



**Broj: 113/17**  
**Podgorica, 12.05.2016. 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 XXXXX, daje sljedeće:

## **MIŠLJENJE**

### **I UVOD**

U skladu sa odredbom člana 22 Zakona o zabrani diskriminacije, gospođa XXXXX, podnijela je pritužbu koja se odnosi na **Sud za prekršaje u Budvi – Odjeljenje u Baru** 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 YYYYYYYY sa kojim je živjela u Sutomoru i sa kojim ima dvoje malodobne djece WWW (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 Sudu za prekršaje u Budvi – Odjeljenju u Baru dana 04.11.2016. godine i da isti do dana podnošenja pritužbe nije okončan. U prilog svojih tvrdnji, podnositeljka je priložila fotokopiju zahtjeva.

## **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 od *Suda za prekršaje u Budvi– Odjeljenje u Baru*.

Taj organ u svom izjašnjenju navodi da u predmetu PP.3245/16-II postupa sutkinja Sonja Ivović. Predmet je primljen u rad dana 08.11.2016. godine te da je isti dana 08.02.2017. godine zakazan za dan 07.03.2017. godine. U usmenom razgovoru dana 18.04.2017. godine sutkinja je obavijestila predsjednicu suda da je pretres odložen za 25.05.2017. godine koja je istakla da je do kašnjenja došlo usljed velikog priliva predmeta.

## **III ČINJENIČNO STANJE**

U toku postupka nesporno je da je podnositeljka pritužbe podnijela zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka Sudu za prekršaje Budva- Odjeljenju u Baru dana 04.11.2016. godine koji je dodijeljen u rad sutkinji Sonji Ivović, i da predmet do dana podnošenja pritužbe ovoj instituciji odn.do dana izrade ovog akta nije okončan.

Kao sporna činjenica tokom postupka postavilo se pitanje u kojoj je fazi prekršajni postupak pred Sudom za prekršaje Budva- Odjeljenje u Baru, i da li je u proteklom periodu, kako prije podnošenja pritužbe Zaštitniku, tako i nakon podnošenja pritužbe, 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 drugo lice 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, Zaštitnik primjećuje da je slučaj rodno zasnovanog nasilja prijavljen odn. podnijet zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka Sudu za prekršaje Budva - Odjeljenju u Baru još dana 04.11.2016. godine - a da pri tom, za period od šest mjeseci tj. od dana podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka pa do dana dostavljanja izjašnjenja<sup>1</sup> tog suda, glavni pretres je prvi put zakazan tek dana 07.03.2017.godine - a što je jedini zakazan i održan pretres do dana sačinjavanja ovog mišljenja. Ova okolnost je provjerena u neposrednom telefonskom kontaktu sa povjerljivim licem podnositeljke pritužbe HHHHHHH, dana 12.05.2017. godine<sup>2</sup>.

U konkretnom slučaju sud nije pokazao spremnost da hitno reaguje neposredno pošto je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka podnijet, a koji je nesumnjivo sadržao navode o ranijoj kažnjavanosti bivšeg supruga podnositeljke pritužbe i ukazivanja da se radi o slučaju visokog rizika. U zauzimanju stava Zaštitnika kao posebna okolnost zapažena je nemarnost Suda za prekršaje – Odjeljenja u Baru čak i u dostavljanju izjašnjenja ovoj instituciji, pa je bilo neophodno upućivanje urgencije za izjašnjenje na okolnosti navedene u pritužbi<sup>3</sup>. Takvim postupanjem, organ na koji se odnosi pritužba na nedvosmislen način uvjerava ovu instituciju da bez obzira na načelo hitnosti koji karakteriše postupak za zaštitu od nasilja - nije postupio, šta više i dalje ne postupa, i ne vodi računa o najboljem interesu i dobrobiti stranke.

Trajanje sudskog postupka i pojam razumnog trajanja sudskog postupka je relativna kategorija koja zavisi od niza okolnosti i Zaštitnik je svjestan činjenice da ih je potrebno cijeniti u svakom pojedinačnom slučaju, a prije svega od složenosti činjeničnih i pravnih pitanja u konkretnom predmetu, ponašanja podnosioca zahtjeva kao stranke u postupku, prirode

---

<sup>1</sup> Akt Suda za prekršaje Budva Su V br.192/2017 od 18.04.2017. godine

<sup>2</sup> Službena zabilješka 113/17 od 12.05.2017. godine

<sup>3</sup> Naš akt br.113/17 od 18.04.2017. godine

zahtjeva odnosno značaja prava za podnosioca zahteva. U tom smislu, Zaštitnik nalazi da u zahtjevu za pokretanje prekršajnog postupka nije sadržano niti više okrivljenih, niti više krivičnih djela da bi složenost postupka iziskivala duže trajanje postupka.

Postupanje Zaštitnika u ovom predmetu proizilazi iz zakonskih odredbi 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 bio dužan da postupa sa hitnošću, tim prije što prekršajni postupak karakterišu načelo ekonomičnosti odn. obaveza suda da sprovede postupak bez odugovlačenja i sa što manje troškova, kao i kratki rokovi zastare.

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>4</sup>.

Kako je već rečeno, u postupku pred Sudom za prekršaje u Budvi – Odjeljenje u Baru postojalo je odugovlačenje koje se ne može objasniti doprinosom podnositeljke pritužbe. Kad je riječ o pitanju prekoračenja razumnog roka, Sud<sup>5</sup> ističe kako je potrebno imati na umu okolnosti predmeta, te kriterije utvrđene u sudskoj praksi Suda, a naročito složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahtjeva i ponašanje nadležnih vlasti, te važnost onoga što se za podnositelja zahtjeva dovodilo u pitanje u sporu.

*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>6</sup> i Opuz<sup>7</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.

---

<sup>4</sup> Rešenje Okružnog suda u Novom Sadu, Gž. br. 4375/06 od 02.08.2006. godine

<sup>5</sup> EctHR, Case SCORDINO Vs ITALY, App.No. [36813/97](#), par.177

<sup>6</sup> EctHR, Case Tomašić Vs Hrvatska, presuda od 15.januara, 2009.godine, st. 49, 50,51 i 64

<sup>7</sup> EctHR, Case Opuz Vs Turska, presuda od 15.januara, 2009.godine,stav 84

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**

### **SUDU ZA PREKRŠAJE BUDVA–ODJELJENJU U BARU**

- *Da u skladu sa načelom hitnost tj. bez daljeg odlaganja, preduzme sve procesne radnje u postupku PP.br.3245/16-II*

Sud za prekršaje u Budvi - Odjeljenje u Baru 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**