

**OPERATIVNI TIM ZA
BORBU PROTIV NASILJA U PORODICI
I NASILJA NAD ŽENAMA**

POLUGODIŠNJI IZVJEŠTAJ

- od 01. aprila 2025. godine do 30. septembra 2025.godine -

Podgorica, novembar 2025. godine

I UVODNE NAPOMENE

I UVODNE NAPOMENE

Na XVII sjednici Vlade Crne Gore, održane 22.02.2024. godine donijeta Odluka o obrazovanju Vladinog tijela - Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama koja je objavljena u Službeni list Crne Gore, broj 21/2024 od 12.03.2024. godine.

Pravni osnov za donošenje Odluke o obrazovanju Operativnog tima za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama sadržan je u članu 12 st. 2 i 3 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG“, br. 80/08, 14/17, 28/18, 63/22 i 121/23), kojima je propisano da Vlada Crne Gore može obrazovati privremeno radno tijelo radi razmatranja pojedinih pitanja iz svoje nadležnosti i davanja mišljenja i predloga.

Izvještaj je sačinjen za period od 01. oktobra 2024. godine do 01. aprila 2025.godine.

II SASTAV I ZADACI KOMISIJE

Članovi Operativnog tim za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama su:

- 1) Snežana Vujović, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, predsjednica;
- 2) Bojana Bandović, Vrhovni sud Crne Gore, članica;
- 3) Duško Milanović, Osnovno državno tužilaštvo, član;
- 4) Ana Radović, Više državno tužilaštvo, članica;
- 5) Amra Grbović, Viši sud za prekršaje Crne Gore, članica;
- 6) Jovana Radifiković, Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, članica;
- 7) dr Jasna Sekulić, Ministarstvo zdravlja, članica;
- 8) Miloš Pavićević, Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, član;
- 9) Sanja Jokić, Ministarstvo sporta i mladih, članica;
- 10) Ermila Vujošević, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, članica;
- 11) Dejan Bogavac, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, član;
- 12) Dalida Mučić, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, članica;
- 13) Žana Nikolić, Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, članica;
- 14) Budislavka Mira Saveljić, NVO „Sigurna ženska kuća“, članica;
- 15) Maja Raičević, NVO „Centar za ženska prava“, članica;
- 16) Biljana Zeković, NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Podgorica“, članica;
- 17) Nataša Međedović Pištalo, NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić“, članica;
- 18) Fana Delija, NVO „Centar za romske inicijative“, članica;

19)Aida Petrović, Savjet za građansku kontrolu rada policije, članica.

20)Milena Pajovic, Ministarstva unutrašnjih poslova, sekretarka.

Zadatak tima je da:

- na osnovu Konvencije Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) i nacionalnog zakonodavstva razmatra ukupnu praksu i kroz analizu reprezentativnih slučajeva i odgovarajućih izvještaja, informacija i mišljenja, radi na utvrđivanju daljih smjernica i inicijativa za odgovarajuće promjene na planu javnih politika i institucionalne prakse u oblasti sprječavanja i zaštite od svih oblika porodičnog nasilja i nasilja nad ženama, kao i slučajeve ugovorenih dječijih brakova, sa posebnim, primarnim fokusom na postupanje svih relevantnih institucija;
- pored analize reprezentativnih slučajeva nasilja u porodici i nad ženama, analizira i relevantne izvještaje, informacije i mišljenja;
- u svojim izvještajima i preporukama prepozna nedostatke u postojećim pravilima i procedurama zaštite žrtava nasilja, formuliše smjernice i inicijative za poboljšanje javnih politika i institucionalnih praksi u oblasti sprječavanja i zaštite od svih oblika porodičnog nasilja i nasilja nad ženama;
- prati postupanja relevantnih institucija u slučajevima nasilja, kroz rad na konkretnim slučajevima u cilju boljeg razumijevanja problema i osnaživanja sistema kako bi se žrtvama pružila adekvatna podrška i zaštita;
- djeluje edukativno na javnost kroz javna saopštenja, reagovanjem na kršenje prava žrtava i promociju rezultata rada tima kroz različite javne događaje i komunikacijske kanale.

III PREGLED RADA U IZVJEŠTAJNOM PERIODU

U izvještajnom periodu (od 01.aprila 2025. godine do 01.oktobra 2025. godine) Operativni tim je kontinuirano pratio i analizirao institucionalno postupanje u slučajevima nasilja nad ženama i nasilja u porodici, uz fokus na unaprjeđenju efikasnosti i odgovornosti sistema zaštite.

U izvještajnom periodu razmatrano je i analizirano šesnaest slučajeva koji uključuju različite oblike porodičnog nasilja i nasilja nad ženama.

Operativni tim se u toku izvještajnog perioda obraćao relevantnim i nadležnim institucijama, u cilju pribavljanja informacija, iniciranja nadzora nad radom organa sistema, unapređenja međuresorne saradnje i praćenja realizacije preporuka.

Kroz navedena obraćanja, iniciranja i davanje preporuka, Operativni tim je dosljedno radio na:

- praćenju institucionalnog postupanja u najtežim slučajevima nasilja u porodici i femicida,
- iniciranju nadzora nad radom organa sistema,
- unapređenju međusektorske komunikacije.

Komunikacija je bila usmjerena prema policijskim organizacionim jedinicama, centrima za socijalni rad, tužilaštvima, sudovima i resornim ministarstvima, u vezi sa konkretnim slučajevima nasilja u porodici i femicida, kao i sistemskim pitanjima.

Po prvi put Tim je iskoristio nadležnosti Komisije za vršenje nadzora nad kvalitetom stručnog rada u oblasti socijalne i dječje zaštite i inicirao postupak ispistivanja postupanja u predmetu A.P.

Takodje, Operativni tim inicirao je održavanje sastanka sa ministrom socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, s ciljem jačanja saradnje između Operativnog tima i Ministarstva, sistemskog sagledavanja problema u funkcionisanju centara za socijalni rad i drugih institucija u slučajevima nasilja, kao i razmjene podataka i zajedničkog planiranja mjera za unapređenje institucionalnog odgovora.

Do dana podnošenja izvještaja, sastanak nije realizovan jer ministarstvo nije odgovorilo na zahtjev Tima.

Fokus rada Tima je usmjeren na snaženje odgovornosti institucija, transparentnost postupanja i povećanje efikasnosti sistema zaštite žrtava nasilja. Tim kontinuirano prati i slučajeve iz ranijih izvještajnih perioda, koji su bili predmet razmatranja na sjednicama od početka formiranja Operativnog tima.

Tokom narednog perioda, Operativni tim će nastaviti sa praćenjem realizacije datih preporuka, naročito u dijelu postupanja centara za socijalni rad i koordinacije između institucija. Planirano je i sprovođenje zajedničkih analiza sa resornim ministarstvom, kao i organizovanje posebne sesije posvećene procjeni rizika i primjeni zaštitnih mjera.

IV Institucionalna analiza postupanja u slučajevima nasilja u porodici

CENTRI ZA SOCIJALNI RAD

Analizom rada centara za socijalni rad u više predmeta zapaža se da u nekim centrima postoji niz sistemskih nepravilnosti i nedosljednosti u postupanju. Primijećen je formalistički i reaktivan pristup, umjesto postupanja u skladu sa zakonom propisanim nadležnostima, posebno u pogledu samoinicijativne procjene rizika i predlaganja/preduzimanja mjere zaštite žrtava. Uočeno je da pojedini centri i dalje ne postupaju u duhu Istanbulske konvencije i nacionalnog Protokola o postupanju u slučajevima nasilja nad ženama i nasilja u porodici, te da žrtve dovode u situacije retraumatizacije i reviktimizacije. U praksi se to ogleda kroz pozivanje žrtava da dijele prostor sa učiniocima nasilja prilikom održavanja konferencija slučaja i zakazivanje zajedničkih razgovora sa žrtvama i učiniocima nasilja, što je praksa koja uporno opstaje, uprkos brojnim zahtjevima kako međunarodnih tijela, poput GREVIO, tako i samog Tima. Takodje, i dalje izostaje pozivanje predstavnika organizacija civilnog društva koje pružaju podršku i psihosocijalnu pomoć žrtvama na konferencijama slučajeva. Takav pristup pokazuje nedovoljno razumijevanje principa zaštite i odsustvo stvarnog partnerskog odnosa između ovih ustanova i NVO sektora.

U više razmatranih slučajeva, uočeno je da su u nekim centrima, prvenstveno u CSR Podgorica, uprkos saznanjima o nasilju u porodici, roditelji tretirani kao ravnopravne

strane, pa čak i onda kada su postojali dokazi o nasilju i dokumentacija koja ukazuje na rizik po dijete i nenasilnog roditelja - majku, čime se zanemaruje obaveza CSR da sagleda ukupne okolnosti i samostalno donese mišljenje, nezavisno od drugih institucija.

OT ponavlja zabrinutost iz prethodnih izvještaja u odnosu na zaštitu djece svjedoka porodičnog nasilja, usled propusta centara da o svojim saznanjima, a u skladu sa Protokolom i zakonskim ovlašćenjima, postupa hitno, procjenjuje rizik i informiše i druge aktere u sistemu zaštite.

UPRAVA POLICIJE

Postupanje Uprave policije u većini analiziranih predmeta pokazalo je formalno ispunjavanje obaveza, ali i dalje postoje problemi koji ukazuju na potrebu jačanja institucionalne osjetljivosti i koordinacije.

Iako je postojala saradnja između različitih organizacionih jedinica policije u većini predmeta, i dalje se prepoznaje neujednačenost u komunikaciji i u razmjeni informacija, posebno u predmetima koji se paralelno vode u više gradova. Takođe, u pojedinim situacijama policija nije obavještavala CSR o prisustvu djece u porodici pogođenoj nasiljem, čime su izostale neophodne mjere zaštite maloljetnih lica.

Neophodno je dodatno ojačati unutrašnju koordinaciju unutar Uprave policije, kako bi se obezbijedila dosljednost postupanja u predmetima nasilja, naročito kada su uključena djeca. Treba kontinuirano sprovoditi obuke o senzibilisanom pristupu žrtvama i o obavezama koje proizilaze iz zakona i Protokola.

TUŽILAŠTVO

Pored činjenice da je došlo do izmjene KZ CG u dijelu definicije krivičnog djela iz člana 220 Nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i donijetog obavezujućeg Uputstva Vrhovnog državnog tužioca o postupanju državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici i porodičnoj zajednici, neki analizirani predmeti ukazuju da su pojedini tužioci (u konkretnom ODT u Nikšiću) djela nasilja u kojima su postojali jasni elementi krivičnog djela kvalifikovali kao prekršaje. Cijeneći nezavisnost u radu tužilaca, Operativni tim ipak konstatuje da su neki slučajevi nasilja bez osnova procesuirani kroz prekršajni postupak, zbog činjenice da je cijenjen jedan konkretni incident nasilja, a ne širi kontekst nasilja, njegov kontinuitet i istorija koji su ukazivali na mogućnost ponavljanja nasilja i visok rizik po žrtvu i dijete.

Zato Tim preporučuje, pored kontinuiranih edukacija tužilaca u cilju **boljeg razumijevanja prirode i kontinuiteta nasilja, da tužilaštva u okviru svakog predmeta pažljivo sagledaju sve ranije situacije, pribave sve informacije o ranijim prijavama nasilja, kaznenoj i prekršajnoj evidenciji i da se uz ostale dokaze, cijeni izjava žrtve o dužini trajanja i posledicama nasilja, ali i da se na nivou tužilaštava redovno obavljaju sastanci na kojima će se analizirati postupanje tužilaca u ovim predmetima uz obavezu rukovodilaca i kontakt osoba da ukažu na propuste i načine da se otklone propusti i unaprijedi postupanje u**

ovim predmetima. Ovo imajući u vidu sva do sada sprovedena istraživanja, da prva prijava nasilja uslijedi nakon više godina trpljenja istog.

Istovremeno, potrebno je nastaviti dosljedno primjenivati smjernice Uputstva VDT od 11.10.2024. godine, da **državna tužilaštva u predmetima nasilja postupaju hitno i bez odlaganja, da se žrtve nasilja odmah saslušavaju neposredno od strane državnih tužilaca, a u slučajevima kada su ostvareni elementi prekršaja, zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka zastupaju državni tužioci, a ne policijski službenici, kako je to bilo prije donijetog Uputstva.** Unapređenje rada tužilaštava u ovim slučajevima prepoznato je i kroz izvještaje državne tužilačke organizacije, NVO sektora i međunarodnih partnera.

SUDOVI

Iako nalazi ovog izvještaja obuhvataju samo ograničen broj razmatranih predmeta i ne odražavaju rad svih sudova u sistemu, u pojedinim slučajevima uočeno je da zbog obima posla sudovi ne poštuju u potpunosti princip hitnosti u predmetima nasilja u porodici. To se u tim analiziranim predmetima ogleda u neblagovremenom zakazivanju ročišta i sporijem sprovođenju postupaka. Zabilježeno je da su prva ročišta u pojedinim predmetima održavana i nekoliko mjeseci nakon podnošenja prijave, što u tim slučajevima umanjuje zaštitni efekat zakonom propisanih mjera.

Pored toga, dugo trajanje pojedinih postupaka koji se odnose na vršenje roditeljskog prava i održavanje kontakta djece sa roditeljima može ugroziti bezbjednost i zaštitu djece, te u pojedinim situacijama dovesti do otuđenja djece od nenasilnog roditelja sa kojim ne žive. U nekim predmetima zabilježeno je i da sudovi nijesu dostavljali odluke o privremenim mjerama centrima za socijalni rad, čime su ovi organi ostajali uskraćeni za mogućnost da nadziru sprovođenje kontakata između roditelja i djece ili da preduzmu dodatne mjere zaštite.

Imajući u vidu da se ovi nalazi odnose na ograničeni broj slučajeva, a ne na široko rasprostranjenu sudsku praksu, **Tim preporučuje da sudovi nastave unapređivati primjenu standarda Istanbulske konvencije u pogledu zaštite djece svjedoka nasilja. U tom smislu, važno je osigurati redovnu komunikaciju sa centrima za socijalni rad i drugim institucijama u sistemu zaštite, kao i blagovremeno postupanje u cilju obezbjeđenja prioriteta bezbjednosti žrtve i djece u odnosu na zahtjeve nasilnog roditelja u vezi kontakta ili vršenja roditeljskog prava.**

Analizom spisa nekih predmeta, uočeno je i da su u pojedinim predmetima sudije ostajale pasivne u odnosu na narušavanje procesne discipline u situacijama neadekvatnog ponašanja pojedinih punomoćnika ili okrivljenih, pa nijesu izricali mjere zbog omalovažavanja žrtve. Iako se radi o pojedinačnim slučajevima, ovakve situacije mogu dodatno narušiti osjećaj sigurnosti žrtava i povjerenje u institucije. Stoga je preporuka da se ovakva praksa dosljedno unapređuje, kako bi se obezbijedilo poštovanje prava žrtava i spriječila sekundarna viktimizacija tokom sudskog postupka.

Sudije u sudovima za prekršaje ukazuju na praktične poteškoće u radu, uključujući nejasne granice nadležnosti i nedostatak razmjene informacija sa drugim institucijama, pa Tim ukazuju na potrebu daljeg jačanja efikasnosti sistema i preporučuje uspostavljanje redovne i nesmetane komunikacije između sudova za prekršaje i ostalih institucija u sistemu zaštite.

MEĐUINSTITUCIONALNA SARADNJA I KOMUNIKACIJA

Opšti utisak Operativnog tima je da i dalje postoje brojne slabosti u međuinstitucionalnoj saradnji, posebno u segmentu koordinisane razmjene informacija i zajedničkog planiranja mjera. Primjetno je da institucije često postupaju samostalno, ne dajući doprinos integrisanom i koordiniranom pristupu nasilju nad ženama i nasilju u porodici, što predstavlja pravno obavezujući standard. Ovo je naročito važno u slučajevima u kojima su donijete sudske odluke o mjerama nadzora, mjerama bezbjednosti ili zaštitnim mjerama, kako bi se zaštita žrtava sprovodila nesmetano i neprekidno dok mjere traju i kako se u pribavljanju informacija o kršenju ovih mjera nadležni ne bi oslanjali isključivo na iskaz i prijave koje podnose žrtve.

Postojeći Protokol o postupanju, iako formalno obavezujući, u praksi se ne primjenjuje ujednačeno, posebno u dijelu procjene rizika i koordinacije. Takođe, uočena je potreba za pažljivijim javnim komuniciranjem slučajeva nasilja, jer netačno ili senzacionalističko izvještavanje medija može dodatno ugroziti žrtve i uticati na tok postupaka.

Preporučuje se uvođenje redovnih koordinacionih sastanaka na lokalnom nivou, između svih aktera – CSR, policije, tužilaštva i sudova, u predmetima čija procjena rizika zahtijeva ad hoc djelovanje.

ZAKLJUČAK

U izvještajnom periodu Operativni tim je kontinuirano pratio i analizirao postupanje institucija u slučajevima nasilja nad ženama i u porodici, posebno analizirajući slučajeve femicida, inicirao nadzore, obraćao se relevantnim institucijama i davao preporuke za unapređenje rada sistema.

Analiza rada centara za socijalni rad, policije, tužilaštava i sudova ukazuje na potrebu stalne edukacije; jačanja kadrovskih i materijalno tehničkih kapaciteta; specijalizacije tužilaca i sudija za isključivo postupanje u predmetima nasilja u porodici; konstantne i nesmetane koordinacije i potrebu za integrativnim pristupom ovom problemu, koji uporno izostaje uprkos ponovljenim preporukama Tima.

Operativni tim ostaje posvećen:

- jačanju odgovornosti institucija,
- povećanju efikasnosti zaštite žrtava,
- unapređenju međusektorske koordinacije i komunikacije,
- te sistemskom praćenju primjene zaštitnih mjera i preporuka u svim institucijama uključenim u zaštitu žrtava nasilja.

Ovaj rad potvrđuje neophodnost stalnog nadzora, edukacije i unapređenja institucionalnih procedura kako bi zaštita žrtava bila pravovremena, cjelovita i efikasna.