim je nasilje u obitelji propisano kao samostalna inkriminacija. O izmjenama kaznenog zakonodavstva, bilo je nužno voditi računa prilikom propisivanja pojavnih oblika nasilja u obitelji u prekršajnom zakonodavstvu, a sve kako bi se izbjegla povreda nacionalnog ne bis in idem, koja je u nekoliko navrata rezultirala osudama Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava (predmet: Maresti protiv Hrvatske, presuda Europskog suda za ljudska prava od 25. lipnja 2009. godine, broj: 55759/07).

Donošenje ZZNO/17, osim stupanjem na snagu novog nacionalnog kaznenog zakonodavstva, bilo je uvjetovano i potrebom transponiranja odnosno implementiranja europskih i međunarodnih instrumenta u prekršajno zakonodavstvo. Transponiranje Direktive 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP (SL L 315, 14. 11. 2012.) i implementacija Konvencije o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 4/18) u ZZNO/17, prije same ratifikacije, rezultirali su podizanjem pravnih standarda zaštite žrtve, jačanjem njene procesnopravne pozicije, sprječavanjem sekundarne viktimizacije, te hitnošću postupanja svih nadležnih tijela.

Prve izmjene ZZNO/17 predložene su Zakonom o izmjenama i dopuni Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 126/19). Njime su revidirana važeća zakonska rješenja u pogledu pojavnih oblika nasilja u obitelji, u cilju određivanja jasnijeg kriterija razgraničenja između prekršaja prema ZZNO/17 i kaznenih djela protiv tjelesnog integriteta počinjenih prema bliskoj osobi. Nastavno, predmetnim se izmjenama krug osoba na koji se ZZNO/17 primjenjuje dodatno uskladio sa značenjem izraza i definicijom člana obitelji iz članka 87. stavka 8. KZ/11. Osim toga, prepoznata je potreba provođenja zakonskog pooštravanja prekršajnih kazni u odnosu na pojavne oblike nasilja u obitelji kažnjive sukladno ZZNO/17.

Ovim Nacrtom prijedloga predlaže se druga dopuna ZZNO/17, kao rezultat potrebe njegova usklađenja s Nacrtom prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, s Konačnim prijedlogom Zakona, kojim se dopunjava značenje izraza bliske osobe iz članka 87. stavka 9. KZ/11 sadašnjim ili bivšim parterima u intimnoj vezi.

**Osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom**

Ovim Prijedlogom zakona predlaže se krug osoba na koje se ZZNO/17 primjenjuje uskladiti s Nacrtom prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, s Konačnim prijedlogom Zakona kojim se dopunjava značenje izraza bliske osobe iz članka 87. stavka 9. Kaznenog zakona sadašnjim ili bivšim parterima u intimnoj vezi. Dopunom članka 8. stavka 2. ZZNO/17, na opisani način, krug osoba na koje će se ZZNO/17 primijeniti biti će istovjetan dopuni kruga bliskih osoba sadašnjim ili bivšim partnerima u intimnoj vezi koja se predlaže Nacrtom prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, s Konačnim prijedlogom zakona, kojima će KZ/11 bilo kroz kazneni progon po službenoj dužnosti ili kvalificirani oblik počinjenja pojedinih kaznenih djela iz kataloga KZ/11 pružiti jaču kaznenopravnu zaštitu.

**Posljedice koje će donošenjem zakona proisteći**

Predloženom dopunom članka 8. stavka 2. ZZNO/17 pružit će se prekršajnopravna zaštita sadašnjim ili bivšim partnerima u intimnoj vezi, koja u smislu ovog Zakona nije postojala, budući da isti nisu bili obuhvaćeni krugom osoba na koji se Zakon primjenjivao. Stupanjem na snagu ove dopune ZZNO/17 i Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona s Konačnim prijedlogom Zakona, uskladit će se krug bliskih osoba na koje će se ti Zakoni primjenjivati i u odnosu na sadašnjeg ili bivšeg intimnog partnera. Opisana dopuna potrebna je i zbog mogućnosti primjene kaznenog djela nasilja u obitelji iz članka 179. a KZ/11 koje je propisano kao blanketna dispozicija, koja u svom zakonskom opisu upućuje na teška kršenje propisa o zaštiti od nasilja u obitelji. Naime, ako bi se dopunilo značenje izraza bliske osobe u članku 87. stavku 9. KZ/11 sadašnjim ili bivšim partnerima u intimnoj vezi, a sukladno toj izmjeni ne bi se dopunio ZZNO/17 tim istim krugom osoba na koje se Zakon primjenjuje, teško kršenje propisa o zaštiti od nasilja u obitelji ne bi se moglo kvalificirati kao kazneno djelo nasilja u obitelji iz članka 179. a KZ/11 jer bivši ili sadašnji partneri u intimnoj vezi ne bi bili obuhvaćeni krugom osoba na koja se ZZNO/17 primjenjuje.

**III. OCJENA I IZVORI SREDSTVA POTREBNIH ZA PROVEDBU ZAKONA**

Za provedbu ovoga zakona sredstva su osigurana u okviru redovitog poslovanja Ministarstva pravosuđa i uprave te nije potrebno osigurati dodatna financijska sredstva u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

**IV. PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU**

Sukladno članku 204. stavku 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 123/20.), zakon se može donijeti po hitnom postupku kada to zahtijevaju osobito opravdani razlozi.

Budući da je sukladno članku 206. stavku 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora predloženo donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona po hitnom postupku, zbog primjene članka 179.a KZ/11 ukazuje se nužnim i donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku.

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O DOPUNI ZAKONA**

**O ZAŠTITI OD NASILJA U OBITELJI**

**Članak 1.**

U Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji („Narodne novine“, br. 70/17 i 126/19) u članku 8. stavku 2. iza riječi:„ neformalnog životnog partnera,“ dodaju se riječi: „ sadašnjeg ili bivšeg partnera u intimnoj vezi,“.

**Članak 2.**

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u ,,Narodnim novinama“.

**O B R A Z L O Ž E NJ E**

**Uz članak 1.**

U članku 8. stavku 2. ZZNO/17 koji propisuje krug osoba na koje se isti primjenjuje, vrši se harmonizacija prekršajnog zakonodavstva kojim se regulira materija zaštite od nasilja u obitelji s kaznenim zakonodavstvom na način da će se predloženom izmjenom omogućiti primjena ZZNO/17 na sadašnje ili bivše partnere u intimnoj vezi, odnosno na istovjetan krug osoba kojima će se stupanjem na snagu Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, s Konačnim prijedlogom Zakona pružiti dodatna zaštitu u slučaju počinjenja kaznenih djela vezanih uz nasilje u obitelji, jer će isti biti obuhvaćeni dopunjenom definicijom bliske osobe iz članka 87. stavka 9. KZ/11.

**Uz članak 2.**

Ovim člankom propisano je stupanje Zakona na snagu.

**TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE DOPUNJUJU**

Članak 8.

(1) Osobe na koje se ovaj Zakon primjenjuje su: bračni drug, izvanbračni drug, životni partner, neformalni životni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnici po krvi u ravnoj lozi, srodnici u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini

do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik.

(2) Odredbe ovog Zakona primjenjuju se i na bivšeg bračnog druga, bivšeg izvanbračnog druga, bivšeg životnog partnera, bivšeg neformalnog životnog partnera, osobe koje imaju zajedničko dijete te osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu.

(3) Osobe s invaliditetom i osobe starije životne dobi iz stavka 1. i 2. ovoga članka kao žrtve nasilja u obitelji uživaju posebnu zaštitu po ovom Zakonu.

(4) Izvanbračni drug je osoba koja živi u izvanbračnoj zajednici koja ima trajniji karakter ili koja traje kraće vrijeme ako je u njoj rođeno zajedničko dijete.

(5) Neformalni životni partner u smislu ovog Zakona je osoba koja živi u istospolnoj zajednici koja ima trajniji karakter.

(6) Dijete je osoba koja nije navršila osamnaest godina života.

(7) Žrtva nasilja u obitelji je osoba koja zbog počinjenja nasilja u obitelji trpi fizičke ili psihičke posljedice, imovinsku štetu ili bitnu povredu temeljnih prava i sloboda.

(8) Osoba od povjerenja je zakonski zastupnik ili druga punoljetna osoba po izboru žrtve nasilja u obitelji, osim ako je predložena ili pozvana u svojstvu svjedoka.

(9) Osoba s invaliditetom je osoba koja ima dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja koja u međudjelovanju s različitim preprekama mogu sprječavati njezino puno i učinkovito sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi s drugima.

(10) Osoba starije životne dobi je osoba u dobi od 65 i više godina života.