



**Broj: 116/17**  
**Podgorica, 10.05.2016. godine**  
**DK/DK**

Na osnovu člana 41 Zakona o Zaštitniku/ci Ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.42/11 i 32/14), Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, nakon završenog postupka po pritužbi gospođe XXXXXX, daje sljedeće:

## **MIŠLJENJE**

### **I UVOD**

U skladu sa odredbom člana 22 Zakona o zabrani diskriminacije, gospođa XXXXXX, podnijela je pritužbu koja se odnosi na **Sud za prekršaje u Podgorici – Odjeljenje u Nikšiću** zbog odugovlačenja sudskog postupka u predmetu rodno zasnovanog nasilja.

U pritužbi i pratećoj dokumentaciji u bitnom se navodi da je podnositeljka pritužbe bila u braku sa ZZZZZZ od 04.05.2013. godine sa kojim je živjela u Sutomoru i sa kojim ima dvoje malodobne djece WWWW (2007) i QQQQ (2009). Bračnu zajednicu je napustila 17.06.2015. godine zbog nasilja koje je vršeno pred djecom dana 12.06.2015.godine. Nakon napuštanja bila je smještena u skloništu NVO SOS Telefoni za žrtve nasilja u porodici Nikšić. Oboje djece su kod bivšeg supruga boravili u periodu od 03.08.2015. godine pa do 23.02.2016. godine i u tom periodu djecu je gledala u prostorijama Centra na period od po sat vremena. Nakon tog perioda djeca su bila kod nje, da bi bivši suprug dana 13.04.2016. godine uzeo sina iz prostorija Centra za socijalni rad Nikšić i više ga nije vraćao, dok se kćerka neprestano nalazi kod njega od 11.06.2016. godine.

Dalje navodi, da je podnijela zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka dana 04.03.2016. godine tom odjeljenju suda za prekršaje i da isti do dana podnošenja pritužbe nije okončan. U prilog svojih tvrdnji, podnositeljka je priložila fotokopiju zahtjeva od 04.03.2016. godine.

## II ISPITNI POSTUPAK

Postupajući po ovoj pritužbi, a u cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je u skladu sa odredbom člana 35 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pokrenuo ispitni postupak i tražio izjašnjenje na navode pritužbe koji se tiču *Suda za prekršaje u Podgorici – Odjeljenje u Nikšiću*.

Taj organ u svom izjašnjenju navodi da je uvidom u spise predmeta PP.br. 328/16-32, utvrđeno je da je pred Sudom za prekršaje u Podgorici - Odjeljenjem u Nikšiću pokrenut i vodi se prekršajni postupak protiv okrivljenog ZZZZZZ iz Bara zbog prekršaja iz čl. 36 st.1 tač. 2, 5 i 7 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, po zahtjevu za pokretanje prekršajnog postupka XXXXXX iz Nikšića, zakonske zastupnice mladb. djece WWWWW i QQQQQQ od dana 04.03.2016.godine. Navedenim predmetom dodijeljen je u rad sutkinji Odjeljenja u Nikšiću Tamari Dubljević dana 04.03.2016. godine godine u skladu sa odredbama Sudskog poslovnika kojima se uređuje slučajna dodjela predmeta. Postupajuća sutkinja Tamara Dubljević naredbom je pokrenula prekršajni postupak i odredila održavanje pretresa za dan 20.05.2016. godine sa početkom u 09,00 časova na koji je pozvala okrivljenog ZZZZZZ iz Bara na adresu IIIIIIIIIII i svjedokinju oštećenu XXXXXX iz Nikšića na adresu iz zahtjeva EEEEEEEE. Pisanim dopisom od dana 07.03.2016. godine, sutkinja Tamara Dubljević obavijestila je JU Centar za socijalni rad Nikšić da je pred Sudom za prekršaje u Podgorici - Odjeljenjem u Nikšiću podijet zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv ZZZZZZZZ iz Bara, zbog prekršaja iz čl. 36 st. 1 tač. 2,5 i 7 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Na pretres dana 20.05.2016. godine sa početkom u 09,00 časova nijesu pristupili: okrivljeni ZZZZZZZZ iz Bara iako je uredno obaviješten o danu i času održavanja istog, već je svoj izostanak opravdao preko svog branioca UUUUUUUU, advokata iz Nikšića, koji je pristupio na zakazani pretres po punomoćju koje se nalazi u spisima predmeta, kao ni svjedokinja - oštećena XXXXXXXX iz Nikšića kojoj nije uredno uručen poziv za pretres, jer je bila nepoznata na naznačenoj adresi. Postupajuća sutkinja Tamara Dubljević odložila je pretres za dan 03.10.2016.godine sa početkom u 09,00 časova, o čemu je prisutnog branioca okrivljenog usmeno obavijestila, odredila da se okrivljenom uputi poziv za pretres na adresu iz zahtjeva, a da se svjedokinji - oštećenoj poziv za pretres uputi na adresu OOOOOOOO, koja je navedena u činjeničnom opisu prekršaja. Pretres dana 03.10.2016.godine sa početkom u 09,00 časova nije održan jer na istom nijesu pristupili: okrivljeni ZZZZZZZZ iz Bara, za koga u spisima predmeta nije bilo dokaza da je uredno primio poziv za isti, kao ni njegov branilac UUUUUU, advokat iz Nikšića,

te ni svjedokinja - oštećena XXXXXX jer je bila nepoznata na adresi na kojoj joj je upućen poziv. Postupajuća sutkinja Tamara Dubljević odložila je pretres u navedenoj prekršajnoj stvari za dan 24.02.2017.godine sa početkom u 10,00 časova za koji je odredila da -se okrivljenom i njegovom braniocu upute pozivi, dok je za svjedokinju - oštećenu prethodno potrebno pribaviti tačnu adresu preko SOS telefona za žene i djecu žrtve nasilja, te nakon toga istoj uputiti poziv.

U svom pisanom izjašnjenju Su. V br. 525/17 od dana 16.02.2017.godine postupajuća sutkinja Tamara Dubljević navela je da je dana 04.03.2016.godine kod suda zaprimljen predmet PP.br. 328/16 protiv okrivljenog ZZZZZZZ iz Bara, zbog prekršaja iz čl 36 st. 1 tač. 2, 5 i 7 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, a po zahtjevu za pokretanje prekršajnog postupka XXXXXXXX iz Nikšića, supruge okrivljenog, te da je po predmetnom zahtjevu zakazala pretres za dan 20.05.2016.godine u 09,00 časova, a na koji pretres nijesu pristupili ni okrivljeni, ni svjedok-oštećena, već je pristupio branilac okrivljenog. Nadalje, sutkinja Tamara Dubljević navela je da je za navedeni pretres okrivljeni uredno pozvan, ali je preko svog branioca opravdao izostanak, dok za svjedoka - oštećenu XXXXXX nije izvršena uredna dostava na adresi koju je ista navela u zahtjevu za pokretanje prekršajnog postupka, ul. WWW u Nikšiću. U pisanom izjašnjenju, sutkinja Tamara Dubljević navela je da je čitajući navode iz zahtjeva ustanovila iz činjeničnog opisa prekršaja da je adresa svjedoka-oštećene RRRRRR Nikšiću, te je istoj poziv za naredni pretres uputila na ovu adresu, a okrivljenom na adresu na koju je prethodno primio poziv, međutim, na zapisnik o pretresu od dana 03.10.2016.godine u 09,00 časova, konstatovano je da je svjedok-oštećena XXXXXX nepoznata i na adresi u RRRRRRRR, dok za okrivljenog ZZZZZZZ nema dokaza da je izvršena uredna dostava.

Sutkinja Tamara Dubljević u svom pisanom izjašnjenju, nadalje je navela da je, a imajući u vidu činjenicu da je oštećena nepoznata na adresi iz zahtjeva ul. WWW, kao i na adresi u ul. TTTT, kontaktirala g-đu HHHHHHH, koja je zaposlena u SOS telefonu za žene i djecu žrtve nasilja u Nikšiću, a koja se pojavljuje kao povjerljivo lice za oštećenu XXXXXX u drugim predmetima koje je imala u radu, od koje je pribavila tačnu adresu za XXXXXX – CCCCCC u Nikšiću, te je za sledeći pretres za dan 24.02.2017. godine u 10,00 časova istoj uputila poziv na ovu adresu. Takođe, sutkinja Tamara Dubljević, u svom pisanom izjašnjenju naglasila je da u svom radu prioritet daje predmetima iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, da je u toku prošle godine završila tridesetak takvih predmeta, te da je osnovni razlog zbog kojeg nije još uvijek okončan navedeni prekršajni postupak taj što nije imala tačnu adresu stanovanja za oštećenu XXXXXX. Na osnovu izvršenog uvida u spise predmeta i pisanog izjašnjenja Tamare Dubljević sutkinje Suda za prekršaje u Podgorici, predsjednica ovog suda obavjestila nas je da postupak u navedenoj prekršajnoj stvari nije okončan, jer nije bilo moguće obezbijediti prisustvo oštećene i okrivljenog. Nadalje, a imajući u vidu činjenicu da se predmetima iz navedene oblasti daje prioritet u radu, te da isti podrazumijevaju hitnost u

postupanju, mišljenja je da postupajuća sutkinja, a u cilju okončanja navedenog postupka isti je morala zakazivati češće, a ne svega tri puta za navedeni vremenski period, te da ni u kom slučaju nije u skladu sa zakonskim odredbama da pretres u ovoj i ovakvim prekršajnim stvarima odlaže za pet mjeseci. Takođe, predsjednica Suda za prekršaje u Podgorici sa odjeljenjima u Danilovgradu, Nikšiću i Prijestonici Cetinju, obavijestila nas je da je pisanim dopisom Su. V. br.631/17 od dana 20.02.2017. godine urgirala postupajućoj sutkinji da navedeni predmet uzme kao prioritet u radu i skrenula istoj pažnju da vodi računa i da u ovom, kao i u svim drugim predmetima ove vrste pretrese zakazuje što češće, bez bespotrebnog odugovlačenja postupka, a sve u cilju što ažurnijeg završavanja istih.

Uz izjašnjenje ovoj instituciji, dostavljeno je i pismeno izjašnjenje sutkinje Tamare Dubljević Su V br. 525/17 od dana 16.02.2017. godine i Urgencija predsjednice suda Su.V.br. 631/17 od 22.02.2017. godine.

### III ČINJENIČNO STANJE

U toku postupka nesporno je da je podnositeljka pritužbe podnijela zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka Sudu za prekršaje Podgorica- Odjeljenje u Nikšiću dana 04.03.2016. godine koji je slučajnom raspodjelom predmeta dodijeljen u rad sutkinji Tamari Dubljević, i da predmet do dana podnošenja pritužbe ovoj instituciji nije okončan.

Kao sporna činjenica tokom postupka postavilo se pitanje u kojoj je fazi prekršajni postupak pred Sudom za prekršaje Podgorica- Odjeljenje u Nikšiću, i da li je u proteklom periodu, zaključno sa danom donošenja mišljenja sud nastojao da se postupak sprovede bez bespotrebnog odugovlačenja i sa što manje troškova ako se ima u vidu činjenica da ove predmete karakteriše hitnost u radu.

### IV RELEVANTNO PRAVO

**Ustavom Crne Gore (2007)** u članu 8 propisuje: „Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu“.

“Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.” (član 32)

**Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici** u članu 2 propisuje: “Konvencija se odnosi na sve vidove nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, koje žene pogađa nesrazmjerno u odnosu na muškarce.

**Ista Konvencija** u članu 3 propisuje: “U svrhu ove Konvencije a. "nasilje nad ženama" označava kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije nad ženama i predstavlja sva djela rodno zasnovanog nasilja koja dovode ili mogu da dovedu do fizičke, seksualne, psihičke ili ekonomske povrede ili patnje za žene, obuhvatajući i prijetnje takvim djelima, prinudu ili arbitrarno lišavanje slobode, bilo u javnosti ili u privatnom životu”

**Ista Konvencija** u članu 7 propisuje: “1. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne ili druge mjere za usvajanje i primjenu djelotvornih, sveobuhvatnih i koordinisanih državnih politika koje obuhvataju sve relevantne mjere za sprečavanje i borbu protiv svih vidova nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom i nude holistički odgovor na nasilje nad ženama.

2. Članice će obezbijediti da politike koje se navode u stavu 1 stave prava žrtve u središte svih mjera i da se primjenjuju kroz djelotvornu saradnju svih nadležnih organa, institucija i organizacija.

3. Mjere koje se preduzimaju u skladu sa ovim članom uključice, prema potrebi, sve nadležne aktere, kao što su državni organi, nacionalne, regionalne i lokalne skupštine i uprave, državne institucije za zaštitu ljudskih prava i organizacije civilnog društva.”

**Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda** utvrđuje u članu 6: „Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.“

**Zakonom o sudovima ("Službeni list Crne Gore", br. 011/15)** u članu 2 propisano je: “Sudsku vlast vrše sudovi osnovani ovim zakonom. Sud je dužan da zakonito, objektivno i blagovremeno odlučuje u pravnoj stvari za koju je nadležan”.

**Zakon o zaštiti od nasilja u porodici ("Službeni list CG", br. 46/2010 i 40/2011-1)** u članu 6 propisuje: „U postupcima koji se odnose na zaštitu, organi i ustanove iz člana 5 stav 1 ovog zakona dužni su da postupaju hitno, vodeći računa da su interes i dobrobit žrtve, a naročito ako je žrtva dijete, starije lice, lice sa invaliditetom i lice koje nije sposobno da se o sebi stara, prioritet u tim postupcima.”

**Zakon o zabrani diskriminacije („Sl.list CG“ br. 46/10 i 18/14)** u članu 2 propisuje: Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu. Diskriminacija je svako neopravdano, pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno

propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

Neposredna diskriminacija postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica po nekom od osnova iz stava 2 ovog člana, osim ako su taj akt, radnja ili nečinjenje objektivno i razumno opravdani zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.

Posredna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba propisa ili opšteg akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica, po nekom od osnova iz stava 2 ovog člana, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.

**Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Sl.list CG br. 42/11 i 32/14)** u članu 27 propisuje: „Zaštitnik je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije“.

**Isti Zakon** u članu 17 propisuje „Zaštitnik će postupati po pritužbama koje se odnose na rad sudova u slučaju odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka“.

**Isti Zakon** u članu 41 propisuje “Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda. Kad Zaštitnik 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.”

## **V OCJENA ZAŠTITNIKA**

Prilikom odlučivanja i zauzimanja stava u ovom predmetu Zaštitnik je imao u vidu navode iz pritužbe, sadržinu izjašnjenja organa na koji se pritužba odnosi, dokumentaciju dostavljenu od obje strane u postupku, kao i navedene antidiskriminacione i druge propise domaćeg i međunarodnog prava.

Prije svega **kao najvažnije**, Zaštitnik primjećuje da je slučaj rodno zasnovanog nasilja prijavljen odn. podnijet zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka Sudu za prekršaje Podgorica-Odjeljenju u Nikšiću još dana 04.03.2016. godine - što će reći prije više od godinu. Pri tom, do dana podnošenja pritužbe Zaštitniku odnosno do dana upućivanja zahtjeva za izjašnjenje tom organu zakazana su svega tri pretresa, i to u dane 20.05.2016.godine, 03.10.2016. godine i 24.02.2017. godine. od kojih prva dva nijesu održana.

Bez obzira na činjenicu koju postupajuća sutkinja navodi da nije mogla biti izvršena uredna dostava podnositeljki pritužbe na adrese koje su navedene u zahtjevu (WWW I TTTT), Zaštitnik iz raspoložive dokumentacije zapaža da je ista sutkinja i prije postupanja u ovom predmetu (PP.br.328/16-32) postupala i izrekla zaštitnu mjeru (po predlogu podnositeljke pritužbe u predmetu PP.br.293/16 i u predmetu 1343/15) i nesumnjivo imala saznanja da je podnositeljka pritužbe bila korisnica skloništa "SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić", a samim tim i da se u konkretnom slučaju radi o ozbiljnom i trajnom poremećaju partnerskih odnosa, što je i pored imperativne zakonske norme kojom je određena hitnost u ovoj vrsti sporova - dodatno obavezivalo na prioritet u postupanju.

Postupanje Zaštitnika u ovom predmetu proizilazi iz zakonskih odredbi a koje se odnose na ovlašćenja u odnosu na rad sudova i to: odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka, pa u vezi sa tim nalazimo da je sud na koji se odnosi pritužba i pored toga što je bio dužan da postupa sa hitnošću tim prije što prekršajni postupak karakterišu ekonomičnost kratki rokovi zastarjelosti .

U toku izrade ovog akta, dana 10.05.2015. godine kontaktirana je g-đa, povjerljivo lice podnositeljke pritužbe sa ciljem provjere da li je u međuvremenu zakazivan pretres u postupku PP.br.328/16-32 i da li je eventualno okončan postupak u ovoj pravnoj stvari. Dobijen je podatak da su od momenta obraćanja Zaštitnika zakazana četiri pretresa i to u dane: 08.03.2017. godine; 23.03.2017. godine; 05.04.2017. godine i 08.05.2017. godine. Sledeći pretres je zakazan za 23.05.2017 godine što je po ocjeni Zaštitnika vidan pomak u angažmanu sutkinje u poređenju sa prethodnim periodom.

Sa jedne strane, ova institucija je mišljenja da se mora sa naročitom pažnjom, senzibilitetom, brzinom i efikasnošću postupati u ovom i ovakvim predmetima, dok sa druge strane svoj stav

koji se odnosi na utvrđivanja potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja temeljimo na sudskoj praksi koja kaže da je obaveza postupanja sa naročitom hitnošću povodom zahteva za zaštitu od nasilja u porodici - ne ovlašćuje sud da zbog hitnosti može propustiti izvođenje svih relevantnih dokaza za odluku u ovoj pravnoj stvari<sup>1</sup>.

Kako je već rečeno, u postupku pred Sudom za prekršaje – Odjeljenje u Nikšiću postojalo je znatno odugovlačenje koje se nije moglo objasniti složenošću slučaja niti doprinosom podnositeljke pritužbe, a naročito je značajna činjenica da je slučaj praktično mirovao pred sudom skoro godinu dana. O dužini trajanja i povredi člana 6 Konvencije svoj stav Zaštitnik ima u uporištu Evropskog suda za ljudska prava koji stoji na stanovištu da razumnost dužine postupka mora ocijeniti u svjetlu okolnosti predmeta i pozivom na slijedeće kriterijume: složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahtjeva i mjerodavnih vlasti kao i važnost onoga što se za podnositelja zahtjeva dovodi u pitanje u sporu.<sup>2</sup>

*Takođe, Evropski sud za ljudska prava zastupa stanovište da država nije dužna samo da obezbijedi odgovarajući pravni okvir za borbu protiv nasilja u porodici, već treba da osigura njegovo efektivno i djelotvorno sprovođenje. Praksa i presude Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima Tomašić protiv Hrvatske<sup>3</sup> i Opuz<sup>4</sup> protiv Turske govore o konkretnoj odgovornosti države kada su u pitanju ponovljeni slučajevi nasilja koji su prijavljivani državnim organima, a nije uslijedila *efikasna* zaštita od strane države, što je kasnije dovelo do katastrofalnih posledica po žrtve.*

Sagledavajući sve činjenice pojedinačno i sveukupno, Zaštitnik nalazi da je podnositeljki pritužbe **povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku** i kod ovakvog stanja stvari, Zaštitnik daje:

## P R E P O R U K U

---

<sup>1</sup> Rešenje Okružnog suda u Novom Sadu, Gž. br. 4375/06 od 02.08.2006. godine

<sup>2</sup> ECtHR, Case Jakupović Vs Hrvatska, App. br. 12419/04., presuda od 31. srpnja 2007. B Par. 21

<sup>3</sup> ECtHR, Case Tomašić Vs Hrvatska, presuda od 15.januara, 2009.godine, st. 49, 50,51 i 64

<sup>4</sup> ECtHR, Case Opuz Vs Turska, presuda od 15.januara, 2009.godine,stav 84



**SUDU ZA PREKRŠAJE U PODGORICI–ODJELJENJU U NIKŠIĆU**

- *Da u skladu sa načelom hitnost tj. bez daljeg odlaganja, preduzme sve procesne radnje u postupaku PP.br.328/16-32.*

Sud za prekršaje u Podgorici - Odjeljenje u Nikšiću u obavezi je da u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja dostavi izvještaj Zaštitniku o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuke.

**ZAMJENIK ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**

**mr Siniša Bjeković**