



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:763/18
Podgorica, 20.12.2018.godine
DK/DK

Na osnovu člana 41 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore¹, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore nakon završenog postupka po pritužbi g-đe XXXXX iz Podgorice, daje sledeće

MIŠLJENJE

I UVOD

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, prispjela je pritužba g-đe XXXXXXXX iz Podgorice, koja se odnosila na rodno zasnovano nasilje.

2. U pritužbi i cjelokupnoj prispjeloj dokumentaciji podnositeljka pritužbe navodi da je bila duži niz godina u braku sa WWWWWW od kog je trpjela sve oblike nasilja. Brak je razveden presudom Osnovnog suda u Podgorici P.br.4496/15 od 18.02.2016. godine, međutim kako žive i dalje u istoj kući, a u različitim stambenim jedinicama - nasilje ne jenjava. Bivši suprug je više puta osuđivan i krivično i prekršajno, a poslednji put mu je rješenjem Suda za prekršaje PP br.6171/18-6 od 10.05.2018. godine izrečena zaštitna mjera udaljenje iz stana. Čak je prije izricanja zaštitne mjere izvjesni period, oko mjesec dana provela u Sigurnoj ženskoj kući. Uz to dodaje, da je suprug nju prijavljivao za nasilje u porodici, te da je i ona bila kažnjena novčanom kaznom.

¹("Službeni list Crne Gore", br. 042/11 , 032/14 i 21/17).

3. Pozive od Centra za socijalni rad je dobijala tri puta na koje se odazvala i pozive od tog organa više ne dobija. Navodi da postoji mogućnost da s obzirom da pozivi dolaze u jutarnjim časovima kada je ona na poslu, bivši suprug iste uništava i ne prosleđuje ih.

II ISPITNI POSTUPAK

4. Postupajući po ovoj pritužbi, 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, zatražio izjašnjenje na navode pritužbe Centra za socijalni rad za Glavni grad Podgorica

5. Centar za socijalni radu svom izjašnjenju ističe da je Služba za odrasla i stara lica Centra za socijalni rad za Glavni grad Podgorica i opštine u okviru Glavnog grada Golubovci i Tuzi u proteklih godinu i po dana primila četiri dopisa od strane Uprave policije kojima obavještavaju Centar za socijalni rad da je podnositeljka pritužbe podnijela prijavu protiv bivšeg supruga.

6. Prvo obavještenje o podnošenju prijave podnositeljke pritužbe protiv bivšeg supruga koje je Služba za odrasla i stara lica primila je od 19.04.2017. godine. Istoj je upućen pismeni poziv za razgovor na koji se odazvala. Tom prilikom je saopštila da je bila u bračnoj zajednici sa WWWWW, sa kojim ima tri odrasla sina i koji žive u Republici Srbiji. Problemi u komunikaciji i njihovom odnosu postoje odavno. Razveli su se prije nekoliko godina, ali su ostali da žive pod istim krovom sa zajedničkim ulazom i odvojenim prostorijama za življenje. Smatra da bi rješenje problema između njih bilo fizičko odvajanje prostorija u kojima žive ona i bivši suprug. XXXXX je tokom razgovora upoznata sa svojim pravima i objašnjena joj je uloga Centra za socijalni rad u postupcima prijave porodičnog nasilja. Na kraju razgovora, dala je izjavu na zapisnik da ne želi usluge Centra za socijalni rad u ovom postupku jer smatra da joj Centar ne može konkretno pomoći u rješavanju i prevazilaženju problema u kojima se nalazi. Izjavu na zapisnik nije potpisala i nije uzela primjerak za sebe iz razloga što nije imala vremena zbog poslovnih obaveza da sačeka da se ista otkuca i zavede. Pojašnjeno joj je da, ukoliko osjeti potrebu za pomoć i uključivanje Centra za socijalni rad, može da se obrati. Iako se obavezala se da će doći kasnije ili drugi dan, XXXXX nije dolazila.

Pored navedene prijave, u Centar za socijalni rad, Službi za odrasla i stara lica stigle su još tri prijave koje je podnijela XXXXXX protiv bivšeg supruga kod Uprave policije, i to od; 18.09.2017.; 16.11.2018. i od 26.02.2018. godine. Poziv koji je upućen za razgovor povodom prijave od 16.11.2018.godine je primio i potpisao XXXXXX sin QQQQQ. Na zakazani razgovor XXXXX se nije odazvala. Ostali pozivi nam se nijesu vraćali. Gotovo paralelno sa XXXXX prijavama, i bivši suprug WWWWW je podnosio prijave protiv XXXX. Nije se odazivao na sve

pozive iz razloga, kako je kasnije pojasnio, što je tokom prošle godine operisao oba koljena. WWW je takođe dao izjavu na zapisnik da ne želi dalje usluge Centra u ovom postupku, a rješenje problema vidi u prodaji i podjeli zajedničke imovine. Iako se nije odazivala na pismene pozive, predmet je još uvijek otvoren zbog učestalih prijava koje je XXXXX podnosila kod Uprave policije.

III ČINJENIČNO STANJE

19. Po sprovedenom ispitnom postupku u predmetima koji su s odnosili kako na Centar za socijalni rad tako i na Upravu policije, utvrđeno je sljedeće činjenično stanje:

- Iz priloženih prijava Upravi policije od strane podnositeljke pritužbe i iz izjašnjenja dobijenog od Uprave policije zaključuje se da je taj organ zaprimio i postupio po 14 prijava - a od tog broja 10 prijava od same podnositeljke pritužbe, dok 4 prijave od bivšeg bračnog supružnika podnositeljke pritužbe.
- Uvidom u službenu zabilješku² utvrđuje se da je od dana prijema izjašnjenja od Centra za socijalni rad podnositeljka pritužbe koristila usluge tog Centra i izrazila spremnost da nastavi korišćenje istih.

IV RELEVANTNO PRAVO

20. Ustavom Crne Gore (2007) u članu 8. propisano je: "Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu."

21. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima UN (1948) u članovima 1. i 2. svim ljudima jemči slobodu i jednakost u dostojanstvu i pravima, bez obzira na "bilo kakvu razliku kao što je rasa, boja kože, pol, jezik, vjera, političko ili neko drugo opredjeljenje, nacionalno ili društveno porijeklo, vlasništvo, rođenje ili neki drugi status".

22. Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici u članu 2 propisuje:

"Konvencijaseodnosinasveidovenasiljanad ženama, uključujućinasiljeuporodici, koje ženepogađanesrazmjernouodnosunamuškarce.

²Službena zabilješka br.763/18 od 23.11.2018. godine

Ova Konvencija u čl.3 pored ostalog propisuje:

U svrhu ove Konvencije:

- a. "nasilje nad ženama" smatra se kršenjem ljudskih prava i oblikom diskriminacije žena i označava sva djela rodno utemeljenog nasilja koja imaju za posljedicu ili će vjerovatno imati za posljedicu tjelesnu, seksualnu, psihičku ili ekonomsku štetu ili patnju žena, uključujući prijetnje takvim djelima, prisilu ili namjerno oduzimanje slobode, bilo da se pojavljuju u javnom ili 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 uključiće, 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.”

23. Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950) u članu 14. propisuje „Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bezdiskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“

Ista Konvencija u članu 8 predviđa: „ Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

Javne vlasti se neće mešati u vršenje ovog prava osim ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

24. Zakon o zabrani diskriminacije („Sl.list CG“ br. 46/10, 18/14 i 42/17) 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.

25. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici ("Službeni list Crne Gore", br. 046/10, 040/11) u članu 2 predviđa: "Nasilje u porodici, u smislu ovog zakona, je činjenje ili nečinjenje člana porodice kojim se ugrožava fizički, psihički, seksualni ili ekonomski integritet, mentalno zdravlje i spokojstvo drugog člana porodice, bez obzira na mjesto gdje je učinjeno."

Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici procedure i institucionalna saradnja u vezi s porodičnim nasiljem i nasiljem nad ženama od 25.11.2011.godine koji prati izvršavanje ovog Zakona uspostavlja i podstiče multidisciplinarnu saradnju sa jasno razrađenim postupanjima svakoga sistema.

Protokol je sačinjen tako da poštuje osnovne principe proizišle iz svih konvencija i zakona navedenih *Strategijom o zaštiti od nasilja u porodici* i odnosi se na sveobuhvatnu zaštitu porodice od nasilja.

Protokolom je uređen zajednički rad svih sistema u toku sprovođenja zakona i konvencija, te obaveza preduzimanja potrebnih mjera za osiguranje organizovanosti, opremljenosti i edukovanosti dovoljnog broja specijalizovanih stručnjaka koji se bave problematikom nasilja u porodici.

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

Isti Zakon u članu 41.st.1. propisuje: „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.“

V OCJENA ZAŠTITNIKA

27. Razmatrajući okolnosti konkretnog slučaja, a na osnovu raspoloživih dokumentacije, Zaštitnik je ispitao činjenice i okolnosti od značaja za zauzimanje stava o tome da li je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo na štetu podnositeljke pritužbe u postupku, uzrokovano počinjenim rodno zasnovanim nasiljem, odnosno da li je Centar za socijalni rad Podgorica postupio u okviru svojih ovlašćenja.

28. Zaštitnik prije svega ukazuje da je konkretnom slučaju postupak vođen i usmjeren na postupanje tri organa – Upravu policije, Centar za socijalni rad i Sud za prekršaj, pa je nakon dobijenih izjašnjenja od sva tri organa sagledao širu sliku datog slučaja. Naime, podnositeljka pritužbe slučajeve rodno zasnovanog nasilja prijavljuje od 25.05. 2015. godine, čak sudeći prema materijalnim dokazima, Upravi policije je podnešeno 14 prijava ukupno, pri čemu je deset prijava podnijela sama podnositeljka pritužbe, dok je četiri puta prijavu podnio bivši suprug podnositeljke pritužbe. Od ukupnog broja prijava, organu starateljstva su proslijeđena svega četiri obavještenja.

29. U postupanju samog Centra za socijalni rad u konkretnom slučaju, a posebno kod činjenice da je sama podnositeljka odbila usluge organa starateljstva, Zaštitnik ne nalazi bilo koju povredu prava koja bi išla na štetu prava podnositeljke pritužbe. Ono što Zaštitnik potencira u ovoj vrsti predmeta nasilja nad ženama je činjenica da odmah nakon prve prijave organi koji se bave ovim pitanjima, moraju pravovremeno i bez odlaganja preduzeti sve neophodne mjere i radnje radi suzbijanja ove negativne društvene pojave. Ovo upravo zbog toga što samežrtve često ne poznaju u punom obimunadležnosti i ovlašćenja svih *stakeholder-a* zaduženih za borbu protiv rodno zasnovanog nasilja i porodičnog nasilja .

30. Upravo jedno takvo nerazumijevanje uloge organa starateljstva u borbi protiv rodno zasnovanog nasilja i nekoordinirane međuinstitucionalne saradnje, protekom vremena je poprimilo sve veće razmjere. O tome govori činjenica da podnositeljka pritužbe i nakon brojnih krivičnih i prekršajnih postupaka trpi nasilje i dalje, da je izvjesni period (oko mjesec dana) provela u skloništu NVO Sigurna ženska kuća, da živi u istoj kući sa bivšim suprugom u različitim stambenim jedinicama, a da uz to u svom dijelu kuće od 24.02.2018. godine joj je prekinut od strane bivšeg supruga dovod vode i električne energije.

31. U ovakvoj i sličnim situacijama visokog rizika, Evropski sud za ljudska prava je prilikom odlučivanja u predmetu *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³ i zauzimanja stava u smislu povrede člana 8 a u vezi sa članom 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama stao na stanovište da će obaveza zaštite života nekog konkretnog pojedinca postojati kada je država znala, ili mogla znati, da postoji realna ili imanentna opasnost po život konkretnog lica, a propustila je da preduzme odgovarajuće mjere u okviru svojih nadležnosti kako bi izbjegla taj rizik.

32. Sličan rezon Sud je koristio i u predmetu *Milanović protiv Srbije*⁴, pri čemu ustanovljava da u svakom konkretnom slučaju postoji potreba da se na argumentovanu i uvjerljivu optužbu traži adekvatna intervencija države koja vodi ka identifikaciji i kažnjavanju odgovornih.

33. U sličnom slučaju koji se tiče koordinacije Sud zaključuje da je uprkos zakonskim odredbama kojim je predviđena saradnja različitih organa i ne-sudskih mjera za identifikaciju i praćenje nasilja u porodici, otkriven nedostatak saradnje između organa odgovornih za intervenisanje u osjetljivoj oblasti od društvenog interesa, što je ometalo razjašnjenje činjenica⁵.

34. U smislu prednjeg, imajući u vidu značaj organa starateljstva, a posebno pozitivno iskustvo Zaštitnika sa Centrom za socijalni rad za Glavni grad Podgorica, doprinos i značaj socijalnih radnika u pružanju stručne pomoći i zaštite prava i interesa žrtava rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici, kao i u svim slučajevima poremećenih porodičnih odnosa - posebno naglašava da je neophodno da taj organ organizuje i inicira multisektorski pristup ovom slučaju.

35. U tom kontekstu saradnja svih relevantnih državnih institucija i predstavnika civilnog sektora preporučena je i nužna u slučajevima rodno zasnovanog nasilja u porodici, te je potrebno njeno jačanje i gradnja međusobnog povjerenja za buduću praksu postupanja u sličnim slučajevima. U sačinjavanju plana zaštite prema Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici članom 11 propisano je da Centar za socijalni rad obrazuje stručni tim od predstavnika te ustanove, organa i službi lokalne uprave, policije, nevladinih organizacija i stručnjaka koji se bave pitanjima porodice, radi utvrđivanja plana pomoći žrtvi i koordinacije aktivnosti u procesu pomoći žrtvi, u skladu sa njenim potrebama i izborom. Plan pomoći žrtvi posebno sadrži mjere koje je potrebno preduzeti u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalna i

³ESLJP; presuda od 28.10. 1998. godine; par.115;

⁴ESLJP, presuda od 20.novembra, 2011.godine, stav 85

⁵ESLJP;E.M. protiv Rumunije, presuda od 30.10.2012.godine, stav 70

dječja zaštita. Međusobna razmjena informacija i iskustava je neophodna i predstavlja preduslov uspjeha u ovakvim i sličnim slučajevima nasilja u porodici.

36. Sa svega navedenog, imajući u vidu činjenice utvrđene u ispitnom postupku koji se odnosi kako na Centar za socijalni rad, tako i na ostale organe, Zaštitnik daje:

P R E P O R U K U

-CENTRU ZA SOCIJALNI RAD ZA GLAVNI GRAD PODGORICU-

Multidisciplinarnom timu za zaštitu od nasilja nad ženama i nasilja u porodici

- 1.** Da inicira i organizuje konferenciju slučaja povodom konkretnog slučaja;
- 2.** Da sačini Plan zaštite i bezbjednosti sa jasnim zaduženjima svih predstavnika institucija i organizacija u MDT-u;
- 3.** Da vrši monitoring zajedničkih aktivnosti u cilju suzbijanja rodno zasnovanog nasilja;
- 4.** Da po potrebi uključi predstavnika institucije Zaštitnika u MDT;

MDT je u obavezi je da u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja dostavi izvještaj Zaštitniku o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuka.

ZAMJENIK ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE

mr Siniša Bjeković

Dostavljeno:

- *Centru za socijalni rad*
- *Podnositeljki pritužbe*
- *U spise predmeta*