Crna Gora
Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore
Ombudsman

Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

Broj: 01-41/17-3
Podgorica, 8.05.2017. godine
MK

Na osnovu člana 28 i 41 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore («Službeni list CG», broj 42/11 i 32/14), a nakon završetka ispitnog postupka po pritužbi X.Y., Zaštitnik, daje

M I Š LJ E NJ E

I Uvod

X.Y. iz ..., Zaštitniku se obratio pritužbom, na rad Centra za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva, u vezi ostvarivanja prava djeteta.
U pritužbi je u bitnom naveo: da iz zajednice sa Z.W., ima mal. kćerku Q.Y. (5. godina); da je presudom nadležnog suda određeno da kćerka sa njim kontaktira svakog drugog četvrtka i svakog drugog vikenda naizmjenično; da prilikom preuzimanja djeteta, majka dovede dijete do automobila ali djevojčica plače, udara se u glavu i djeluje veoma uznemireno i potpuno nespremna za susrete sa ocem; da je o slučaju obaviješten JU Centar za socijalni rad Kotor, Tivat i Budva još u toku 2015. godine; da majka stvara animozitet djeteta prema ocu; da već duže vrijeme on ne može da ostvari konakte sa djetetom; da su time povrijeđena prava njegove kćerke i njegova prava kao roditelja.

II Ispitni postupak

Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od JU Centra za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva.

U izjašnjenju br. 03-266/1, i od 02.03.2017. godine, između ostalog, navodi se: da su upoznati sa problematikom u vezi kontaktiranja djeteta i oca; da se on pojavljivao u dogovoreno vrijeme da preuzme dijete, da je majka dovodila dijete, ali da otac nije preuzimao kćerku jer je odbijala; da je izostala inicijativa majke da dijete ohrabri; da se otac i dalje pojavljuje da preuzme dijete, da redovno uplaćuje doprinos za izdržavanje; da su predstavnici Centra angažovali i psihologa koji je obavljao savjetodavni rad sa roditeljima; da je prema navodima prsihologa otac ispoštovao svaki dogovoreni susret i pokušao da ostvari kvalitetan kontakt sa djetetom, ali da djevojčica pokazuje ljutnju na njega, da se privija uz majku ne želeći da tati pruži ruku; da uspješna komunikacija između oca i djeteta izostaje; da je psiholog takođe istakao da je neophodna mjera pojačanog nadzora nad vršenjem roditeljske dužnosti oba roditelja; da nakon što je Centar za socijalni rad iscrpio sve raspoložive resurse, uputio je oca na izmjenu odluke o povjeravanju kod nadležnog suda; da pored svih preduzetih aktivnosti i savjetodavnog rada, nije bilo uspjeha i nije postignut krajnji cilj – nesmetano viđanja djeteta i oca.

Nakon toga, Zaštitnik je, zbog složenosti porodične situacije zatražio od Odsjeka za inspekciju socijalne i dječije zaštite da izvrši inspekcijski nadzor nad radom Centra za socijalni rad Kotor, Tivat i Budva.
Inspekcija socijalne i dječije zaštite Zaštitnika ja obavijestila da je izvršila inspekcijski nadzor u JU Centru za socijalni rad Kotor, Tivat i Budva, provjerila navode i utvrdila činjenično stanje. Dostavljeno je veoma detaljno i sveobuhvatno obavještenje o postupanju navedenog Centra, hronološki od 2015. godine, tj od upoznavanja sa situacijom u porodici Y-W. Inspekcija je nakon nadzora, ukazala odgovornom licu u Centru da u ostavljenom roku otkloni nepravilnosti u odnosu na neodlučivanje po zahtjevima X.Y., odnosno da iste riješi u skladu sa čl. 12, 73 Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti.

III Utvrđene činjenice

Na osnovu pritužbe, dostavljenih izjašnjenja i raspoložive dokumentacije, Zaštitnik je utvrdio sledeće činjenice:

- da podnosilac pritužbe sa Z.W. ima kćerku Q.Y., uzrasta 5 godina;
- da je presudom Osnovnog suda u Kotoru, P.br 382/13-13 od **16.01.2015. godine** mal. Q, povjerena majci, i da je utvrđen model viđanja sa ocem, kao i obaveza izdržavanja djeteta, koju otac izmiruje redovno;
- da je u presudi navedeno da majka treba da omogući ocu viđenje sa djetetom tako što će dijete kod oca provoditi svaki drugi vikend od petka 18 h do nedjelje do 18 h i tri sata svakog drugog četvrtka u toku popodneva, naizmjenično, na očevu slavu, svaki drugi vjerski i državni praznik, nakon treće godine djeteta, a nakon navršene pete godine, osim navedenog i po 7 dana neprekidno tokom zime i 15 dana neprekidno tokom ljeta;
- da je određena i privremena mjera kojom se nalaže tuženoj - majci da odmah nakon prijema rješenja pod prijetnjom pritnudnog izvršenja omogući ocu viđanje sa kćerkom i to jednom nedjeljno u trjanju od dva sata u njegovoj kući uz prisustvo majke, tako što će na poziv tužioca dovesti kćerku u kući tužioca na Svetom Stefanu;
- da kontakti djeteta i oca nemogu da se uspostave jer dijete nije spremno i odbija;
- da je sa situacijom upoznat Centar za socijalni rad, koji je roditeljima pružao savjetodavne usluge u cilju uspostavljanja kontakata djeteta i oca;
- da se otac djeteta u nekoliko navrata obraćao Centru, zbog nepoštovanja odluke suda od strane majke i neomogućavanja kontakata sa djetetom;
- da je Centar majci ukazao na obavezu poštovanja presude, ali da ona nije prihvatala predloge i kompromise vezano za kontaktiranje djeteta sa ocem;
- da su stručni radnici Centra obavljali razgovore sa roditeljima;
- da je Centar 12.02.2016. godine uputio roditelje sa djetetom u NVO Porodični centar koji je nakon 6 mjeseci dostavio svoj izvještaj;
- da se u zaključku tog izvještaja navodi, da je otac prihvatao sve predloge u cilju uspostavljanja kontakata, da se dijete uvlači u konflikt lojalnosti prema jednom roditelju, da su zanemarene potrebe djeteta i njegovo pravo da održava kontakte sa drugim roditeljem..., te da je preporučeno Centru da uvede mjeru pojačanog nadzora nad vršenjem roditeljske dužnosti prema roditelju kome je dijete povjereno;
- da je u rad Centra, osim voditelja slučaja, te psihologa i porodičnog saradnika, uključena i supervizijska podrška;
- da i pored nastojanja Centra, savjetodavni rad nije imao značajnijih uspjeha;
- da skoro dvije godine, podnosilac pritužbe ne može da ostvari kontakte sa svojim djetetom, jer majka iste sprječava, odnosno ne sarađuje, a Centar ne preduzima mjere na koje je zakonom ovlašćen u takvim slučajevima (nadzor nad vršenjem roditeljskog prava, ograničenje i sl);

IV Relevantni propisi

Ustavom Crne Gore („Sl. list CG" br.1/7) utvrđeno je:
" Dijete uživa prava i slobode primjerno njegovom uzrastu i zrelosti.
Djetetu se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe."(Član 74)

Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđeno je:
Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih. (član 8)
Konvencijom o pravima djeteta UN-a utvrđuje se:
U svim akcijama u vezi s djecom, bez obzira da li ih poduzimaju javne ili privatne društvene dobrotvorne institucije, sudovi, upravne vlasti ili zakonska tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.

Države-potpisnice uzimaju na sebe da osiguraju djetetu zaštitu i brigu koja je potrebna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i dužnosti njegovih roditelja, zakonskih staratelja ili drugih pojedinaca zakonski odgovornih za njega, i da bi se ovo postiglo, preduzeće sve zakonske i upravne mjere. (Član 3. stav 1 i 2)
Države-potpisnice će poštovati pravo djeteta koje je odvojeno od jednog ili oba roditelja da održava lične veze i neposredni dodir s oba roditelja redovno, osim kada je to suprotno interesima djeteta. (član 9/3)
Porodičnim zakonom („Sl. list CG" br. 1/07,) je propisano:
Dijete ima pravo da održava lične odnose sa roditeljem sa kojim ne živi.
Pravo djeteta da održava lične odnose sa roditeljem sa kojim ne živi može biti ograničeno samo sudskom odlukom kada je to u najboljem interesu djeteta. (član 63 stav 1 i)
Roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o djetetu.(član 69 stav 1)
Organ starateljstva je dužan da roditeljima pruža odgovarajuće oblike pomoći i podrške i preduzima potrebne mjere radi zaštite prava i najboljeg interesa djeteta, a na osnovu neposrednog saznanja ili obavještenja.
Organ starateljstva dužan je da odmah po prijemu obavještenja da ispita slučaj i preduzme mjere za zaštitu prava djeteta. (član 80 stav 1 i 3)
Ako opravdani interesi djeteta to zahtijevaju organ starateljstva upozoriće roditelje na greške i propuste u vaspitanju i podizanju djeteta i pomoći im da dijete pravilno odgajaju, a može ih uputiti da se sami ili sa djetetom obrate određenom savjetovalištu, zdravstvenoj, socijalnoj, vaspitnoj ili drugoj odgovarajućoj ustanovi (član 81)
Kad je roditeljima potrebna trajnija pomoć i usmjeravanje u vršenju roditeljskih prava i dužnosti ili ne neophodno neposredno praćenje stanja i uslova u kojima dijete živi, organ starateljstva odrediće nadzor nad vršenjem roditeljskog prava i pogledu djece ili u pogledu pojedinog djeteta. (čl. 82/1)
Roditelj koji zloupotrebljava roditeljska prava ili grubo zanemaruje roditeljske dužnosti, lišava se roditeljskog prava.
Grubo zanemarivanje dužnosti postoji naročito ako roditelj: napusti dijete ili se uopšte ne stara o osnovnim životnim potrebama djeteta sa kojim živi; izbjegava da izdržava dijete ili da održava lične odnose sa djetetom sa kojim ne živi, odnosno sprečava održavanje ličnih odnosa djeteta i roditelja sa kojim dijete ne živi; ako s namjerom i neopravdano izbjegava da stvori uslove za zajednički život sa djetetom koje se nalazi u ustanovi socijalne i dječije zaštite. (član 87 stav 1 i 3)
Organ starateljstva dužan je da pokrene postupak za lišenje roditeljskog prava kad na bilo koji način sazna da postoje razlozi za to predviđeni u ovom zakonu.
Ako organ starateljstva sazna da postoji opasnost zloupotrebe roditeljskog prava ili opasnost grubog zanemarivanja roditeljskih dužnosti, dužan je da hitno preduzme mjere za zaštitu ličnosti, prava i interesa djeteta. (član 89 stav 2 i 3)
U bračnim sporovima i sporovima iz odnosa roditelja i djece sud koji rješava ove sporove može po službenoj dužnosti da donese odluku o lišenju roditeljskog prava ako utvrdi da postoje razlozi predviđeni ovim zakonom. (član 90)
Prilikom sprovođenja prinudnog izvršenja sud vodi računa o hitnosti postupka i o potrebi da se u najvećoj mjeri zaštiti ličnost djeteta.
Sud, pošto ocijeni sve okolnosti slučaja, odlučuje da li će izvršenje sprovesti izricanjem novčanih kazni protiv lica kod koga se dijete nalazi ili oduzimanjem djeteta od tog lica.
Ako se svrha izvršenja ne može postići izricanjem i izvršenjem odluka o novčanim kaznama, izvršenje će se sprovesti oduzimanjem djeteta od lica kod koga se dijete nalazi i predajom djeteta roditelju, odnosno drugom licu ili ustanovi kojoj je ono povjereno na čuvanje i vaspitanje.
Ako između djeteta i njegovog zakonskog zastupnika postoje suprotni interesi, dijete zastupa kolizijski staratelj. (čl. 356/1)
U sporu za zaštitu prava djeteta i u sporu za vršenje roditeljskog prava sud je uvijek dužan da se rukovodi najboljim interesom djeteta. Ako sud procijeni da u sporu za zaštitu prava djeteta ili u sporu za vršenje roditeljskog prava dijete kao stranka nije zastupano na odgovarajući način, dužan je da djetetu postavi privremenog zastupnika (član 357 st 1 i 2)
U postupku izvršenja sud će zatražiti pomoć organa starateljstva. (član 375)

Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl list RCG" br. 27/13, 1/15 ...47/15,1/17), propisano je:
Savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge obuhvataju: savjetovanje, terapiju, medijaciju, SOS telefon i druge usluge s ciljem prevazilaženja kriznih situacija i unaprjeđivanja porodičnih odnosa. (član 63)

Usluge iz člana 63 ovog zakona zasnivaju se na primjeni stručnih i naučnih saznanja u cilju pružanja stručne pomoći pojedincu, porodici i društvenim grupama u rješavanju životnih teškoća ili pomoći u organizovanju lokalnih i drugih zajednica da sprječavaju socijalne probleme i ublažavaju posljedice.
Usluge iz stava 1 ovog člana pružaju stručni radnici centra.
Postupak za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite je hitan. (član 82/1)

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG", br. 42/11 i 32/14) propisano je:
Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.
Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje. (član 42)

V ZAKLJUČNA OCJENA

Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je utvrdio da je pritužba X.Y., iz ..., opravdana i da je nepostupanjem JU Centra za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva povrijeđeno pravo djeteta na kontakt sa roditeljem sa kojim ne živi, kao i zanemareno njegovo pravo da u svim postupcima koji ga se tiču, sve institucije među kojima i organ starateljstva, vode računa o njegovom najboljem interesu. Takođe, povrijeđena su prava podnosioca pritužbe, jer mu je onemogućeno da vrši svoja roditeljska prava i dužnosti.

Naime, konstatuje se da podnosilac pritužbe sa Z.W. ima kćerku Q.Y. (5 godina), koja od prekida zajednice roditelja 2015. godine, živi sa majkom, kada je zbog poremećenih porodičnih odnosa, faktički prestala bračna zajednica. O porodičnoj situaciji upoznata je i služba Centra za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva.

Zapaža se da je Osnovni sud u Kotoru presudom od 16.01.2015. godine, uredio način kontaktiranja oca i kćerke i utvrdio iznos izdržavanja koji otac izmiruje. Podnosilac pritužbe se zbog nemogućnosti kontaktiranja sa djetetom, obraćao Centru za socijalni rad, brojnim podnescima, radi preduzimanja radnji i mjera.
Na osnovnu dokumentacije proizilazi da je prekinut kontakat između djeteta i oca i da je on **potpuno isključen iz vršenja roditeljskog prava,** na koju činjenicu je podnosilac pritužbe više puta ukazivao Centru za socijalni rad. Isticao je da i pored odluke nadležnog suda ne može da ostvari kontakte sa svojom kćerkom.

Zaštitnik zapaža da su predstavnici Centra za socijalni rad preduzimali aktivnosti u smislu savjetodavnog rada sa roditeljima, uz uključivanje stručnih lica kao i supervizora, ali te aktivnosti nijesu dale očekivane rezultate.

Zaštitnik smatra da je dužnost svih nadležnih službi da dijete pripreme za susret i odvijanje kontakata sa roditeljem sa kojim ne živi, kroz intenzivni savjetodavni i psihosocijalni rad s majkom djeteta i sa djetetom (zavisno od uzrasta).

Protek vremena u kojem dijete nije kontaktiralo sa svojom ocem može doprinijeti da se ono, na izvjestan način, udalji od oca i da kasnije izražava otpor prema kontaktima, zbog čega je potrebno bez odlaganja sprovesti mjere i radnje na realizaciju susreta, te adaptaciji djeteta na susrete sa svojim ocem. Zaštitnik stoga smatra, da je u situaciji kada se djetetu uskraćuje održavanje ličnih odnosa sa roditeljem, neophodna urgentna reakcija svih nadležnih organa.

Stiče se utisak da je najbolji interes djeteta, koji je rukovodni princip kada se odlučuje o postupcima koji se tiču djece, u ovom slučaju, zanemaren. Najbolji interes djeteta uključuje dostupnost i podršku oba roditelja, saradnju roditelja u vezi važnih i zajedničkih odluka o djetetu, pozitivan stav i aktivno podsticanje komunikacije djeteta sa drugim roditeljem, kao i primjerena zaštita djeteta od partnerskih sukoba.
Centar za socijalni rad ima zakonsku dužnost da se, pod određenim uslovima, umiješa u odnose između roditelja i djece, jer je on ovlašćen da *nadzire* kako roditelji vrše svoje roditeljsko pravo i da li ga, eventualno zloupotrebljavaju. Nesaradnja roditelja sa organom starateljstva, ukazuje na zanemarivanje svojih roditeljskih dužnosti.
Porodični zakon kao i Konvencija o pravima djeteta UN-a, određuju da dijete ima pravo da održava lične odnose sa roditeljem sa kojim ne živi. Takođe i roditelj koji ne vrši roditeljsko pravo, u konkretnom slučaju podnosilac pritužbe, ima pravo i dužnost da sa djetetom održava lične odnose, a roditelj sa kojim dijete živi ima ***obavezu*** da omogući

održavanje ličnih odnosa djeteta sa drugim roditeljem. Sprječavanje održavanja ličnih odnosa djeteta i roditelja sa kojim dijete ne živi, je razlog za pokretanje postupka za lišenje roditeljskog prava, a može biti osnov za pokretanje i krivičnog postupka. Pravo djeteta da održava lične odnose sa roditeljem sa kojim ne živi može biti ograničeno samo sudskom odlukom kada je to u najboljem interesu djeteta.

Konvencija o pravima djeteta, propisuje da svako dijete ima pravo na zajednički život sa svojim roditeljima te pravo na kontakt s oba roditelja ako je odvojeno od jednog ili od oboje. Svoj djeci bez obzira na uzrast treba ljubav, podrška i stalna dostupnost oba roditelja i njihovie šire porodice. Takođe djeca treba da budu zaštićena od roditeljskih međusobnih sukoba. Kako ove odredbe ne bi ostale samo puka konvencijska načela za mnogu djecu čiji roditelji prolaze proces razvoda braka, potrebno je da nadležni organi prepoznaju i preduzmu mjere protiv njihovih štetnih postupanja.
Po mišljenju Zaštitnika nepreduzimanjem potrebnih aktivnosti podnosilac pritužbe - otac djeteta, doveden je u položaj pravne nesigurnosti, a dijete u situaciju potpune neizvjesnosti. Na ovakav način povrijeđeno je pravo djeteta na kontakt sa roditeljem sa kojim ne živi, a podnosiocu pritužbe pravo na poštovanje porodičnog života, odnosno pravo na dom i porodicu zagarantovano članom 8 Evropske konvencije o ljudskih pravima.

Zaštitnik podsjeća na praksu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu M. protiv Crne Gore, gdje je Sud našao da je došlo do povrede člana 8 Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, jer je žaliteljki bio uskraćen kontakt sa djecom.[1] Prema međunarodnim i nacionalnim propisima obavezu posebne zaštite i neuskraćivanja prava djeteta imaju svi od države, preko organa do roditelja. Stoga, poremećeni odnosi koji u konkretnom slučaju postoje između podnosioca pritužbe i njegove bivše supruge i njihovi suprotstavljeni interesi ne mogu biti opravdanje za nepreduzimanje mjera od strane nadležnog organa.

Imajući u vidu navedeno, u cilju ostvarivanja najboljeg interesa djeteta, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore,

P R E P O R U Č U J E

JU Centru za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva:

- **da preduzme hitne radnje i mjere u cilju uspostavljanja ličnih odnosa između djeteta Q.Y., sa svojim ocem X.Y.;**
- **da intenzivira savjetodavni i psihosocijalni rad s majkom djeteta Z.W., kako bi pripremila i podsticala djete na kontakte sa svojim ocem na način kako je uredio nadležni sud i**
- **da kao organ starateljstva, koristi zakonska ovlašćenja, u slučajevima kada roditelj zloupotrebljava roditeljska prava i onemogućava djetetu održavanje ličnih odnosa sa drugim roditeljem.**

JU Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva, dužan je da, u roku od 20 dana od dana prijema ovog Mišljenja, u skladu sa članom 42 Zakona o Zaštitniku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuke.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Snežana Mijušković

D-na:
- JU Centru za socijalni rad za opštine Kotor Tivat i Budva
- podnosiocu pritužbe,
- Osnovnom sudu u Kotoru (radi upoznavanja)
- a/a

[1] predmet M. protiv Crne Gore (predstavka br. 49337/07)

Roditelj koji samostalno vrši roditeljsko pravo dužan je da omogući i podstiče održavanje ličnih odnosa djeteta sa drugim roditeljem, srodnicima i licima sa kojima dijete vezuje posebna bliskost, ukoliko to nije ograničeno sudskom odlukom.
Roditelj koji sa djetetom održava lične odnose ne smije svojim ponašanjem ometati drugog roditelja u vršenju roditeljskog prava.”. (čl. 79a) – primjenjuje se od 19.05.2017.god