



Broj: 697/18

Podgorica, 26.12.2018. 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 Ulcinja, daje sledeće:

MIŠLJENJE

I UVOD

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, prispjela je pritužba g-đe XXXX iz Rožaja, koja se odnosi na Centar za socijalni rad Opštine Rožaje zbog rodno zasnovanog nasilja i nepostupanja iz okvira svojih nadležnosti.

2. U pritužbi i cjelokupnoj prispjeloj dokumentaciji podnositeljka pritužbe navodi da je bila u vanbračnoj zajednici sa YYYYY sa kojim ima mldb.QQQQQQQQQQ rođenu 23.07.2016. godine. Ističe da je bila žrtva rodno zasnovanog nasilja što potvrđuje rješenjem Suda za prekršaje u Budvi, Odjeljenje u Ulcinju PP.br.276/17-lx3 od 21.07.2017. godine i uvjerenjem JU Centra za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj, PJ Ulcinj br.0202-109 od 04.04.2017. godine.

3. Podnositeljka pritužbe i njen vanbračni suprug su zasnovali vanbračnu zajednicu početkom 2016. godine dok su se nalazili na privremenom radu u SR Njemačkoj. Po povratku iz SR Njemačke u decembru iste godine nastanili su se u Ulcinju, u porodičnu kuću oca bivšeg vanbračnog supruga. Dodala je da joj je mldb. ćerka nasilno oduzeta u maju 2017. godine i da

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

je od tada vidjela svega dva puta. Od tada se mlđb.ćerka nalazi kod WWWW i RRRRR - babe i dede, tj. roditelja bivšeg vanbračnog supruga koji su nastanjeni u Rožajama, dok se bivši vanbračni suprug nalazi na povremenom radu u Njemačkoj. Ističe da je od tada i sama provodila određeni period u Njemačkoj, sa ciljem da zaradi veću količinu novca kako bi mogla po povratku u Crnu Goru da se stara o ćerci. Uz to, više puta je pokušala da ostvari kontakt sa mlđb.ćerkom koji joj nije omogućen.

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 Opštine Rožaje.

5. *Centar za socijalni rad za Opštinu Rožaje* u svom izjašnjenju ističe da taj Centar nema informaciju da je podnositeljka pritužbe bila žrtva rodno zasnovanog nasilja i da se sa tom informacijom upoznaju po prvi put kroz zahtjev za izjašnjenje Zaštitnika i da se na te navode ne mogu izjasniti jer su te postupke vodili nadležni organi u Budvi i Ulcinju. Povodom postupka o vršenju roditeljskog prava koji je vođen pred Osnovnim sudom u Ulcinju, isti je okončan dana 03.08.2018. godine presudom P.br.93/18 koja je pravosnažna dana 03.10.2018. godine.

6. Organ na koji se odnosi pritužba ne posjeduje bliže informacije koje se odnose na nasilno oduzimanje maloljetne ćerke. Nakon pravosnažnosti pomenute presude, taj organ je u dva navrata posredovao u organizaciji i realizaciji kontakta podnositeljke pritužbe sa djetetom u prostorijama Centra za socijalni rad. S obzirom da se kontakti sprovode na inicijativu majke, a odnose se na adaptacioni period u roku od šest mjeseci, Centar je dobio obavještenje od porodice XXX (porodica bivšeg partnera podnositeljke pritužbe) u kojem se navodi da je podnositeljke pritužbe korisnica psihoaktivnih supstanci i ima prenosivu zaraznu bolest. U odnosu na te navode, poslednja inicijativa majke za organizaciju kontakta i viđanja sa mlđb. djetetom je odložena dok ne dobiju izvještaj o zdravstvenom stanju djeteta.

III ČINJENIČNO STANJE

7. Po sprovedenom ispitnom postupku u predmetima koji su se odnosili kako na Centar za socijalni rad u Rožajama, tako i na Centar za socijalni rad u Ulcinju, utvrđeno je sljedeće činjenično stanje:

- Iz priložene pravosnažne presude Osnovnog suda u Ulcinju P.br. 93/18 od 03.08.2018. godine utvrđuje se da je mlđb. ćerka podnositeljke pritužbe povjerena na dalju brigu i

čuvanje ocu YYYYYY pri čemu je utvrđeno da će adaptacioni period trajati šest mjeseci od dana kada podnositeljka pritužbe bude izrazila želju da vidi dijete, i da se u tom adaptacionom periodu obavi viđenje na način što će podnositeljka pritužbe dan prije viđenja kontaktirati stručni tim centra u Rožajama koji će obezbijediti prostor, vrijeme i ambijent kontakta majke sa djetetom u vremenskom periodu u kome dijete bude željelo da ostane. Nakon adaptacionog perioda od šest mjeseci, podnositeljki pritužbe se dozvoljava viđenje sa djetetom svakog vikenda počev od petka od 17h pa do nedjelje do 10h, svaki drugi dan državnih i vjerskih praznika, jedan dan poslije rođendana, pri čemu je podnositeljka pritužbe u obavezi da mlđb. dijete preuzme i vrati i stambeni objekat gdje boravi otac djeteta.

- Iz rješenja Suda za prekršaje u Budvi, Odjeljenje u Ulcinju PP.br.276/17-lx3 od 21.07.2017. godine utvrđuje se da je podnositeljka pritužbe bila žrtva rodno zasnovanog nasilja.
- Iz zapisnika Centra za socijalni rad za Opštinu Ulcinj br.0502-548/2017 od 04.10.2018. godine proizilazi da je podnositeljka na zapisnik istakla da više od godinu dana traži kontakt sa djetetom ali da joj je kontak onemogućen-
- Iz službene zabilješke ove institucije br.697/18 od 25.12.2018. godine utvrđuje se da je podnositeljka pritužbe u telefonskom razgovoru istakla da je od pravosnažnosti presude Osnovnog suda u Ulcinju br.93/17 pokušavala preko da ostvari kontakt sa djetetom posredstvom Centra za socijalni rad u Rožajama.

IV RELEVANTNO PRAVO

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

U članu 74 predviđeno je: "Dijete uživa prava i slobode primjereno njegovom uzrastu i zrelosti. Djetetu se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe.

9. **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".

10. 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.

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 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."

11. Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950) u članu 14. propisuje „Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza snekom 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.

12. UN Konvencija o pravima djeteta (1989) Član 9 predviđa: "Države - potpisnice će se pobrinuti da dijete ne bude protiv svoje volje odvojeno od svojih roditelja, osim kada nadležne vlasti koje podliježu sudskom ispitivanju odluče, u skladu s odgovarajućim zakonima i procedurama, da je takvo odvajanje potrebno u najboljem interesu djeteta. Takva odluka može biti potrebna u određenim slučajevima kao što su zlostavljanje ili zanemarivanje djeteta od roditelja, ili gdje roditelji žive odvojeno i mora se donijeti odluka o djetetovom mjestu stanovanja.

U bilo kakvim postupcima koji proizilaze iz stava 1. ovog člana, sve zainteresirane strane će dobiti priliku da učestvuju u postupku i izraze svoje poglede.

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.

13. 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. "

14. Porodični zakon ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 001/07 i br. 053/16) predviđa: "Roditeljsko pravo pripada majci i ocu zajedno." (član 60)

„Roditelji su dužni da roditeljsko staranje vrše u najboljem interesu djeteta, u skladu sa njegovim razvojnim potrebama i mogućnostima." (članu 69 st.2)

"Roditelji roditeljsko pravo vrše zajednički i sporazumno kada vode zajednički život. Roditelji roditeljsko pravo vrše zajednički i sporazumno i kada ne vode zajednički život ako zaključe sporazum o zajedničkom vršenju roditeljskog prava i ako sud procijeni da je taj sporazum u najboljem interesu djeteta." (Član 76)

"Organ starateljstva dužan je 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." (član 80 st.1)

"Kad je roditeljima potrebna trajnija pomoć i usmjeravanje u vršenju roditeljskih prava i dužnosti ili je neophodno neposredno praćenje stanja i uslova u kojima dijete živi, organ

starateljstva odrediće nadzor nad vršenjem roditeljskog prava u pogledu djece ili u pogledu pojedinog djeteta. Odlukom o nadzoru organ starateljstva utvrdiće program nadzora i odrediti lice koje će pratiti razvoj djeteta, kontrolisati postupke roditelja, podnositi periodične izvještaje organu starateljstva i preduzimati druge mjere u interesu djeteta." (član 82)

15. Zakon o zabrani diskriminacije („SI.list CG" br. 46/10,18/14 i 42/17) u članu 2. propisuje: Diskriminacija je svako pravno ili faktičko 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, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, 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.

16. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (SI.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.l. 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

17. Razmatrajući okolnosti konkretnog slučaja, a na osnovu raspoložive 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 u Rožajama postupio u okviru svojih ovlašćenja, a koje se tiču ostvarivanje prava na kontakt sa djetetom roditelja sa kojim ne živi.

18. Zaštitnik prije svega pojašnjava da je u konkretnom slučaju postupak vođen i usmjeren na postupanje tri organa i to na - Centar za socijalni rad za Opštinu Rožaje, Centar za socijalni rad za Opštinu Ulcinj i Osnovno državno tužilaštvo, pa je nakon dobijenih izjašnjenja od sva tri organa sagledao širu sliku datog slučaja.

19. Naime, u osvrtu na navode organa na koji se odnosi pritužba da nema informaciju da je podnositeljka pritužbe žrtva rodno zasnovanog nasilja, Zaštitnik uviđa da je podnositeljka pritužbe slučajeve rodno zasnovanog nasilja prijavljivala duži vremenski period. Da je došlo do ozbiljnog i trajnog poremećaja bračnih i porodičnih odnosa, između ostalog se zaključuje iz izjašnjenja, službenih zabilješki i zapisnika o saslušanju stranke sačinjenih od Centra za socijalni rad za Opštinu Rožaje a koji su dostavljeni Zaštitniku od strane Centra za socijalni rad za Opštinu Ulcinj. Konkretno, u izjašnjenju Centra za socijalni rad za Opštinu Ulcinj se navodi da je taj organ još dana 04.07.2017.godine kontaktirao Centar za socijalni rad za Opštinu Rožaje povodom porodične problematike porodice YYYY, kao i u Zapisniku² o saslušanju bivšeg vanbračnog partnera podnositeljke pritužbe u kom se navodi da je „pitanje XXXX prisilnog uzurpiranja kuće koja je u vlasništvu oca XXXX riješeno uz prisustvo policije" i da je ista „uz prisustvo policije napustila kuću", takve izjave su morale da impliciraju sumnju da se radi o rodno zasnovanom nasilju, pa je nesumnjiva obaveza Centra bila preduzimanje aktivnosti na suzbijanju istog.

20. Dalje, pored obaveze postupanja u smislu pozitivnih propisa koji se odnose na zaštitu od rodno zasnovanog nasilja i koordinacije sa ostalim institucijama koje rade na suzbijanju ove negativne društvene pojave, taj Centar je imao obaveze propisane Zakonom o socijalnoj zaštiti a prije svega terapijski i savjetodavni rad³, a koja usluga zaključujući iz izjašnjenja Centra i ostale raspoložive dokumentacije nije pružena.

21. Uz sve prednje, Centar se u svom izjašnjenju nije osvrnuo na pritužbene navode koji se odnose na činenicu da se dijete ne nalazi kod oca kako je to ustanovljeno sudskom presudom P. br.93/18 od 03.08.2018. godine, već kod babe i djeda tj. roditelja bivšeg vanbračnog supruga koji su nastanjeni u Rožajama, niti na tvrdnje podnositeljke pritužbe da se otac mladb.djeteta nalazi na privremenom radu u Njemačkoj.

22. Posebnu pažnju Zaštitnik poklanja dijelu izjašnjenja u kojem Centar ističe razlog odlaganja kontakta podnositeljke pritužbe i djeteta, te sa tim u vezi ukazuje da roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o djetetu, što podrazumijeva, između ostalog: čuvanje, vaspitavanje, zastupanje, obrazovanje, podizanje itd. Isto tako, u slučaju razvoda braka, dijete ima pravo da

² Zapisnik o saslušanju stranke Centra za socijalni rad za Opštinu Rožaje od 04.07.2017. godine;

³ Važeći Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti propisuje: 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)

održava kontakt sa roditeljem sa kojim ne živi. Međutim, to pravo može biti ograničeno jedino sudskom odlukom, kada sud procijeni da je to u najboljem interesu djeteta. Sud će tako u posebnom postupku odlučiti ukoliko postoje razlozi da se roditelj potpuno ili djelimično liši roditeljskog prava ili u slučaju nasilja u porodici, a evidentno je da takav postupak do zaključenja ispitnog postupka nije pokrenut.

23. Takođe, sud u zavisnosti od slučaja, može donijeti odluku o zajedničkom ili samostalnom vršenju roditeljskog prava. Čak i ukoliko donese odluku da dijete povjeri jednom roditelju radi samostalnog vršenja roditeljskog prava, drugi roditelj ima obavezu da izdržava dijete i pravo na lični kontakt sa njim. U smislu vršenja roditeljskog prava, donešena je presuda od strane Osnovnog suda u Ulcinju i ista je postala pravosnažna dana 03.10.2018. godine i istom je odlučeno o povjeravanju djeteta i pravu na kontakt sa drugim roditeljem.

24. Međutim, u konkretnom slučaju Centar i nakon donošenja presude, preuzima ulogu suda i odlučuje iznova da li će podnositeljka pritužbe ostvariti kontakt sa djetetom, pa istoj zbog obavještenja od strane porodice bivšeg vanbračnog supruga u vezi zdravstvenog stanja (moguća zaraženost HIV-om, hepatitisom) i mogućim korišćenjem psihoaktivnih supstanci podnositeljke pritužbe, a koje informacije nijesu provjerene, već se istim može špekulisati i nagađati, taj organ nesumnjivo uskraćuje pravo podnositeljki pritužbe na kontakt sa djetetom sa kojim ne živi, a koji bi se svakako ostvario u prostorijama i pod nadzorom samog Centra.

25. Kao posebno, Centar gubi iz vida da sagleda cjelokupnu pravnu stvar i dokumentaciju kojom je morao da raspolaže, a posebno odluku Višeg suda u Podgorici kojom je ukinuta presuda Osnovnog suda u Ulcinju Gž.br.989/18 od 13.02.2018. godine, u kojoj se u obrazloženju presude navodi da su oba roditelja u svojim iskazima datim pred Centrima za socijalni rad Opštine Ulcinj i Rožaje, iskazali sumnju da je onaj drugi korisnik psihoaktivnih supstanci, pa obavještenje od strane primarne porodice bivšeg vanbračnog partnera podnositeljke pritužbe na koje se pozvao Centar u svom izjašnjenju, nema razumno utemeljenje ni težinu.

26. Sud u Strazburu je na stanovištu da je važno omogućiti roditelju pravo da viđa dijete i održava redovne kontakte sa njim. Naime, u slučajevima gdje je domaći sud donio odluku o vršenju roditeljskog prava ili davanju mogućnosti kontakta djeci jednom od roditelja, domaće vlasti imaju pozitivnu obavezu da se postaraju da ta sudska odluka bude izvršena.⁴ Domaća sudska praksa ističe da dijete ima pravo da održava lične odnose sa roditeljem sa kojim ne živi, a to pravo može biti ograničeno samo sudskom odlukom kada je to u najboljem interesu djeteta.⁵

⁴ ESLJP, Mijušković protiv Crne Gore, presuda od 21.09.2010.g

⁵ Presuda Višeg suda u Bijelom Polju, 62. br. 408/16 od 16.03.2016. godine

27. Zaštitnik smatra, da je u situaciji kada se djetetu uskraćuje održavanje ličnih odnosa sa roditeljem, neophodna urgentna reakcija nadležnih organa, a taj organ je prvenstveno organ na koji se odnosi pritužba. Protek vremena može biti otežavajuća okolnost u ostvarivanju ovog prava djeteta, jer se tokom perioda uskraćivanja prava na kontakte kod djeteta može izazvati stvaranje otpora prema kontaktima.

28. Uz sve prednje, Zaštitnik dodaje da poremećeni odnosi koji u konkretnom slučaju postoje između podnositeljke pritužbe i njenog bivšeg vanbračnog supruga odn. njegove primarne porodice, njihovi suprotstavljeni interesi i ev. pogledi na odgoj djeteta, ne mogu biti opravdanje za nepreduzimanje adekvatnih mjera i radnji od strane organa starateljstva.

29. U smislu svega prednjeg, imajući u vidu činjenice utvrđene u ispitnom postupku, Zaštitnik smatra da na ovakav način prijeti opasnost od povrede prava podnositeljke pritužbe na poštovanje porodičnog života, odnosno pravo na dom i porodicu zagarantovano članom 8 kao i čl. 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Stoga, Zaštitnik daje:

P R E P O R U K U
- CENTRU ZA SOCIJALNI RAD ZA OPŠTINU ROŽAJE -

1. Da bez odlaganja, preduzme sve neophodne aktivnosti kroz intenzivni savjetodavni i psihosocijalni rad sa ocem djeteta YYYYYY kako bi pripremili i podsticali dijete na kontakte sa svojom majkom XXXXXX na način kako je to utvrđeno sudskom odlukom.
2. Da ubuduće preduzima sve mjere i radnje iz okvira svojih nadležnosti pri svakoj sumnji na rodno zasnovano nasilje.

Ovaj organ 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 Ro*
- Podnositeljki pritužbe*
- U spise predmeta*

