

Osnovni izvještaj
GREVIO komiteta
o procjeni
Crna Gora

Grupa eksperata
za borbu protiv nasilja nad ženama
i nasilja u porodici (GREVIO)

Istanbulska konvencija

(Osnovni) Izvještaj GREVIO komiteta o procjeni
zakonodavnih i drugih mjera
kojima se primjenjuju odredbe
Konvencije Savjeta Evrope
o sprečavanju i suzbijanju
nasilja nad ženama i nasilja u porodici
(Istanbulska konvencija)

CRNA GORA

Grupa eksperata
za borbu protiv nasilja nad ženama
i nasilja u porodici (GREVIO)

GREVIO/Inf(2018)5

Objavljeno 25. oktobra, 2018. godine

Sekretarijat mehanizma za praćenja Konvencije Savjeta Evrope
o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici
Savjet Evrope

F-67075 Strazbur cedex

Francuska

www.coe.int/Conventionviolence

Sadržaj

Predgovor	8
Kratak sadržaj	10
Uvod	13
I. Ciljevi, definicije, načelo jednakosti i nediskriminacije, opšte obaveze	15
A. Opšta načela Konvencije	15
B. Oblast primjene Konvencije (član 2.)	15
C. Definicije (član 3.)	16
D. Osnovna prava, načelo jednakosti i nediskriminacije (član 4.)	17
1. Rodna ravnopravnost i nediskriminacija	17
2. Interseksijska diskriminacija	19
E. Obaveze država i dužna pažnja (član 5.)	20
II. Integrisane politike i prikupljanje podataka	20
A. Sveobuhvatna i koordinisana politika (član 7.)	20
B. Finansijska sredstva (član 8.)	21
C. Nevladine organizacije i civilno društvo (član 9)	22
D. Koordinaciono tijelo (član 10.)	24
E. Prikupljanje podataka i istraživanje i ankete (član 11.)	26
1. Prikupljanje podataka	26
2. Anketiranje stanovništva	27
3. Istraživanje	28
III. Prevencija	29
A. Podizanje svijesti (član 13.)	30
B. Obrazovanje (član 14.)	30
C. Obuka eksperata (član 15)	31
D. Programi preventivne intervencije i tretmana (član 16.)	33
1. Programi namijenjeni počiniocima nasilja u porodici	34
2. Programi za seksualne prestupnike	35
E. Učešće privatnog sektora i medija (član 17.)	35
IV. Zaštita i podrška	37
A. Opšte obaveze (član 18.)	37
B. Informisanje (član 19.)	38
C. Opšte usluge podrške (član 20.)	39
D. Specijalističke usluge podrške (član 22)	40

E. Sigurne kuće (član 23.).....	41
F. Telefonske linije za pomoć (član 24).....	42
G. Podrška žrtvama seksualnog nasilja (član 25.).....	43
H. Zaštita i podrška djeci svjedocima (član 26.).....	43
I. Prijavljivanje (član 28.).....	44
V. Materijalno pravo.....	46
A. Građansko pravo.....	46
1. Građanski pravni lijekovi protiv države - osiguranje dužne pažnje (član 29.).....	46
2. Naknada (član 30.).....	47
3. Starateljstvo, pravo na posjetu i bezbjednost (član 31).....	48
B. Krivično pravo.....	49
1. Nasilje u porodici.....	50
2. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (član 36).....	52
3. Prinudni brak (član 37).....	53
4. Seksualno uznemiravanje (član 40).....	54
5. Sankcije i mjere (član 45).....	55
6. Otežavajuće okolnosti (član 46).....	56
7. Zabrana procesa obaveznog alternativnog rešavanja sporova odnosno izricanja kazne (član 48).....	58
VI. Istraga, gonjenje, procesno pravo i zaštitne mjere.....	59
A. Neposredan odgovor, prevencija i zaštita (član 50).....	59
1. Izveštavanje i istrage od strane organa za sprovođenje zakona.....	59
2. Uloga tužilaštva i pravosuđa.....	60
B. Procjena rizika i upravljanje rizikom (član 51).....	63
C. Hitne mjere zabrane prilaska odnosno zaštite (čl. 52 i 53).....	64
D. Mjere zaštite u toku istrage i sudskih postupaka (član 56).....	65
E. Pravna pomoć (član 57).....	66
VII. Migracija i azil.....	67
A. Boravišni status (član 59).....	67
B. Rodno zasnovani zahtjevi za azil (član 60).....	69
Završna razmatranja.....	70
Aneks I: Spisak predloga i sugestija od strane GREVIO.....	72
Aneks II: Spisak predstavnika Crne Gore prisutnih na državnom dijalogu sa GREVIO.....	80
Aneks III: Lista nacionalnih organa, drugih javnih organa, nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva sa kojima je GREVIO održao konsultacije.....	81

Predgovor

Grupa eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO) je nezavisno tijelo za praćenje ljudskih prava čiji je zadatak da prati primjenu Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u daljem tekstu "Konvencija").

Sastoji se od 10 nezavisnih i nepristrasnih eksperata imenovanih na osnovu njihove priznate stručnosti u oblasti ljudskih prava, rodne ravnopravnosti, nasilja nad ženama i/ili pomoći i zaštiti žrtvama.

Zakonske aktivnosti GREVIO komiteta uključuju praćenje sprovođenja Konvencije od strane pojedine zemlje (postupak evaluacije), pokretanje istraga o specifičnim okolnostima unutar države potpisnice Konvencije (postupak ispitivanja) i donošenje opštih preporuka o temama i konceptima Konvencije.

Ovaj Izvještaj je plod prvog (osnovnog) postupka evaluacije sprovedenog u odnosu na Crnu Goru. Obuhvata Konvenciju u cjelini¹, i stoga procjenjuje nivo usklađenosti crnogorskog zakonodavstva i prakse na svim područjima obuhvaćenim Konvencijom. U svijetlu oblasti primjene Konvencije, na način utvrđen članom 2. stavom 1., osnovna procjena se fokusira na mjere koje se preduzimaju u odnosu na sve oblike nasilja nad ženama, uključujući porodično nasilje koje nasrazmjerno pogađa žene. Izraz "nasilje nad ženama" koji se koristi u ovom izvještaju odnosi se na sve kriminalizovane oblike nasilja nad ženama (ili na drugi način sankcionisane, gdje je to primjenjivo) u skladu sa Poglavljem V Konvencije, a to su psihološko nasilje, proganjanje, fizičko nasilje, seksualno nasilje, uključujući silovanje, prinudni brak, genitalno sakaćenje žena, prinudni abortus, prinudna sterilizacija i seksualno uznemiravanje. Takođe se odnosi na nasilje nad ženama u porodici, koje se definiše kao fizičko, seksualno, psihološko ili finansijsko nasilje koje se javlja u porodici ili domaćinstvu ili između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, bez obzira na to da li počilac dijeli ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom. Stoga se izraz "žrtva" koji se koristi u ovom izvještaju odnosi na ženu ili djevojčicu žrtvu.

Na osnovu ove evaluacije, predlažu se mjere za jačanje primjene Konvencije. Pri predlaganju takvih mjera, GREVIO je usvojio upotrebu različitih glagola koji odgovaraju različitim nivoima hitnosti. To su, po prioritetu, "apeluje", "snažno ohrabruje", "ohrabruje" i "poziva". GREVIO koristi glagol "apeluje" tamo gdje smatra da je potrebna hitna akcija kako bi se zakonodavstvo ili politika države potpisnice uskladili s Istanbulskom konvencijom, ili kako bi se osigurala njena primjena. Glagol "snažno ohrabruje" se koristi kada GREVIO uoči nedostatke koje treba otkloniti u bliskoj budućnosti kako bi se osiguralo sveobuhvatno sprovođenje Konvencije. Treći nivo hitnosti označen je upotrebom glagola "ohrabruje", koji se koristi za nedostatke koji zahtijevaju pažnju, ali je moguće i u nekoj kasnijoj fazi. Na kraju, glagol "poziva" ukazuje na male nedostatke u sprovođenju koje država potpisnica treba da razmotri ili na predloge koji su dati u cilju pružanja pomoći u sprovođenju.

Prvi (osnovni) postupak evaluacije sastoji se od nekoliko koraka, od kojih svaki omogućava GREVIO komitetu da pribavi ključne informacije na kojima će zasnivati svoj izvještaj. On se sprovodi kao proces povjerljivog dijaloga s ciljem pružanja specifičnih predloga za zemlju i predloga za unapređenje u okviru nacionalnog konteksta države potpisnice. To uključuje sljedeće:

¹ Uz izuzetak Poglavlja VIII Konvencije, koje GREVIO smatra manje relevantnim u procjeni nacionalne situacije u svakoj državi potpisnice.

- podnošenje izvještaja od strane države potpisnice sačinjenog na osnovu osnovnog upitnika GREVIO komiteta (ovaj izvještaj se uglavnom objavljuje),
- državni dijalog sa predstavnicima države potpisnice o pitanjima koja proizlaze iz nacionalnog izvještaja;
- evaluaciona posjeta državi potpisnici kako bi se održali sastanci sa vladinim i nevladinim predstavnicima koji rade na ovom području;
- komentari države potpisnice o nacrtu izvještaja GREVIO komiteta;
- objavljivanje izvještaja GREVIO komiteta nakon usvajanja zajedno s daljim komentarima države potpisnice.

Osim toga, GREVIO prikuplja dodatne informacije iz raznih drugih izvora, uključujući nevladine organizacije (NVO), druge članove civilnog društva, nacionalne institucije za ljudska prava, tijela Savjeta Evrope (skupština, povjerenik za ljudska prava i druga relevantna tijela), kao i druge međunarodne ugovorne organe.

Analiza, sugestije i predlozi sadržani u ovom prvom osnovnom izvještaju o procjeni izrađeni su pod isključivom nadležnošću GREVIO komiteta. Obuhvataju stanje do aprila 2018. godine. Promjene od tog datuma nisu obuhvaćene analizom, niti se uzimaju u obzir u zaključcima i predlozima.

Prema Konvenciji, nacionalni organi dostavljaju ovaj izvještaj nacionalnim parlamentima (član 70. stav 2.). GREVIO takođe zahtijeva od nacionalnih organih da prevedu ovaj izvještaj na svoj službeni nacionalni jezik i osiguraju širenje informacija nadležnim državnim institucijama na svim nivoima (nacionalnim, regionalnim i lokalnim), a posebno Vladi, ministarstvima i pravosuđu, ali i nevladinim organizacijama i drugim organizacijama civilnog društva koje rade na području nasilja nad ženama.

Kratak sažetak

Ovaj izvještaj daje procjenu sprovedenih mjera koje su preduzele nacionalne vlasti u Crnoj Gori s obzirom na sve aspekte Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u daljem tekstu Konvencija).

Ovu procjenu je izvršila Grupa eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO), nezavisno tijelo za praćenje ljudskih prava koje ima zadatak da prati sprovođenje Konvencije. Nalazi GREVIO komiteta zasnivaju se na podacima dobijenim tokom različitih koraka prve (osnovne) procedure procjene navedene u članu 68. Konvencije. To uključuje pisane izvještaje (nacionalni izvještaj koji su dostavili crnogorski organi i dodatne informacije koje je podnijelo nekoliko nevladinih organizacija), dijalog između GREVIO komiteta i crnogorskih organa o odabranim pitanjima, kao i četvorodnevnu evaluacionu posjetu Crnoj Gori. Lista tijela i organa sa kojima se GREVIO konsultovao je data u Aneksima II i III.

U izvještaju se ističe ukupni napredak koji su organi u Crnoj Gori ostvarili u izgradnji zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama. Posebno se pozdravlja uvođenje važnih zakona, akcionih planova i strategija koje se bave nekim oblicima nasilja nad ženama, posebno porodičnim nasiljem. Najistaknutiji primjer je Zakon o zaštiti od nasilja u porodici koji je centralni dokument u crnogorskom pristupu borbi protiv porodičnog nasilja. Zakon uvodi krivično djelo porodičnog nasilja s glavnim ciljem da se zakonodavnim organima omogući djelotvorniji odgovor na nasilje u porodici, budući da su opcije dostupne prema Krivičnom zakoniku smatrane nezadovoljavajućim. Ono što je važno je da po prvi put uvodi hitne mjere zaštite i zabranu prilaska za hitne slučajeve kao i druga važna prava za žrtve nasilja u porodici, kao što je pravo na pravnu pomoć. Nove izmjene i dopune Krivičnog zakonika predviđaju kriminalizaciju drugih oblika nasilja nad ženama predviđenih Konvencijom, prije svega proganjanje, genitalno sakaćenje žena i prinudnu sterilizaciju.

Dok GREVIO pozdravlja ove korake ka potpunijem sprovođenju Istanbulske konvencije, on primjećuje da je većina pažnje u zakonodavstvu i kreiranju politika usmjerena ka porodičnom nasilju. Mjere koje se bave drugim oblicima nasilja nad ženama tek treba da dosegnu isti nivo sveobuhvatnosti, posebno u pogledu prinudnog braka, silovanja i proganjanja. Čini se da postoji malo ili nimalo mjera zaštite za žrtve silovanja i seksualnog nasilja, seksualnog zlostavljanja i prinudnog braka, a nisu uspostavljene ni određene službe, kao što su krizni centri za slučajeve silovanja ili centri za žrtve seksualnog nasilja. Čini se da se slučajevi silovanja bitno slabije prijavljuju, zbog kulturnih stigmi koje se pripisuju žrtvama. Iskustva žrtava silovanja sa krivičnopravnim sistemom ukazuju na duboko ukorijenjene društvene stavove koji onemogućavaju djelotvorne sudske ishode, pri tome dodajući nevoljnosti prijave silovanja. Žrtve silovanja i seksualnog zlostavljanja u Crnoj Gori se previše često nalaze same u pravosudnom sistemu, koji čini se nije pretjerano rodno osjetljiv.

Stavovi među nizom ključnih profesionalaca kao što su službenici za sprovođenje zakona, sudije i socijalni radnici izgleda da generalno ublažavaju reakciju na porodično i druge oblike nasilja nad ženama. Uprkos uvođenju standardizovanih postupaka kao što su Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici i opsežnim naporima za obuku, izgleda da mnogi službenici umanjuju značaj nasilja, narušavajući povjerenje žena u organe, a često pokazuju alarmantne predrasude prema ženama i njihovim iskustvima vezanim za rodno zasnovano nasilje. Čini se da mnogi od njih nisu svjesni dinamike porodičnog nasilja i uticaja koji prisustvo djece takvom nasilju

ostavlja na njih. Njihov je fokus često na zaštiti porodice, a mnogi su izgleda vođeni sopstvenim uvjerenjima o ženama žrtvama porodičnog nasilja.

Ovaj izvještaj ukazuje na niz strukturnih problema koji dovode do nedovoljnog nivoa prevencije i zaštite žrtava nasilja u porodici, kao što su stavovi prema ženama žrtvama porodičnog nasilja, česti pokušaji umanjavanja važnosti nasilja, korišćenje postupaka za mirno rešavanje sporova, odlaganja u postupanju sa slučajevima nasilja u porodici i nevoljnost da se odrede mjere zaštite. Sveukupno, postoji ograničeno razumijevanje rodne prirode nasilja, što dokazuje percepcija širokog raspona članova relevantnih profesija da je nasilje u porodici uzrokovano zloupotrebom supstanci od strane počinioca ili usled mentalnih zdravstvenih problema. Programi namijenjeni počiniocima nasilja u porodici koji imaju za cilj promjenu stavova i uvjerenja počinioca o rodnim ulogama, ženama i moći još uvijek nisu uspostavljeni, a predstavljaće važnu prekretnicu u rešavanju osnovnih razloga zbog kojih muškarci koriste nasilje i kontrolu u svojim intimnim odnosima. U odnosu na percepciju i stavove šire javnosti, GREVIO primjećuje široku potrebu za dugoročnim i redovnim kampanjama za podizanje svijesti radi uklanjanja postojećih tabua vezanih za silovanje i seksualno nasilje, ali i za podizanje svijesti uopšteno o oblicima nasilja koje žene u Crnoj Gori, uključujući romske i egipatske žene, trpe u rukama muškaraca. Isto tako se poziva na obnovljene napore u razvoju djelotvornih mjera obuke u svim fazama profesionalnog razvoja.

Opsežnije profesionalne vještine vezane za nasilje nad ženama, za njegove manifestacije, uzroke i posledice takođe bi doprinijele koherentnijoj primjeni dva paralelna zakonodavna okvira vezana za porodično nasilje (Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i Krivični zakonik). Posebno su naglašeni izazovi sa kojima se suočavaju organi za sprovođenje zakona i tužilaštva u istragama, evidentiranju i potpunoj procjeni istorije zlostavljanja kojem su žrtve podvrgnute od strane njihovih zlostavljača, čime mnogi slučajevi porodičnog nasilja ostaju nakažnjeni. Rasprostranjena tendencija umanjavanja značaja porodičnog nasilja i podsticanja pomirenja rezultira u fragmentisanom evidentiranju incidenata nasilja i obeshrabrivanju žrtava u prijavljivanju svakog pojedinačnog incidenta. Kao rezultat toga, optužbe se podižu za pojedinačne, eventualno manje incidente koji ne odražavaju stvarnu i kontinuiranu prirodu zlostavljanja koju je žrtva nasilja u porodici mogla pretrpjeti. Najveći broj krivičnih djela porodičnog nasilja se procesuiraju kao prekršaj koji podrazumijeva veoma blage kazne, ostavljajući žrtve koje prolaze kroz slučaj razočarane ishodom.

Premda GREVIO pozdravlja ratifikaciju Istanbulske konvencije od strane Crne Gore i njene dosadašnje napore, identifikovao je niz prioritarnih pitanja koje bi crnogorske vlasti trebale da riješe kako bi se država u potpunosti uskladila s odredbama Konvencije. U svijetlu gore navedenih razmatranja, ova pitanja odnose se na potrebu:

- razvijanja odgovarajućih mogućnosti finansiranja kao što su dugoročni grantovi bazirani na transparentnim postupcima nabavke kako bi se osigurao održiv nivo finansiranja za ženske nevladine organizacije koje pružaju posebne usluge podrške ženama žrtvama svih oblika nasilja;
- osiguravanja da obuka za sve profesionalne grupe koje dolaze u kontakt sa žrtvama, naročito za službenike za sprovođenje zakona, tužioce, sudije, socijalne radnike, nastavnike i zdravstvene radnike uključuje sistematsku i obaveznu sveobuhvatnu obuku o različitim oblicima nasilja nad ženama i njihovim osnovnim uzrocima;
- redovna obuka na radnom mjestu koja je obavezna i koja se zasniva na protokolima i smjernicama za intervenciju u slučajevima svih oblika nasilja nad ženama;
- ubrzati rad na nacionalnom planu za poboljšanje specijalističkih službi podrške ženama žrtvama nasilja i osigurati da postoje savjetovanje i podrška u cijeloj zemlji i u odnosu na sve oblike nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom,
- uspostaviti centre za slučajeve silovanja i/ili seksualnog nasilja, osiguravajući odgovarajući odgovor od strane obučenog i specijalizovanog osoblja,

- preduzeti mjere za osiguranje šire osviještenosti o štetnim posledicama koje porodično nasilje ostavlja na djecu i pružanje adekvatnih sredstava za psihosocijalno savjetovanje za ovu djecu,
- osigurati, kroz sve dostupne načine, kao što su protokoli, obuka profesionalaca i zakonodavne izmjene, operativnu jasnoću između nasilja u porodici koje ima elemente prekršaja i onih krivičnopravne prirode, kao i odvrćuće sankcije za porodično nasilje sa elementima prekršaja;
- osigurati brz i nepristrasan odgovor svih službenika za sprovođenje zakona u slučajevima porodičnog i drugih oblika nasilja;
- preduzeti praktične korake kao što su obuka na radnom mjestu i šeme mentorstva kako bi se prevazišli ukorijenjeni stavovi, uvjerenja i prakse koje stoje na putu pravosudnog odgovora na porodično nasilje;
- osigurati mjere zaštite za hitnu zaštitu svih žrtava nasilja u porodici, bez obzira da li odluke donosi tužilaštvo ili prekršajni sudovi,
- osigurati pristup besplatnoj pravnoj pomoći žrtvama svih oblika nasilja nad ženama koja je predviđena Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, naročito preduzimanjem aktivnih mjera kako bi se osigurala upoznatost žrtava sa tim svojim pravom.

Nadalje, GREVIO je utvrdio niz dodatnih područja u kojima su potrebna poboljšanja kako bi se u potpunosti ispoštovala obaveze iz Konvencije. Ona se između ostalog odnose na potpunu eliminaciju diskriminacije sa kojima se suočavaju romkinje i egipćanke kada traže zaštitu od nasilja; odgovarajuću raspodjelu ljudskih i finansijskih resursa za sve politike, mjere i zakonodavstvo usmjerene na sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama; osnaživanje mjera za obezbjeđivanje bezbjednosti i potreba djece žrtava i svjedoka nasilja u porodici; potpuna upotreba disciplinskih mjera za okončanje nekažnjivosti službenika koji ne obavljaju svoje dužnosti i zaustavljanje prakse posredovanja u porodičnim sporovima s istorijom porodičnog nasilja; kao i uvođenje sveobuhvatnih programa procjene rizika i djelotvorno sprovođenje multiagencijskog pristupa kako bi se osigurala zaštita i bezbjednost svih žrtava.

Uvod

Crna Gora je potpisala Istanbulsku konvenciju 11. maja 2011. godine, ratifikovala je 22. aprila 2013. godine i bila je među prvim državama potpisnicama za koje je stupila na snagu 1. avgusta 2014. godine.

Istanbulska konvencija je najdalekosežniji međunarodni ugovor za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Njen sveobuhvatan skup odredbi obuhvata dalekosežne preventivne i zaštitne mjere, kao i niz obaveza u cilju osiguranja odgovarajućeg pravosudnog odgovora na takve teške povrede ljudskih prava. Obuhvata nov osnov, zahtijevajući da se uklone osnovni uzroci nasilja nad ženama (kao što su rodni stereotipi, tradicije štetne za žene i opšte manifestacije rodne neravnopravnosti).

Konvencija uspostavlja mehanizam praćenja kako bi se procijenio nivo sprovođenja od strane država potpisnica. Ovaj mehanizam praćenja sastoji se od dva stuba: Grupa eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO), nezavisno stručno tijelo i Komitet država potpisnica, političko tijelo sastavljeno od službenih predstavnika država potpisnica Konvencije.

U skladu sa članom 68. Konvencije, GREVIO je inicirao osnovnu evaluaciju Crne Gore pismom i dostavom upitnika 12. januara 2017. godine. Redosled izvještavanja GREVIO komitetu zasniva se na kombinaciji regionalnih grupacija i redosledu ratifikacije. Crnogorske vlasti naknadno su podnijele svoj nacionalni izvještaj 11. jula 2017. Nakon prethodnog razmatranja crnogorskog nacionalnog izvještaja i dodatnih informacija koje je podnijela koalicija nevladinih organizacija, GREVIO je održao državni dijalog s predstavnicima Crne Gore 10. oktobra 2017. godine u Strazburu. Lista predstavnika crnogorske Vlade koji su učestvovali u državnom dijalogu nalazi se u Aneksu II. Kao drugi korak, GREVIO je sproveo evaluacionu posjetu Crnoj Gori koja je održana od 6. do 9. novembra, 2017. godine. Delegaciju su sačinjavali:

- Marceline Naudi, prvi potpredsjednik GREVIO
- Helena Leitao, članica GREVIO
- Andrea Kriszan, akademik, Mađarska
- Sanja Elezović, savjetnica u području ravnopravnosti polova, Crna Gora
- Johanna Nelles, načelnica Sekretarijata nadzornog mehanizma Istanbulske konvencije
- Cigdem Kaya, načelnik Sekretarijata nadzornog mehanizma Istanbulske konvencije

Tokom evaluacione posjete, delegacija se sastala s nizom vladinih i nevladinih predstavnika koji rade na području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama, uključujući pravnike i zdravstvene radnike. Lista predstavnika nacionalnih organa, nevladinih organizacija i drugih sa kojima se GREVIO sastao je data u Aneksu III ovog izvještaja. GREVIO je zahvalan na vrijednim informacijama koje su pružili svi oni.

Državni dijalog i evaluaciona posjeta pripremljeni su u uskoj saradnji s Jovanom Radifiković, koja je imenovana kao kontakt osoba za evaluaciju koju sprovodi GREVIO. GREVIO joj se zahvaljuje na saradnji i podršci koju je pružila tokom cijele procedure procjene i za konstruktivan pristup koji su usvojili crnogorski organi.

GREVIO je u toku prve osnovne evaluacije razmotrio mjere sprovođenja crnogorskih organa u pogledu svih aspekata Konvencije i revidirao podatke iz 2014. i 2015. godine. Radi kraćeg osvrt, ovaj

Izveštaj daje prioritete nekim odredbama u odnosu na druge. Iako se bavi svim poglavljima Konvencije (osim poglavlja VIII), ne sadrži detaljne procjene i zaključke o svakoj odredbi u svakom od njih.

I. Ciljevi, definicije, načelo jednakosti i nediskriminacije, opšte obaveze

A. Opšta načela Konvencije

1. Poglavlje I Istanbulske konvencije navodi opšta načela koja se primjenjuju na sve članove sadržane u poglavljima od II do VII. To uključuje, između ostalog, da je osnovno ljudsko pravo za svakoga, a naročito žene, da žive život bez nasilja u javnoj i privatnoj sferi, da se Konvencija mora primijeniti bez ikakve diskriminacije po bilo kom osnovu i da bi trebalo imati na umu potencijal za, i efekte različitih oblika diskriminacije. Takođe ističe da se rodna perspektiva mora integrisati u sprovođenje Konvencije i procjenu njenog uticaja.

2. Od svoje nezavisnosti 2006. godine vlasti u Crnoj Gori postigle su mnogo napretka u izgradnji zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama. Nekoliko zakonskih akata, akcionih planova i strategija sada se bavi nekim oblicima nasilja nad ženama i porodičnim nasiljem. Njihov glavni cilj je da se u Crnoj Gori eliminiše široko prihvaćeno shvatanje da je nasilje nad ženama, naročito nasilje u porodici, privatno pitanje.

3. U tu svrhu, Crna Gora je blisko sarađivala sa širokim spektrom međuvladinih organizacija prisutnih u zemlji i prihvatila tehničku pomoć i stručne savjete u tom području. Njena ratifikacija Istanbulske konvencije u 2013. godini dovela je do ciljane podrške crnogorskim vlastima od strane niza međunarodnih aktera. Osim toga, proces pristupanja Evropskoj uniji doprinosi važnim pravosudnim, upravnim, ekonomskim i drugim reformama, kao i usklađivanju crnogorskog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU.

4. GREVIO pozdravlja mnogostruke inicijative koje su crnogorske vlasti preduzele da prilagode svoje odgovore na nasilje nad ženama međunarodnim standardima. Sadašnja evaluacija ima za cilj da osigura sveobuhvatan pregled dosadašnjih mjera i da analizira njihovu usklađenost s potrebama Istanbulske konvencije. Sugestije i predlozi od strane GREVIO komiteta sadržani u ovom izvještaju imaju za cilj da crnogorske organe odvedu prema održivijoj i konsolidovanijoj primjeni Konvencije.

B. Oblast primjene Konvencije (član 2.)

5. U svjetlu oblasti primjene Istanbulske konvencije navedene u članu 2. stavu 1., prva polovina evaluacije usredsređena je na mjere preduzete u odnosu na sve oblike nasilja nad ženama, uključujući porodično nasilje, koje nesrazmjerno pogađa žene. Pojam "nasilje nad ženama" korišćen u cijelom upitniku i kroz ovaj Izvještaj odnosi se na sve oblike nasilja nad ženama kriminalizovane (ili, gdje je to primjenjivo, na drugi način sankcionisane) Poglavljem V Konvencije. To su psihološko nasilje, proganjanje, fizičko nasilje, seksualno nasilje, uključujući silovanje, prinudni brak, genitalno sakaćenje žena, prinudni abortus, prinudna sterilizacija i seksualno uznemiravanje. Takođe se odnosi na nasilje u porodici nad ženama, koje je definisano kao fizičko, seksualno, psihološko ili ekonomsko nasilje koje se javlja unutar porodice ili domaćinstva ili između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, nezavisno od toga da li počilac dijeli ili je dijelo domaćinstvo sa žrtvom.

6. Ratifikacija Istanbulske konvencije od strane Crne Gore 2013. godine desila se tri godine nakon usvajanja Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (ZZNP). Ovaj zakon predstavlja važnu zakonsku regulativu koja se posebno bavi jednim oblikom nasilja obuhvaćenog Konvencijom. Uvodi nasilje u porodici kao prekršaj s ciljem da pravosudni organi djelotvornije odgovore na takvo nasilje. Takođe

uvodi hitne mjere zaštite i mjere zabrane prilaska za hitne slučajeve, kao i druga važna prava za žrtve, kao što je pravo na besplatnu pravnu pomoć. Konstituisan je na rodno neutralan način i obuhvata porodično nasilje protiv širokog spektra članova porodice, muškaraca ili žena.

7. Izmjene i dopune Krivičnog zakonika iz 2017. godine nastoje da kriminalizuju druge važne oblike nasilja nad ženama obuhvaćene Konvencijom: proganjanje, genitalno sakaćenje žena i prinudno sterilizovanje. Nadalje, važni politički dokumenti kao što je Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (2017-2021) i Strategija zaštite od nasilja u porodici (2016-2020) imaju za cilj sveobuhvatnije mjere za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama.

8. GREVIO pozdravlja ove korake ka cjelovitijem sprovođenju Istanbulske konvencije i primjećuje povećane napore kako bi se nasilje nad ženama i nasilje u porodici kvalifikovalo kao rodno zasnovano nasilje. Međutim, uprkos čestim referencama na "nasilje nad ženama i nasilje u porodici" i neke reference na "rodno zasnovano nasilje",² čini se da se većina političkih dokumenata fokusiraju uglavnom na nasilje u porodici i da se bave problemom porodičnog nasilja. Izgleda da mnoge intervencije od strane organa za sprovođenje zakona i socijalnih radnika reflektuju i ispoljavaju ovaj pristup bez puno razmatranja osnovne dinamike moći i rodne diskriminacije koja je svojstvena za porodično nasilje (vidi, na primjer, poglavlje VI, odjeljak A.1. ovog izvještaja). GREVIO podsjeća na važnost prepoznavanja rodne dinamike zlostavljanja i njegove veze s rodnom nejednakošću. Da bi bile uspješne, intervencije vezane za nasilje u porodici zahtijevaju pažljivu analizu patrijarhalnih porodičnih modela i rodni uloga prisutnih u Crnoj Gori. Stoga, sve mjere moraju biti oblikovane da tretiraju nasilje u porodici nad ženama od strane muških partnera/supružnika kao oblik rodno zasnovanog nasilja.

9. Bez obzira na gore navedeno, nasilje u porodici je izgleda oblik nasilja koji ima najveću pažnju u zakonodavstvu i politici. Mjere koje se odnose na druge oblike nasilja nad ženama još uvijek trebaju da dosegnu isti nivo sveobuhvatnosti, naročito prinudni brak, silovanje i proganjanje. To bi se najbolje moglo postići sveobuhvatnijim instrumentima politike koji bi obuhvatali sve oblike nasilja nad ženama kao dio istog fenomena rodno zasnovanog nasilja, a koji bi se odnosili na njih kao takve.

10. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da pojačaju napore protiv nasilja nad ženama tako što će osigurati da mjere preduzete u skladu sa Istanbulskom konvencijom rešavaju sve oblike nasilja nad ženama u holističkom i sveobuhvatnom smislu, uz dužno poštovanje njihove rodne prirode.

C. Definicije (član 3.)

11. Istanbulska konvencija navodi u svom članu 3. ključne definicije pojmova koji su osnovni u njenoj primjeni. "Nasilje nad ženama" odnosi se na "sva djela rodno zasnovanog nasilja koja dovode ili mogu da dovedu do fizičke, seksualne, psihološke ili ekonomske povrede ili patnje za žene [...], bilo da se javljaju u javnosti ili u privatnoj sferi". Definicija "rodno zasnovanog nasilja nad ženama" koja se nudi u stavu d. člana 3. nastoji da osigura veću jasnoću u odnosu na prirodu nasilja objašnjavajući da je to "nasilje koje je usmjereno protiv žene zato što je žena ili koje nesrazmjerno pogađa žene". Dakle, nasilje kojim se bavi Istanbulska Konvencija razlikuje se od drugih vrsta nasilja u tome što je pol primarni motiv. To je nasilje počinjeno protiv žene koje je i uzrok i rezultat nejednakih odnosa moći zasnovan na percipiranim razlikama između žena i muškaraca, što dovodi do podređenog statusa žena u javnosti i u privatnoj sferi.

² Vidi član 7. Zakona o rodnoj ravnopravnosti i razmatranja pod odjeljkom "C. Definicije"

12. Crnogorsko zakonodavstvo ne definiše pojam "nasilja nad ženama", već nudi u Zakonu o rodnoj ravnopravnosti definiciju "nasilje po osnovu pola" (član 7. stav 7.). Ova definicija obuhvata bilo koje "djelo kojim se nanosi ili može biti nanijeta fizička, mentalna, seksualna ili ekonomska šteta ili patnja, kao i prijetnja takvim djelom koja ozbiljno sputava lice da uživa u svojim pravima i slobodama u javnom ili privatnom životu, uključujući porodično nasilje, incest, silovanje i trgovinu ljudima...;" . Ne predviđa da je nasilje počinjeno zbog roda žrtve kako to zahtijeva Istanbulska konvencija. Štaviše, lista primjera uključuje trgovinu ljudima i incest. Iako jasno postoji polna dimenzija tih oblika nasilja, oni se ne izvršavaju isključivo protiv žena i djevojčica iz razloga njihovog pola. GREVIO stoga smatra da trenutna definicija rodno zasnovanog nasilja koju pruža Zakon o rodnoj ravnopravnosti nije u skladu s definicijama "nasilja nad ženama" i "rodno zasnovanog nasilja", na način naveden u članu 3. Istanbulske konvencije. Konceptualna jasnoća važna je kako bi se osiguralo puno sprovođenje Istanbulske konvencije na osnovu pravilnog razumijevanja oblika nasilja koje pokriva.

13. Definicije porodičnog nasilja mogu se naći i u ZZNP-u (član 2.) i Krivičnom zakoniku Crne Gore (član 220.). ZZNP ga definiše kao bilo koje "činjenje ili nečinjenje člana porodice kojim se ugrožava fizički, psihički, seksualni ili ekonomski integritet, mentalno zdravlje i spokojstvo drugog člana porodice", bez obzira na to gdje se dogodio slučaj nasilja. U smislu definisanja djela actus reus (krivičnih djela) i opsega mogućih žrtava, ova odredba je u skladu s definicijom nasilja u porodici kako je navedeno u članu 3. stavu b. Konvencije. Nasuprot tome, definicija nasilja u porodici iz Krivičnog zakonika sadržana u članu 220. regulisana je neznatno drugačijom definicijom. Pokriva manje krivičnih djela ("upotreba grubog nasilja koja narušava tjelesni ili duševni integritet") i primjenjuje se na užu definiciju "člana porodice". Iako je razlikovanje krivičnih djela na osnovu vrste kazne koja se snosi legitiman izbor (prekršaj naspram krivičnog djela), svo nasilje u porodici mora se primijeniti na isti opseg žrtava. Drugim riječima, definicije člana porodice i porodične zajednice sadržane u ZZNP-u i Krivičnom zakoniku moraju biti u skladu s definicijama iz člana 3(b) Istanbulske konvencije i moraju da pokriju sadašnje i bivše nevjenčane partnere - bez obzira na to dijele li ili ne, ili su dijelili prebivalište. Strategija zaštite od nasilja u porodici primjer je potpunog uključivanja definicija Istanbulske konvencije. Iako u svom naslovu to ne reflektuje, na žalost, sadržaj teksta odnosi se na nasilje nad ženama i nasilje u porodici i koristi definicije člana 3. Konvencije.

14. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da usklade definicije rodno zasnovanog nasilja u svom zakonodavstvu sa definicijama utvrđenim u Istanbulskoj konvenciji i osiguraju djelotvornu primjenu u praksi. GREVIO dodatno snažno ohrabruje organe u Crnoj Gori da uvedu jasan rodni pristup u sprečavanju i suzbijanju svih oblika nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, kako bi se u potpunosti prepoznala njihova rodna priroda.

D. Osnovna prava, načelo jednakosti i nediskriminacije (član 4.)

1. Rodna ravnopravnost i nediskriminacija

15. Ustav Crne Gore, usvojen 2007. godine, jamči ravnopravnost muškaraca i žena i obavezuje državu na razvijanje politike jednakih mogućnosti (član 18.). On dodatno zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju po bilo kom osnovu (član 8.). Ove ustavne odredbe prenešene su i dalje definisane Zakonom o rodnoj ravnopravnosti i Zakonom o zabrani diskriminacije. Prvi potvrđuje načelo rodne ravnopravnosti između muškaraca i žena u javnim i privatnim sferama i zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola. Pruža određeni broj opštih i specifičnih mjera usmjerenih na državne organe i privatne subjekte u cilju promovisanja jednakih mogućnosti za žene i muškarce.

16. Zakonom o zabrani diskriminacije zabranjuje se diskriminacija na osnovu opširnog broja osnova, uključujući pol (vidi član 2). Svako ko se smatra žrtvom diskriminacije može podnijeti žalbu ili pred

sudovima ili pred ombusmanom (koji se takođe naziva i zaštitnikom ljudskih prava i sloboda), nezavisnom institucijom koja je zadužena za zaštitu od diskriminacije.

2. Interseksijska diskriminacija

17. Članom 4. stav 3. Konvencije, države potpisnice su dužne da osiguraju primjenu odredbi ove Konvencije bez ikakve diskriminacije. Ova odredba daje otvoren popis osnova za diskriminaciju koji se zasniva na članu 14. Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao i popis koji sadrži njen Protokol br. 12³, a dodatno uključuje osnove pola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, starosti, stanje zdravlja, invaliditet, bračni status i status migranata ili izbjeglica ili drugi status. Ta obaveza proizlazi iz shvatanja da je diskriminacija određenih grupa žena, na primjer, u rukama pravosudnih organa, pravosuđa ili pružalaca usluga još uvijek široko rasprostranjena.⁴

18. U tom smislu, GREVIO primjećuje poteškoće s kojima se suočavaju romske i egipatske žene u Crnoj Gori u traženju pomoći u rešavanju rodno zasnovanog nasilja koje doživljavaju. Stereotipna uvjerenja o romskim i egipatskim ženama često rezultiraju nedovoljnim odgovorima vlasti. Prinudni brak, prevladavajući oblik rodno zasnovanog nasilja među romskim i egipatskim zajednicama, smatra se normom ili običajem specifičnim za njihovu grupu, a time i kulturnom praksom koja ne mora nužno da znači odgovornost države da djeluje. Isto tako, romkinje i egipćanke koje traže pomoć u vezi s nasiljem u porodici ponekad se susreću sa skepticizmom i uskraćivanjem usluga zbog slabe socioekonomske pozadine, što navodi službenike da misle da traže materijalnu podršku (besplatni smještaj ili hranu) umjesto stvarne zaštite. GREVIO stoga pozdravlja Strategiju za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u Crnoj Gori (2016-2020), i nada se da će njena komponenta o pitanjima rodne ravnopravnosti dovesti do specifičnog upoznavanja sa određenim barijerama koje postoje protiv romskih i egipatskih žena koje traže pomoć ili žele da traže pomoć.

19. Štaviše, žene sa invaliditetom koje se suočavaju sa rodno zasnovanim nasiljem pokazuju nevoljnost da prijave svoju situaciju.⁵ Iako postoji sklonište za porodično nasilje koje je prilagođeno specifičnim potrebama žena (i djece) sa teškoćama u razvoju, GREVIO je obaviješten da ga nikada nije kontaktirala nijedna žena s invaliditetom. Nije jasno da li one jednostavno nemaju informacije o spektru usluga podrške koje su im dostupne ili je to rezultat opšte neupoznatosti žena sa invaliditetom sa njihovim pravima kada se suočavaju sa nasiljem.

20. Nadalje, GREVIO primjećuje da su žene koje žive u ruralnim područjima, od kojih su mnoge starije žene, naročito izložene rodno zasnovanom nasilju i da imaju ograničen pristup uslugama zaštite.⁶ U Crnoj Gori, nevladine organizacije koje pružaju savjetovanje obično djeluju u velikim gradovima kao što su Podgorica ili Nikšić; isto tako, specijalizovane službe podrške koncentrisane su u velikim opštinama. GREVIO napominje da izolacija žena koje žive u ruralnim područjima doprinosi nedostatku informacija o dostupnim resursima.

21. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da eliminišu diskriminaciju romskih i egipatskih žena, žena s invaliditetom i žena koje žive u ruralnim područjima kada traže zaštitu od nasilja, i tako osiguraju pristup svih žena - na jednakoj osnovi - specijalizovanim službama za podršku.

³ Osnove diskriminacije u pitanju uključuju pol, rasu, boju, jezik, vjeru, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, udruživanje s nacionalnom manjinom, imovinu, rođenje ili drugi status

⁴ Vidi stavove 52.-54. Eksplanatornog izvještaja

⁵ Zaključna razmatranja na početni Izvještaj Crne Gore, Komitet Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom, 22. septembra 2017. godine, st. 12.

⁶ Zaključna razmatranja o drugom periodičnom izvještaju Crne Gore, Komitet Ujedinjenih nacija za eliminisanje diskriminacije žena, 24. jula 2017., st. 38.

E. Obaveze država i dužna pažnja (član 5.)

22. Aspekti u vezi s primjenom člana 5. Konvencije obuhvaćeni su u Poglavljima V i VI ovog izvještaja

II. Integrisane politike i prikupljanje podataka

Poglavljem II Istanbulske konvencije utvrđuju se osnovni zahtjevi vezani za holistički odgovor na nasilje nad ženama: potreba za djelotvornim, sveobuhvatnim i koordinisanim politikama širom države podržana svim potrebnim institucionalnim, finansijskim i organizacionim strukturama.

A. Sveobuhvatna i koordinisana politika (član 7.)

23. Crnogorske vlasti preduzele su inicijalne korake kako bi dizajnirale skup pravila o svim oblicima nasilja nad ženama usvajanjem Strategije zaštite od nasilja u porodici za period 2016-2020. Iako se naslov odnosi samo na nasilje u porodici, njegova definicija rodno zasnovanog nasilja zasniva se na definiciji iz člana 3. stav d. Istanbulske konvencije. Međutim, njene mjere čini se da rešavaju nasilje nad ženama samo u onoj mjeri u kojoj se to događa u porodičnom kontekstu. Kao takva, još uvijek nije prisutna sveobuhvatna i koordinisana politika koju zahtijeva Istanbulska konvencija, koja bi obuhvatila i bavila se svim oblicima nasilja nad ženama kao dio iste pojave rodno zasnovanog nasilja. Postoje dodatne strategije i akcioni planovi, posebno Akcioni plan za rodnu ravnopravnost (2017-2021) i Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana u Crnoj Gori (2016.-2020.). Postoji i Akcioni plan za implementaciju Rezolucije Ujedinjenih naroda 1325 "Žene, mir i sigurnost" (2017-2018). Nijedan od tih dokumenata međutim ne ukida jaz kako bi se osigurao poptun pristup uspostavljanjem mjera za specifične oblike nasilja nad ženama, osim nasilja u porodici. To bi bilo od posebne važnosti u odnosu na seksualno nasilje i silovanje, posebno izvan konteksta porodice, jer taj oblik nasilja trenutno izgleda da uživa vrlo malo političke pažnje.

24. Žene i djevojke doživljavaju rodno zasnovano nasilje u porodici i izvan nje, a svaki holistički odgovor na sve oblike nasilja nad ženama treba da uključi ovo pitanje. GREVIO je zabrinut zbog fokusa koji je trenutno stavljen na nasilje u porodici naizgled bez punog priznanja rodne prirode psihološkog, fizičkog i seksualnog nasilja koje žene doživljavaju - prvenstveno od strane njihovih sadašnjih ili bivših muških partnera. Čini se da ne postoje nikakve mjere za podjednako razarajuće oblike nasilja nad ženama, kao što su silovanje i seksualno nasilje van porodice, seksualno uznemiravanje, proganjanje, prinudni brak ili prinudna sterilizacija i abortus. Iako je Krivični zakonik nedavno izmijenjen kako bi kriminalizovao neke od tih oblika nasilja i kako bi se osiguralo dalje usklađivanje s Konvencijom, holistički odgovor zahtijeva preventivne i zaštitne mjere koje će pratiti takve zakonske izmjene.

25. Drugi element člana 7. je osiguravanje sprovođenja bilo koje usvojene politike putem djelotvorne saradnje više agencija. To može, na primjer, značiti udruživanje snaga organa za sprovođenje zakona, pravosuđa, ženskih nevladinih organizacija, agencija za zaštitu djece i ostalih relevantnih partnera za određeni slučaj. GREVIO pozdravlja značajne napore na uvođenju elemenata saradnje više organa u poboljšanju međuinstitucionalnog usklađivanja na više nivoa, iako ostaje nejasno kako ovi organi koordiniraju među sobom. Na primjer, Radna grupa zadužena za sprovođenje Strategije zaštite od nasilja u porodici odgovorna je za sprovođenje Strategije i njeno praćenje izdavanjem godišnjih izvještaja. Sastoji se od državnih službenika i predstavnika nevladinih organizacija, rijetko se srijeće i fokusira se na sprovođenje mjera za porodično nasilje sadržanih u Strategiji, a ne na kontinuirano kreiranje politike vezane za sve oblike nasilja nad ženama. Ovo predstavlja prerogativ "Koordinacionog odbora za koordinaciju, sprovođenje, praćenje i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju

i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici" koji je osnovan da služi kao koordinaciono tijelo propisano članom 10. Konvencije (vidi Odjeljak D. Koordinaciono tijelo (član 10.)).

26. Pored ove dvije nacionalne koordinacione strukture, ZZNP zahtijeva koordinaciju na lokalnom nivou putem multidisciplinarnih timova. To su timovi sastavljeni od stručnjaka za socijalnu i dječju zaštitu, zdravstvenih profesionalaca, članova sudskih i pravosudnih organa, kao i predstavnika nevladinih organizacija koje nude zaštitu. Mandat im je da "organizuju, prate i unapređuju koordinisanu i efikasnu zaštitu" žrtava nasilja u porodici (član 17. ZZNP). Prema riječima tih organa, oni se sastaju prosječno jednom svakih mjesec dana ili po potrebi. Svrha multiagencijske koordinacije na lokalnom nivou je dvostruka. S jedne strane, treba da se razviju efikasni i besprekorni sistemi intervencije na lokalnom nivou, u kojima bi redovno radile razne zainteresovane strane kako bi se zaštitile žrtve, spriječilo nasilno ponašanje, obuzdali počinioci i promijenio mentalitet. Sa druge strane, cilj je služenje najboljem interesu pojedinih žrtava, od slučaja do slučaja.

27. Multidisciplinarni timovi u Crnoj Gori trenutno rade na oba ova cilja, što predstavlja izazov za ispunjavanje bilo kojeg od njih. Članstvo u multidisciplinarnim timovima je vrlo opsežno, a uključuje ključne institucije koje ne zastupaju uvijek lica koja su odgovorna za slučajeve koji su na dnevnom redu. Prijavljene su poteškoće pri sazivanju multidisciplinarnih timova, uključujući u osiguranju prisustva NVO predstavnika, a i ne susreću se uvijek u skladu sa učestalošću i hitnošću slučajeva. Iako se čini da se pažnja prvenstveno pridaje pojedinačnim predmetima, često se raspravlja o strukturnim ili institucionalnim pitanjima saradnje, s malo orijentacije na rezultate.

28. Stoga se čini da ciljevi multiagencijske koordinacije nisu uvijek jasno postavljeni i razumljivi te da postojeće strukture miješaju niz svrha i ne ostvaraju željeni rezultat. GREVIO stoga pozdravlja raspravu koja je u toku kako bi se uspostavio sistem "multiagencijskih konferencija za pojedinačne predmete". Štaviše, GREVIO pozdravlja uspostavljanje "operativnih timova" koji su počeli sa radom u martu 2018. godine kako bi se poboljšao kapacitet organa za sprovođenje zakona i drugih organa u reagovanju na slučajeve porodičnog nasilja. Prema crnogorskim organima, njihov je cilj da se unaprijedi baza znanja svih operativnih subjekata i osigura bolje sprovođenje ZZNP-a na koordinisan način.

29. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske organe da razviju dugoročan koordinisan plan/strategiju koja stavlja prava žrtava u središte svih mjera, dajući važnost svim oblicima nasilja nad ženama i da obezbijede njeno koordinisano sprovođenje. GREVIO ohrabruje crnogorske organe da osiguraju da se rodna priroda svih oblika nasilja nad ženama pravilno odražava u svim politikama.

B. Finansijska sredstva (član 8.)

30. GREVIO je dobio vrlo malo podataka o finansijskim sredstvima koje je Vlada Crne Gore izdvojila za sprovođenje svojih politika, strategija i zakonodavstva za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Čini se da će se najveći operativni troškovi snositi kroz redovan budžet odgovarajućih ministarstava, dok neke od specifičnih aktivnosti navedene u različitim akcionim planovima i strategijama finansiraju međunarodni donatori. Nisu dostavljene informacije o udjelu budžeta koji različita ministarstva izdvajaju za mjere i radnje u odgovoru na nasilje nad ženama.

31. GREVIO napominje da su budžeti uopštenito vrlo skromni. U slučaju centara za socijalni rad, to rezultira ozbiljnim nedostatkom finansiranja u smislu ljudskih i finansijskih resursa, kao i infrastrukture, što prilično utiče na sposobnost centara da uslužuju svoje klijente (vidi poglavlje IV, odjeljak C. ovog izvještaja).

32. Nisu izdvojena državna sredstva za sprovođenje nove Strategije zaštite od nasilja u porodici. Umjesto toga, izražena je zabrinutost da je to iz razloga što je ta strategija djelimično sprovedena i da Izvještaj o njenom sprovođenju koji je izradilo Ministarstvo rada i socijalnog staranja i koji je usvojila vlada, uglavnom navodi aktivnosti koje sprovode nevladine organizacije i koje finansiraju međunarodni donatori. To bi ukazalo na ograničenu predanost vlasti u sprovođenju sveobuhvatnog i usklađenog pristupa sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama. Ovo je od važnosti s obzirom na nizak nivo sprovođenja prethodne strategije nasilja u porodici (2011-2015). Prema izvještaju koji je civilni sektor pripremio 2015. godine o sprovođenju ove strategije, samo tri od ukupno 14 mjera je u potpunosti sprovedeno.⁷ Još četiri su sprovedene djelimično, dok druga polovina nije sprovedena uopšte. One koje su sprovedene isključivo su finansirane od strane inostranih donatora i namijenjene su romskim i egipatskim ženama i njihovim iskustvima sa nasiljem. GREVIO je zabrinut da, bez ikakvog trajnog finansiranja iz državnog budžeta, sadašnja strategija neće biti efikasno sprovedena.

33. GREVIO je svjestan različitih ekonomskih okolnosti država potpisnica Istanbulske konvencije. Međutim, ratifikacijom ove Konvencije Vlada Crne Gore se obavezala da osigura raspodjelu odgovarajućih finansijskih i ljudskih resursa za aktivnosti na području suzbijanja nasilja nad ženama koje sprovode i državni organi i relevantne nevladine organizacije. GREVIO podsjeća da je opseg obaveze iz člana 8. da se osiguraju raspoloživi resursi prikladni za uspostavljeni cilj ili mjere koje treba sprovesti. To bi zahtijevalo procjenu troškova i budžetiranje bilo koje nove mjere i predložene strategije kako bi se osigurala njena efikasna implementaciju u predviđenom vremenskom roku.

34. Spremnost međunarodnih donatora da finansiraju mjere i projekte za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u Crnoj Gori vrijedna je pomoć crnogorskim organima. Čini se da međunarodno finansiranje čini većinu izdataka u ovom području i da proces pristupanja Evropskoj uniji nudi čak i više mogućnosti za finansijsku i tehničku podršku. GREVIO pozdravlja spremnost crnogorskih vlasti da sarađuju s međunarodnom zajednicom, ali podsjeća na važnost doprinosa kroz dodjelu odgovarajućih državnih sredstava za finansiranje zakonodavnih i mjera politike na području nasilja nad ženama, kako bi država ispunila svoje obaveze prema članu 8. Istanbulske konvencije. GREVIO pozdravlja primjer finansiranja od strane vlade predviđen za novu nacionalnu liniju za pomoć žrtvama nasilja u porodici. Izvorno ekskluzivno finansiran od strane Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori, Vlada Crne Gore je preuzela 50% udjela dok je druga polovina pokrivena donacijama nevladinoj organizaciji koja vodi liniju pomoći. Ovo je prvi korak ka osiguranju da država, barem u određenoj mjeri, osigurava ili finansira osnovne usluge koje zahtijeva Istanbulska konvencija. Drugi primjer je namjera crnogorske vlade da uspostavi državne krizne centre kako bi obezbjedila siguran smještaj ženama koje se ne mogu smjestiti bez odlaganja u žensko sklonište.

35. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju odgovarajuće ljudske i finansijske resurse za svaku politiku, mjere i zakonodavstvo usmjerene na sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama, kao i za institucije i entitete kojima je zadatak njihovo sprovođenje. GREVIO nadalje poziva crnogorsku vlast da postupno smanjuje svoju zavisnost od međunarodnih donatora za aktivnosti u borbi protiv nasilja nad ženama i osigura širi udio sredstava iz crnogorskog državnog budžeta kojima dokazuje finansijsku odgovornost i vlasništvo.

C. Nevladine organizacije i civilno društvo (član 9.)

⁷ B. Zeković; Praćenje Strategije zaštite od nasilja u porodici 2011-2015; dostupno na www.sospodgorica.me

36. U Crnoj Gori nevladine organizacije igraju važnu ulogu u savjetovanju i pružanju specijalizovane podrške ženama žrtvama nasilja. To se kreće od SOS linija i vođenja skloništa za žene do savjetodavnih službi za nasilje u porodici i prinudni brak, kao i pružanje pravne pomoći, iako ograničeno. Na osnovu na žrtvu fokusiranog i feminističkog pristupa oni pružaju usluge koje ne postoje negdje drugdje u zemlji.

37. Vlada Crne Gore prepoznaje stručnost nevladinih organizacija i želi službeno da uključi ženske nevladine organizacije koje vode stručne službe u multiagencijsku saradnju (npr. koordinacioni odbor, vidi gore, ili multidisciplinarni timovi). Dokumenti vezani za politiku, kao što su Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici i Zakon o rodnoj ravnopravnosti, predviđaju saradnju državnih aktera s nevladinim organizacijama koje rade na tom području.

38. Uprkos tome, GREVIO komitetu je ukazano na zabrinutost zbog smanjenja prostora i licenciranja specijalizovanih službi za žene koje vode nevladine organizacije. Primjeri se kreću od multidisciplinarnih timova koji razmatraju pojedinačne slučajeve bez informisanja žene i/ili relevantnog savjetnika iz skloništa, do uvođenja režima licenciranja nevladinih organizacija koje djeluju kao pružaoci usluga žrtvama nasilja u porodici. Kulminiraju planovima obaveznog prijavljivanja skloništa Centru za socijalni rad, kao uslovom, za službeni prijem u ove centre žena koje se žele preseliti u sklonište.

39. Novorazvijeni režim licenciranja nastoji da osigura standarde kvaliteta za nevladine organizacije, koje vode skloništa i druge savjetodavne usluge, povezujući pružanje finansijskih sredstava s kriterijumima, koje bi specijalističke službe za podršku ženama mogle teško da zadovolje u pogledu veličine i broja zaposlenih. Dodatna je teškoća nedostatak licenciranih obuka za osposobljavanje, koje osoblje mora da prođe kako bi se kvalifikovalo kao licencirani pružalac usluga, NVO. Ženske nevladine organizacije, koje već godinama pružaju vitalne usluge žrtvama porodičnog nasilja i koje djeluju na osnovu rodnog shvaćanja nasilja nad ženama i pristupu usmjerenom na žrtve, boje se da će ih zamijeniti generalističke nevladine organizacije manje usmjerene na žene i s manje iskustva u ovom području.

40. Osim toga, vladini planovi za uvođenje sistema obaveznih upućivanja od strane Centara za socijalni rad dodatno bi oslabili ulogu specijalizovanih službi za žene u savjetovanju, smještaju u skloništima, zastupanju i podršci ženama, s ciljem zaštite njihovih osnovnih ljudskih prava kao pojedinaca. Bilo bi zabranjeno ženama da se obrate službama nezavisnog savjetovanja prije nego što se okrenu nadležnom organu kao što je Centar za socijalni rad ili organu za sprovođenje zakona. GREVIO je zabrinut zbog takvog razvoja situacije, jer bi to moglo spriječiti žene da traže pomoć zbog mogućeg nedostatka povjerenja u vlasti, i zbog toga što možda neće željeti da preduzmu formalne korake u tom trenutku u njihovoj situaciji. To dodatno umanjuje moguće izbore i kontrolu žene, a time i samoopredeljenje.

41. U tom kontekstu, GREVIO želi da naglasi da pružanje specijalizovanih službi podrške ženama žrtvama nasilja već nedostaje u Crnoj Gori u smislu geografske distribucije i oblika nasilja kojima se bave. Kao što je detaljno opisano u dijelu G Poglavlja IV, ne postoje službe za žrtve silovanja i seksualnog nasilja, niti postoje savjetodavne službe i skloništa za žene i djevojčice koje bježe od prinudnog braka. Što se tiče situacije postojećih specijalizovanih službi podrške koje vode nevladine organizacije, njihova je finansijska situacija neizvjesna i trenutno nije održiva, jer je uglavnom zavisna od finansiranja međunarodnih donatora. Samo SOS liniju u Nikšiću djelimično finansira država, na jednogodišnjoj osnovi. Iako je to pozitivan znak u smislu dokazivanja odgovornosti vlade, uključujući finansijsku odgovornost, to se ne može smatrati primjerom održivog finansiranja.

42. Sve u svemu, GREVIO primjećuje da trenutnom razvoju situacije u Crnoj Gori u vezi s ulogom i priznanjem koje se daje ženskim nevladinim organizacijama koje vode specijalističke usluge podrške, nedostaje aktivni podsticaj i vladina podrška propisana članom 9. Istanbulske konvencije.

43. GREVIO apeluje na crnogorske organe da osiguraju odgovarajuće finansiranje kroz adekvatne opcije finansiranja kao što su dugoročni grantovi zasnovani na transparentnim postupcima nabavke kako bi se osigurao održiv nivo finansiranja ženskih nevladinih organizacija koje vode specijalizovane usluge podrške za žene žrtve svih oblika nasilja.

44. GREVIO dodatno snažno ohrabruje crnogorske organe da nastave sa naporima u osiguranju nezavisne uloge ženskih nevladinih organizacija u pružanju osnovnih usluga ženama žrtvama nasilja u porodici koje vode nevladine organizacije, kao što su savjetovanje, sklonište, zatupanje itd., bez obzira na upućivanje od strane Centara za socijalni rad.

D. Koordinaciono tijelo (član 10.)

45. Kao odgovor na zahtjev iz ovog člana, u maju 2017. godine uspostavljen je "Koordinacioni odbor za koordinaciju, sprovođenje, praćenje i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici" u svom sadašnjem sastavu. Dok je prethodno tijelo predvodio zamjenik premijera, na čelu odbora je sada ministar rada i socijalnog staranja, a sastoji se od visokih predstavnika Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, Ministarstva zdravlja, kao i predstavnika Vrhovnog suda, Državnog tužilaštva i Udruženja opština. Postoje planovi za uključivanje do tri predstavnika nevladinih organizacija, ali javni poziv koji je objavljen u tu svrhu nije privukao nikakve prijave.

46. S obzirom na članove na visokom nivou, Koordinacioni odbor je snažan entitet i ključni je čimbenik u ovom području. Nasilje nad ženama je složeno političko pitanje koje se tiče širokog spektra sektora i zainteresovanih aktera na više nivoa. Stoga je neophodna horizontalna i vertikalna koordinacija za rešavanje ovog pitanja na način koji je održiv i nudi dugoročna rješenja s obzirom na strukturne probleme. Nažalost, Koordinacioni odbor - iako stalno tijelo - zavisi od političkih mandata, jer se većina, ako ne i svi njegovi članovi, zamjenjuju nakon izbora. Stoga je neprikladno za održavanje kontinuiteta politike da traje samo jedan mandat vlade. Zavisnost od političkih mandata može stojati i na putu cilja praćenja političkih mjera koje je uvela prethodna vlada. Činjenica da mu nije dodijeljen poseban budžet, niti stalno osoblje, dodatno smanjuje sposobnost sprovođenja kontinuiranog rada i praćenja politike.

47. Nadalje, GREVIO se čudi zbog koegzistencije ovog Koordinacionog odbora i Radne grupe koja je uspostavljena kako bi se osiguralo i pratilo sprovođenje Strategije zaštite od nasilja u porodici (vidi Poglavlje II, Odjeljak A. Sveobuhvatna i usklađena politika). Nejasno je u kojoj mjeri i kako ta dva tijela međusobno koordiniraju i razmjenjuju informacije. Izgleda da ne postoje linije izvještavanja i nije dat podatak da li Koordinacioni odbor može da daje instrukcije Radnoj grupi za praćenje i ispunjavanje ciljeva određenih od strane Odbora.

48. U cilju osiguranja kontinuirane politike u vezi sa svim oblicima nasilja nad ženama i efikasnog praćenja preduzetih mjera, GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da

- **razjasne uloge i odgovornosti svake od dviju nacionalnih koordinacionih struktura**
- **potpuno institucionalizuju koordinacioni odbor i osiguraju kontinuitet ljudskih i finansijskih resursa izvan vladinih mandata; i**

- **uspostave zasebna tijela za, s jedne strane, koordinaciju i sprovođenje politika i mjera, a s druge strane za njihov nadzor i evaluaciju, kako bi se osigurala objektivnost u ocjeni politika.**

E. Prikupljanje podataka i istraživanje i ankete (član 11.)

1. Prikupljanje podataka

49. Sprečavanje i borba protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici zahtijevaju usvajanje politika na osnovu dokaza. Prikupljanje sistematskih i uporedivih podataka iz svih relevantnih administrativnih izvora bitno je u tom smislu, kao i informacije o prevladavanju svih oblika nasilja nad ženama.

a. Prikupljanje administrativnih podataka

50. Organi za sprovođenje zakona u Crnoj Gori evidentiraju broj prijavljenih prekršaja prema vrsti prekršaja. Podaci o broju i vrsti zaštitnih mjera izdatih od strane policijskih službenika takođe nisu navedeni. U slučajevima nasilja u porodici, oni takođe evidentiraju pol žrtve kao i počinioca, ali ne i prirodu odnosa između njih. I Krivični zakonik i ZZNP sadrže specifično krivično djelo nasilja u porodici, ali činjenica da prikupljeni podaci u vezi s tim ne određuju odnos počinioca prema žrtvi maskiraju opseg viktimizacije žena od strane muških partnera/supružnika.⁸ Nadalje, trenutno ne postoji odgovarajući elektronski sistem za prikupljanje podataka o prekršajima vezanim za nasilje u porodici. Trenutno je u toku uspostavljanje jednog takvog, a svi se podaci trenutno evidentiraju ručno bez ikakvog nadzora kako bi se osiguralo sistematsko i dosledno prikupljanje podataka. Iako se podaci o djelovanju organa za sprovođenje zakona redovno evidentiraju kao odgovor na slučajeve porodičnog nasilja klasifikovanog kao krivično djelo, nije jasno da li se to isto čini u odnosu na djelo nasilja u porodici koje se klasifikuje kao prekršaj (vidi Poglavlje V., odjeljak 2. Krivičnog zakonika).

51. Državno tužilaštvo takođe prikuplja podatke o broju istraga otvorenih po tipu prekršaja. Ovi podaci, međutim, nisu klasifikovani po polu počinioca ili žrtve, niti postoji indikacija odnosa između njih. Štaviše, podaci ne sadrže nikakve informacije o ishodu istrage pa je teško iznijeti zaključke o broju predmeta poslatih sudu.

52. Što se tiče podataka prikupljenih od strane sudskih organa, svi sudovi (viši sudovi, osnovni sudovi i prekršajni sudovi) prikupljaju podatke o broju predmeta razvrstanih prema vrsti prekršaja. Osim toga, Prekršajni sudovi takođe evidentiraju vrstu i broj izdatih zaštitnih mjera sa sankcijama. Sistem prikupljanja podataka PRIS omogućava praćenje predmeta u svim fazama sudskog postupka i time pruža informacije o ishodu predmeta. Na primjer, broj kazni za krivično djelo nasilja u porodici (član 220. Krivičnog zakonika), uključujući vrstu kazne (novčana kazna, kazna zatvora i sl.) dostupni su na internetu.⁹

53. Drugi važan izvor administrativnih podataka, barem što se tiče nasilja u porodici, su Centri za socijalni rad. Prikupljaju podatke o broju slučajeva porodičnog nasilja prijavljenih Centrima i vrsti aktivnosti koje su preduzete kao odgovor na iste. Ti podaci su razvrstani po polu i starosti žrtava, da li je nasilje fizičko, emocionalno, seksualno ili ekonomsko.¹⁰

54. Sektor zdravstvenih usluga ručno prikuplja podatke na osnovu 10. revizije Međunarodne statističke klasifikacije bolesti i sličnih zdravstvenih problema (ICD-10 kodova) koje je razvila Svetska

⁸ Podaci o odnosu počinioca prema žrtvi bili su, međutim, objavljeni u Aneksu I. drugog periodičnog izvještaja o sprovođenju CEDAW Konvencije koju je podnijela Vlada Crne Gore 2015. godine. Međutim, nije jasno jesu li navedeni procenti vezani za broj osuđenih počinioca ili nešto drugo.

⁹ Žene i muškarci u Crnoj Gori 2016, koji su objavili Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Zavod za statistiku Crne Gore, str.132 i 133.10

¹⁰ Ibid., str.130 i 131.

zdravstvena organizacija. Medicinsko osoblje obučeno je da identifikuje žrtve porodičnog nasilja, uključujući i žrtve psihološkog nasilja, i ima dužnost da izvještava o bilo kojoj sumnji na krivično djelo organima za sprovođenje zakona.

55. Gornji primjeri prikupljanja podataka predstavljaju važne početne korake u prikupljanju administrativnih podataka o različitim oblicima nasilja nad ženama. GREVIO naročito pozdravlja obaveze prikupljanja podataka o nasilju u porodici u odnosu na ZZNP, koje Akcioni plan za rodnu ravnopravnost (2017-2021) nameće Ministarstvu za ljudska i manjinska prava. Ovo je vodilo do objavljivanja dva uzastopna izvještaja od strane Odsjeka za rodnu revnopravnost za godine 2015 i 2016.¹¹

56. GREVIO takođe konstatuje da je koordinaciono tijelo osnovano u skladu sa članom 10. Konvencije (vidi gore) ovlašćeno za prikupljanje podataka. Iako je nejasno hoće li to dovesti do proširenja kategorija podataka i vrste administrativnih podataka koje će se prikupljati u budućnosti, GREVIO konstatuje sa interesovanjem navedeni cilj Vlade Crne Gore da dodatno razvije prikupljanje podataka uvođenjem "jedinstvene baze podataka". Ta bi baza podataka skladištila podatke o broju predmeta koje obrađuju različiti akteri u sistemu (organi za sprovođenje zakona, centri za socijalni rad, zdravstveni sektor itd.). Pri sastavljanju takve jedinistvene baze podataka, GREVIO podsjeća na važnost obraćanja pažnje na zaštitu podataka, koja je u Crnoj Gori očigledno još uvijek slaba.¹²

57. GREVIO takođe konstatuje da MONSTAT, Zavod za statistiku Crne Gore, prikuplja podatke od tužilaštava i sudova o broju počinioca optuženih za porodično nasilje i onih osuđenih. Iz ovih podataka može da bude izdvojen broj žena žrtava, ali ne i u kom su odnosu sa počiniocima. Nisu prikupljeni podaci s obzirom na bilo koji drugi oblik nasilja nad ženama zbog nedostatka ljudskih resursa. Sve prikupljene informacije dostupne su javno.

58. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da nastave s nastojanjima da uspostave harmonizovane kategorije podataka po polu, starosti, vrsti nasilja i vrsti odnosa počinioca sa žrtvom, da ih redovno prikupljaju svi sektori uprave, uključujući organe za sprovođenje zakona, pravosuđe, relevantne socijalne službe, sektor javnog zdravstva i druge relevantne javne službe.

2. Anketiranje stanovništva

59. U Crnoj Gori je sprovedeno nekoliko istraživanja na stanovništvu koja su se posebno bavila porodičnim nasiljem između 2012. i 2017. godine. Među njima su dva glavna izvora informisanja, dvogodišnja publikacija "Žene i muškarci u Crnoj Gori"¹³ i anketa "Nasilje u porodici i nasilje nad ženama" iz 2017. godine¹⁴.

60. Oba pružaju važne uvide u prevalenciju nasilja u porodici, percepcije i stavove u društvu, trošak usled takvog nasilja, kao i informacije o multidisciplinarnim odgovorima na nasilje. GREVIO

¹¹ Godišnji izvještaj o podacima vezanim za nasilje u porodici, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2015. i 2016., dostupni na: <http://www.minmanj.gov.me/biblioteka/izvjestaji>

¹² Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori iz 2016., 9. novembar 2016., Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava, str.63.

¹³ Žene i muškarci u Crnoj Gori 2016, str. 126-130.

¹⁴ Percepcija predstavnika pravosuđa o nasilju nad ženama i nasilju u porodici, 2017., Istraživanje je sprovedeno u sklopu projekta "Podrška antidiskriminacionim i politikama rodne ravnopravnosti", koju finansira Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori i sprovodi UNDP u saradnji s Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, dostupno na:

<http://www.me.undp.org/content/dam/montenegro/docs/publications/si/Gender/Istrazivanje%20o%20nasilju%20u%20porodici%20i%20nasilju%20nad%20zenama%202017.pdf>.

primjećuje, međutim, da rezultati ankete prikazani u istraživanju Žene i muškarci u Crnoj Gori svake dvije godine prikazuju podatke o viktimizaciji po dobi, a ne polu. Stoga je fokus na razlikama u učestalosti nasilja u porodici po starosnoj dobi (npr. porodično nasilje nad djecom u poređenju sa zlostavljanjem starijih). Ne pružaju se informacije o izloženosti žena nasilju u porodici i čini se da ovo istraživanje slijedi međugeneracijsku definiciju nasilja u porodici, a ne rodnu.

61. Nadalje, GREVIO konstatuje da je opseg tih istraživanja ograničen samo na nasilje u porodici, bez pokrivanja bilo kakvih drugih vrsta nasilja na osnovu pola (kao što su prinudni brak, silovanje ili proganjanje). U tom smislu, GREVIO naglašava da je cilj člana 11. stava 2. da redovnim istraživanjem procjenjuje učestalost svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih opsegom Istanbulske konvencije. To bi uključivalo pokušaj identifikovanja prevalencije takvog nasilja među ženama koje pripadaju naročito marginalizovanim ili ugroženim grupama koje su češće izložene opasnosti od nasilja. Iako se anketa iz 2017. odnosi na žene koje žive u ruralnim područjima, GREVIO ukazuje na potrebu povećanja anketiranog stanovništva na grupe kao što su romske i egipatske žene i žene s invaliditetom kako bi stekao konkretne uvide u njihovo iskustvo sa nasiljem (više oblika) i bilo kakve poteškoće s kojima se susreću u traženju zaštite.

62. GREVIO ohrabruje crnogorske organe da sprovedu anketu o prevalenciji svih oblika nasilja nad ženama i nasilja u porodici, uključujući (višestrukie oblike) nasilja koje preživljavaju romske i egipatske zajednice i žene s invaliditetom.

3. Istraživanje

63. Od 2011. do 2015. godine sprovedeno je nekoliko istraživačkih projekata o nasilju nad ženama u Crnoj Gori. To su bile studije vezane za određene teme kao što su stav institucija prema ženama koje se suočavaju sa nasiljem u porodici, uloga nevladinih organizacija u borbi protiv nasilja nad ženama, situacija romskih i egipatskih žena podvrgnutih nasilju i prinudnom braku te pitanje ekonomskog nasilja nad ženama. Osim toga, Ministarstvo pravde sprovedo je istraživanje kako bi procijenilo sprovođenje ZZNP-a šest godina od njegovog postojanja.¹⁵

64. GREVIO priznaje da su gore pomenuti istraživački projekti sprovedeni gotovo godišnje otkrili važne uvide u specifične aspekte nasilja nad ženama. Međutim, GREVIO primjećuje da se oni uglavnom fokusiraju na nasilje u porodici i samo djelimično dotiču bilo koji drugi oblik nasilja nad ženama. Na primjer, ne postoji istraživanje koje bi otkrilo razloge niskih stopa prijave od strane žena koje doživljavaju seksualno nasilje i silovanje od ne-partnera ili koje bi procijenilo bilo kakve poteškoće sa kojima bi se mogli suočiti službenici za sprovođenje zakona i sudstvo u rešavanju slučajeva silovanja.

65. GREVIO primjećuje da veliku većinu istraživačkih projekata finansiraju strani donatori, a implementiraju nevladine ili međunarodne organizacije s malim usmjerenjem i podrškom od strane crnogorskih organa.

66. GREVIO ohrabruje crnogorske organe da pojačaju napore kako bi podržali istraživanje pojava nasilja nad ženama koje se trenutno ne istražuju, uključujući uspostavljanjem prioriteta istraživanja i pružanjem finansijske podrške. GREVIO takođe ohrabruje crnogorske organe da nastave sa procjenom postojeće politike i zakonodavnih mjera kako bi procijenili njihov nivo sprovođenja, djelotvornosti i zadovoljstva žrtava.

¹⁵ Izvještaj o sprovođenju Zakona o zaštiti od nasilja u porodici za period 2010–2015, septemr 2016, Ministarstvo pravde, dostupno na <http://www.gov.me/biblioteka/izvjestaji?query=nasilja&sortDirection=desc>.

III. Prevencija

67. Ovo poglavlje sadrži niz opštih i specifičnih obaveza u području prevencije. Ono uključuje rane preventivne mjere kao što su promjena društvenog i kulturnog ponašanja žena i muškaraca, iskorjenjivanje predrasuda i rodni stereotipa, te mjere za uključivanje cjelokupnog društva, uključujući muškarce i dječake, u postizanje ravnopravnosti polova i sprečavanje nasilja nad ženama. Ono takođe uključuje specifične preventivne mjere kao što su podizanje svijesti i kampanje, osiguranje adekvatne obuke svih stručnjaka, obrazovanje u školama i drugim okruženjima i, posljednje, ali ne manje važno, mjere kao što su program za počinitelje kako bi se spriječila dalja viktimizacija.

68. U Crnoj Gori je javna percepcija nasilja nad ženama oblikovana patrijarhalnim stavovima i stereotipima o ulogama, odgovornostima i očekivanom ponašanju žena i muškaraca u društvu i u porodici. Poštovanje tradicionalne porodice je snažno, uključujući među profesionalcima koji su se obavezali da intervenišu u porodici. Ženama se često pripisuju tradicionalne uloge majke i žene. Iako se čini da sve više i više žena traži veće ekonomsko osnaživanje i veću autonomiju, tolerancija nasilja u porodici protiv žena i dalje postoji – i među muškaracima i među ženama. Istovremeno, čini se da je svijest o tome šta čini nasilje u porodici velika, uključujući psihološko nasilje. Ispitanici istraživanja često izvještavaju o iskustvima psihološkog nasilja (kontrolisanje ponašanja, izolacija, stvaranje finansijske zavisnosti i sl.). Istraživanje "Nasilje u porodici i nasilje nad ženama" iz 2017. godine pokazuje da je psihološko nasilje oblik porodičnog nasilja koji najčešće preživljavaju žene u Crnoj Gori: 38% žena koje su najmanje jednom u životu iskusile porodično nasilje su doživjele psihološko nasilje u poređenju sa do 17% koji su doživjele fizičko nasilje i 7% koje su iskusile seksualno nasilje.¹⁶

69. Istovremeno, polovina ispitanika (48%) smatra da je nasilje u porodici porodična stvar i da se ne mora uvijek prijaviti, a dvije trećine (67%) smatra da bi prijavljivanje takvog nasilja dovelo do razvoda. To ukazuje na tendenciju da se favorizuje održavanje porodične zajednice nad individualnom dobrobiti njenih članova. Većina ispitanika pripisuje nasilje u porodici zloupotrebi supstanci, kockanju ili siromaštvu počinioca, što otvara put za opravdanje na ovom osnovu.¹⁷

70. Stručnjaci u ključnim institucijama kao što su centri za socijalni rad, organi za sprovođenje zakona i sudstvo čini se da dijele takvu percepciju. Postoji vrlo malo priznanja rodno zasnovanoj dinamici nasilja u porodici, ili činjenici da je uzrokovano rodnom nejednakošću i patrijarhalnim odnosima prema ženama i njihovom ulogom u porodici i društvu.¹⁸ Lična uvjerenja i stavovi profesionalaca utiču na odluke donešene u vezi sa žrtvama porodičnog nasilja, a gore opisane percepcije i dalje oblikuju odgovor na nasilje u porodici.¹⁹ To sugeriše da dosadašnje obuke nisu imale željeni učinak i trebale bi se povezati s većim naporima za podizanje svijesti usmjerenim na društvo u cjelini.

71. U svjetlu ovih nedavnih otkrića, GREVIO primjećuje važnost pažljivog planiranja podizanja svijesti i obrazovnih mjera za rešavanje prevladavajućih stavova i percepcija nasilja u porodici i drugih oblika nasilja nad ženama. Preventivne mjere i eventualne intervencije neizbježno će biti neuspješne ako veliki segmenti društva i profesionalci u potpunosti ne potvrde da su nasilje u porodici i drugi oblici nasilja neprihvatljive manifestacije moći muškaraca nad ženama.

¹⁶ Istraživanje o učestalosti, percepciji, troškovima i multidisciplinarnom odgovoru na nasilje u porodici, 2017., slajd 36 engleskog sažetka

¹⁷ Ibid, slajd 10.

¹⁸ Ibid, slajd 17.

¹⁹ Ibid, slajd 18.

A. Podizanje svijesti (član 13.)

72. Crnogorske vlasti izvještavaju o aktivnostima podizanja svijesti koje se sprovode svake godine u okviru 16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama, međunarodne kampanje koja traje od 25. novembra do 10. decembra svake godine. Tokom ovih 16 dana u cijeloj zemlji organizuju se brojni događaji i aktivnosti na temu sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama. Nevladine organizacije i međuvladine organizacije aktivni su partneri u ovoj kampanji.

73. Što se tiče dugoročnih kampanja za podizanje javne svijesti, nije bilo podataka o velikim javnim kampanjama za dosezanje svih ili pojedinih sektora društva, na primjer putem oglašavanja na televizijskim ili radio stanicama ili plakatnim kampanjama. Čini se da u Crnoj Gori većinu aktivnosti podizanja svijesti sprovode nevladine organizacije ili međuvladine organizacije i da je njihov opseg definisan raspoloživim sredstvima kao i područjem specijalizacije uključenih aktera. Kao rezultat toga, pažnja nije na svim oblicima nasilja nad ženama, već na nekoliko njih, uglavnom nasilje u porodici.

74. U ovom kontekstu, GREVIO sa zabrinutošću primjećuje da se silovanje, kao posebno ozbiljan oblik nasilja nad ženama vrlo malo prijavljuje. Državno tužilaštvo je postupalo po ukupno tri slučaja silovanja u tri godine (2014.-2016.).²⁰ Iz prikupljenih podataka čini se da je vrlo malo rada obavljeno kako bi se uklonili svi postojeći tabui oko silovanja i seksualnog nasilja te potaknule žrtve silovanja da prijave takvo nasilje. Aktivnosti podizanja svijesti u ovom području su na taj način od presudne važnosti kako za osnaživanje žrtava tako i kao preventivna mjera.

75. Preduzete su važne mjere u vezi s aktivnostima podizanja svijesti koje nastoje posebno da se bave romskim i egipatskim ženama i njihovom pojačanom izloženošću nasilju, prinudnom braku i silovanju. Tokom 2017. godine, crnogorske vlasti su zajedno s međunarodnim partnerima vodile kampanje u dvanaest romskih i egipatskih naselja kako bi se podigla svijest o nasilju nad ženama i djecom. Većina prethodnih inicijativa čini se da su ad hoc i uglavnom ih sprovode nevladine organizacije romskih žena. Redovne i od strane vlade podržane aktivnosti vezane za podizanje svijesti važne su za povećanje napora za podizanje svijesti o štetnim tradicijama i praksama koje postoje, a moraju se prevazići. Takvi napori trebaju biti ugrađeni u rad u zajednici koji je osnažujući i koji nastoji stvoriti promjenu iznutra. Sve takve mjere podizanja svijesti trebale bi se prilagoditi kako bi dosegle romske i egipatske žene koje su često nepismene i imaju ograničen pristup informacijama.

76. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da:

- **sprovode dugoročne i redovne kampanje za podizanje svijesti koje se bave problemima i percepcijama nasilja u porodici koje prevladavaju u Crnoj Gori**
- **nastave da se bave, kroz posebne napore za podizanje svijesti, oblicima nasilja kao što su silovanje i posebno ranjive grupe žena koje mogu iskusiti više oblika nasilja i diskriminacije,**
- **prate učinak svake kampanje za podizanje svijesti.**

B. Obrazovanje (član 14.)

77. Stavovi, uvjerenja i obrasci ponašanja oblikuju se vrlo rano u životu. Obrazovne ustanove stoga igraju važnu ulogu u promovisanju rodne ravnopravnosti, uzajamnog poštovanja u međuljudskim odnosima i nenasilnom rešavanju sukoba. Član 14. zahtijeva dizajniranje nastavnog materijala koji podstiče takve vrijednosti i obrazuje učenike o različitim oblicima nasilja obuhvaćenih ovom

²⁰ Podaci dostavljeni na strani 48. crnogorskog nacionalnog izvještaja

Konvencijom. GREVIO pozdravlja inicijativu crnogorskog Zavoda za školstvo u podizanju svijesti nastavnika kroz program "Rodna ravnopravnost u obrazovanju s posebnim naglaskom na temu nasilja, nenasilnih oblika ponašanja i rešavanje sukoba". Međutim, nije jasno je li to obavezni program i koliko je nastavnika u Crnoj Gori prošlo kroz njega. Dodatni napori ulažu se u osposobljavanje vaspitača u vrtićima o tome kako da posvete pažnju načelu rodne ravnopravnosti kako bi pomogli djeci da se razvijaju na predškolskom nivou. Od akademske godine 2016/2017, stručno osposobljavanje nastavnika uključuje program pod nazivom "Edukacija zaposlenih obrazovnih institucija o djelovanju, sprečavanju i zaštiti djece i omladine od nasilja u porodici", koji su izvorno razvile nevladine organizacije, a u koji je u potpunosti preuzeo Nacionalni savjet za obrazovanje.

78. Što se tiče nastavnog materijala za učenike, tematski program "Građansko obrazovanje" koji se predaje na nivou osnovne škole (1-9 razred) i srednje škole (1-3 ili 1-4 razred) sadrži module, između ostalih, o rodnoj ravnopravnosti, nasilju u porodici, seksualnom i reproduktivnom zdravlju i sprečavanju seksualnog nasilja, ali je trenutno izborni predmet.

79. Projekat koji vodi nevladina organizacija Sigurna ženska kuća "Edukacija omladine za život izvan nasilja" procijenio je stavove srednjoškolaca širom Crne Gore prije održavanja školskih radionica o nasilju u intimnim odnosima. Neki od nalaza pokazuju veliku potrebu za širim naporima u promjeni stavova među mladima u Crnoj Gori kako bi se podigao nivo poštovanja djevojaka u odnosima i njihovom pravu da kažu ne neželjenim seksualnim prilikama.²¹

80. Dok GREVIO prepoznaje važne korake koje su preduzele crnogorske vlasti u povećavanju poštovanja prema rodnoj ravnopravnosti među učiteljima i studentima, uzajamnom poštovanju u međusobnim odnosima i nenasilnom rešavanju sukoba, GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da postojeće programe obučavanja nastavnika i školske predmete učine obavezujućim za nastavnike i učenike.

C. Obuka eksperata (član 15.)

81. Standard koji je Konvencija postavila u članu 15. je standard sistemske inicijalne obuke i usavršavanja odgovarajućih stručnjaka koji se bave žrtvama ili počiniocima svih djela nasilja. Potrebna obuka mora obuhvatiti prevenciju i otkrivanje takvog nasilja, ravnopravnost žena i muškaraca, potrebe i prava žrtava i sprečavanje sekundarne viktimizacije. Upitnik kojeg je izradio GREVIO navodi, u priloženoj tabeli, stručne grupe koje GREVIO smatra relevantnim i kojima je potrebna takva obuka.²²

82. U Crnoj Gori postoje dokazi o mnogim inicijativama za jednokratnu obuku koje pokrivaju jedan ili više gore navedenih aspekata. Nevladina organizacija Centar za ženska prava ima aktivnu ulogu u sprovođenju takvih obuka u saradnji sa Centrom za obuku u sudstvu i tužilaštvu. Čini se da finansiranje obuke obezbjeđuje isključivo međunarodna zajednica prisutna u Crnoj Gori (UNDP, UNICEF, ambasade, Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori), a neki od ovih aktera takođe doprinose tehničkoj pomoći i konceptualnoj podršci. Profesionalne grupe koje su imale koristi od ovih obuka, seminara i konferencija su uglavnom sudije i tužioci. Nije bilo podataka o sličnim inicijativama u vezi

²¹ Prema istraživanju 580 srednjoškolaca oba pola, svaki drugi ispitanik vjeruje da prisiljavanje pojedinaca na polne odnose ne predstavlja nasilje. Svaki treći ispitanik nije razmišljao o izolovanju djevojke/momka od svojih prijatelja kao nasilje u intimnom odnosu. Velika većina, međutim, smatra da šamaranje, udaranje pesnicom ili guranje djevojke ili momka predstavlja neprihvatljivo fizičko nasilje.

²² To su, u najmanjem, policajci i drugi službenici za sprovođenje zakona, tužioci, sudije, socijalni radnici, ljekari, medicinske sestre i babice, psiholozi (naročito savjetnici i psihoterapeuti), imigracioni i azilski službenici, nastavnici i vaspitači i školski administratori, novinari i drugi medijski stručnjaci, vojnici i žene

sa službenicima za sprovođenje zakona ili socijalnim radnicima u Centrima za socijalni rad. Štaviše, GREVIO primjećuje da se sva obuka navedena u nacionalnom izvještaju fokusira na nasilje u porodici bez posebnog naglaska na razmatranje drugih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom.

83. Nakon usvajanja Zakona o Centru za obuku u sudstvu i tužilaštvu, GREVIO napominje da je Centar za obuku u sudstvu i tužilaštvu postao samostalna institucija i da ima veću ulogu u pružanju obuke sudijama i tužiocima po pitanju Istanbulske konvencije i postupanja s domaćim slučajevima nasilja. Usvojio je program stručnog osposobljavanja za sudije i tužioce koji imaju četvorogodišnje radno iskustvo. Ovaj program sadrži šestodnevni modul koji pokriva nasilje u porodici (primjena odredbi koje definišu nasilje u porodici kao prekršaj nasuprot nasilja u porodici kao krivičnog djela, mjere zaštite, uzimanje iskaza od žrtava, nasilje u porodici i Istanbulska konvencija itd.).²³

84. GREVIO pozdravlja ove napore vezane za obuku i primjećuje da je nasilje u porodici sada takođe dio početnog programa obuke za suce i tužioce. Međutim, GREVIO komitet je primio brojne izraze zabrinutosti u pogledu stavova koje mnoge sudije i tužiocima zauzimaju prema ženama žrtvama porodičnog nasilja, njihovih čestih pokušaja umanjenja značaja nasilja, kašnjenja u postupanju s takvim predmetima i njihove ukupne nevoljnosti za izricanje mjera zaštite.²⁴ Takvi stavovi naročito postoje na nivou sudova, gdje sudije još manje žele da shvate rodnu dinamiku nasilja u porodici i šta ga uzrokuje. Problematične pretpostavke prema kojima se nasilje u porodici pripisuje zavisnosti od alkohola, poremećajima ličnosti ili siromaštvu, izleda da nastaju među svim profesijama i moraju biti detaljnije rešavane. Slično rasprostranjena tendencija podsticanja žena na pomirenje sa zlostavljačima mora biti riješena s jednakom odlučnošću.

85. S obzirom na takvu postojanu zabrinutost, očigledna je potreba za sistematskijim pristupom prema nasilju u porodici, njegovim uzrocima i posledicama, uključujući i njegovu rodnu dinamiku. Ovaj novi pristup mora biti usmjeren na rezultate i dovesti do stvarne promjene profesionalne i pravosudne prakse. Obavezni protokoli za sudije i tužioce o tome kako postupati sa slučajevima porodičnog nasilja, silovanja i drugih oblika nasilja nad ženama moraju biti dio obuke kako bi imali trajan učinak. Svaka inicijativa usavršavanja pravosudnih funkcija i tužioca protiv nasilja nad ženama trebala bi biti dio šireg nastojanja u profesionalizaciji administracije pravosuđa koja se trenutno sprovodi kao dio obaveze Crne Gore u pridruživanju Evropi.

86. Što se tiče službenika za sprovođenje zakona, čini se da je obuka korisna za članove jedinica koje se bave nasiljem u porodici i seksualnim nasiljem, budući da je sve manje i manje prijava u odnosu na 34 službenika koji služe u ovim jedinicama širom zemlje (prevladavaju žene). Međutim, nije jasno u kojoj mjeri policajci koji prvi dolaze na mjesto zločina prolaze slične nivoe obuke. "Istraživanje o prevalenciji, percepciji, cijeni i multidisciplinarnom odgovoru na nasilje u porodici" pokazalo je da se većina službenika za sprovođenje zakona obučava o formalnim aspektima suočavanja sa predmetom nasilja u porodici, ali su manje obučavani o pristupu žrtvama s potrebnom osjetljivošću i poštovanjem teških psiho-socijalnih uslova u kojima se mogu nalaziti.²⁵ Nedavno je u 2015. godini, velik broj žrtava nasilja u porodici ukazao u istraživanju na nepovjerenje u institucije zadužene za zaštitu žrtava nasilja

²³ Program stručnog osposobljavanja za sudije ili tužioce koji imaju više od četiri godine radnog iskustva, Modul V, usvojen 1. februara 2016. od strane Upravnog odbora Centra za obuku u sudstvu i tužilaštvu na predlog Programskog Savjeta u skladu sa članom 14. stav 1. tačka 13. Zakona o Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu dostupnom na: <http://en.sudovi.me/cenp/the-training-programes/>.

²⁴ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, u julu 2017., u saradnji s Advokatima za ljudska prava, SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić i Centrom za prava žena, str.86; Slične su pritužbe podnešene tokom GREVIO-ove evaluacione posjete Crnoj Gori

²⁵ Istraživanje o prevalenciji, cijeni, troškovima i multidisciplinarnom odgovoru na nasilje u porodici, 2017., slajd 32. engleskog sažetka.

u porodici i njihovu nevoljnost da prijave svoje situaciju.²⁶ Ovo nepovjerenje nije ograničeno na službenike za sprovođenje zakona, već obuhvata centre za socijalni rad kao drugu državnu instituciju odgovornu za nasilje u porodici. Socijalni radnici u tim centrima predstavljaju drugu profesionalnu grupu koja čini se prolazi vrlo malo inicijalne obuke ili obuke na radnom mjestu o prevenciji i otkrivanju svih oblika nasilja nad ženama, o primjerenim odgovorima koji se fokusiraju na potrebe i prava žrtava kao i prevenciji sekundarne viktimizacije. Često je izražavana zabrinutost u vezi sa kvalitetom intervencije od strane centara za socijalni rad.²⁷ Iako postoji nekoliko razloga za to, nedostatak obuke očito bi bilo jedan od njih.

87. Slične zabrinutosti postoje u pogledu sposobnosti zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama da prepoznaju i postupaju u pogledu indikacija o porodičnom nasilju kojima su učenici izloženi kod kuće - kao žrtve ili svjedoci. Strah od uplitanja u porodičnu stvar, gubljenje povjerenja djeteta i drugi razlozi su razlozi koje su dali zaposleni u obrazovanju intervjuisani u "Istraživanju o prevalenciji, percepciji, cijeni i multidisciplinarnom odgovoru na nasilje u porodici".²⁸ Djelotvornija obuka o prepoznavanju nasilja u porodici kao kršenja ljudskih prava, a ne porodične stvari, i kako se nositi sa sumnjama o nasilju u porodici, olakšala bi da se umanje takvi strahovi. Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici (u daljem tekstu: Protokol), koji postoji od 2011. godine, dodjeljuje obrazovnim ustanovama važnu ulogu u identifikaciji žrtava nasilja u porodici. Preduzeti su određeni koraci za povećanje upoznatosti nastavnika s temama iz Protokola i ulogom obrazovnih ustanova u izvještavanju o nasilju u porodici i drugim relevantnim oblicima nasilja nad ženama. Ovo je cilj koji treba pratiti kako bi osoblje u svim obrazovnim ustanovama moglo identifikovati i odgovarajuće reagovati na djecu žrtve i svjedoke porodičnog nasilja.

88. Zdravstveni radnici su izgleda profesionalna grupa koja je intenzivno obučena o svojim obavezama prijavljivanja bilo kojeg nasilnog čina na koje sumnjaju prilikom pregleda i liječenja pacijenta zbog povreda. Što se tiče seksualnog nasilja, svaka bolnica ima članove osoblja koji prikupljaju ginekološke i forenzičke dokaze. Uprkos obuci koja je u ponudi, izgleda da ima puno prostora za poboljšanje uloge zdravstvenog sektora u upućivanju žrtava porodičnog nasilja na relevantne službe i potrebu djelovanja u skladu sa Protokolom.²⁹

89. GREVIO poziva crnogorske vlasti da osiguraju da obuke za sve profesionalne grupe koje dolaze u kontakt sa žrtvama, naročito službenike za sprovođenje zakona, tužioce, sudije, socijalne radnike, nastavnike i zdravstvene radnike, uključuju:

- **sistemsku i obaveznu inicijalnu obuku o različitim pojavama nasilja nad ženama, njihovom otkrivanju i uzrocima, kao i sprečavanju sekundarne viktimizacije,**
- **redovnu obuku na radnom mjestu koja je obavezna i koja se zasniva na protokolima i smjernicama za intervenciju u slučajevima svih oblika nasilja nad ženama.**

D. Programi preventivne intervencije i tretmana (član 16.)

²⁶ Percepcija predstavnika pravosuđa o nasilju nad ženama i porodičnom nasilju, novembar 2015., str. 18.

Istraživanje je sprovedeno u okviru projekta "Pristup pravdi za žrtve nasilja u porodici", Kancelarija UNDP-a u Crnoj Gori u partnerstvu s Centrom za prava žena i Ministarstvom za ljudska i manjinska prava

²⁷ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.33-35; Slične pritužbe bile su podnešene tokom GREVIO-ove evaluacione posjete Crnoj Gori.

²⁸ Istraživanja o prevalenciji, percepciji, cijeni i multidisciplinarnom odgovoru na nasilje u porodici, 2017, slajd 26. sažetak na engleskom jeziku.

²⁹ Ibid., Slajd 27

1. Programi namijenjeni počiniocima nasilja u porodici

90. U Crnoj Gori su programi za počinioce nasilja u porodici uspostavljeni nakon usvajanja ZZNP-a. Ovaj zakon prekršajnim sudijama daje mandat da naredi počiniocu nasilja u porodici kako je definisano u ZZNP-u da prisustvuje obaveznom liječenju od zavisnosti (član 20. stav 4.) ili obaveznom psihosocijalnom tretmanu (član 20. stav 5.). Fokus svih relevantnih institucija je od tada na obaveznim programima za liječenje od zavisnosti namijenjenog počiniocima nasilja koji su djelovali pod uticajem alkohola, droga, psihotropnih supstanci. Detaljna pravila o sprovođenju takvih programa izradilo je Ministarstvo zdravlja u aprilu 2012. godine. Ovi programi se implementiraju u bolnicama i pružaju se i bolničkim i vanbolničkim pacijentima. Žrtve moraju biti obaviještene kada se počinioci otpuste, a bolničko osoblje ubrzo nakon toga posjećuje počinioca. Čini se da su pristupi tim programima u stvari pristupi medicinskog tretmana zavisnosti i mentalnih zdravstvenih problema - a manje fokusirani na rešavanje nasilnog ponašanja kao takvog. Čini se da se ne usredsređuju na postizanje promjena u ponašanju počinioca nasilja u porodici naglašavajući potrebu da preuzmu odgovornost za njihovo nasilno ponašanje, već se čini da sugerišu da će rešavanje zdravstvenih problema vezanih za zavisnost samo po sebi prekinuti nasilje.

91. Iako je definisana kao prioritet u prethodnoj i sadašnjoj strategiji zaštite od nasilja, psihosocijalna terapija za počinioce nasilja u porodici, predviđena kroz ZZNP, još nije postala dostupna. Kao rezultat toga, nalozi za prisustvovanje počinioca programima se izdaju izgleda samo u vezi s počiniocima nasilja u porodici s problemima zavisnosti ili mentalnog zdravlja. Ta situacija pojačava nesretnu percepciju da je nasilje u porodici uzrokovano zavisnošću ili problemima mentalnog zdravlja. Kako bi se država uskladila sa članom 16. Istanbulske Konvencije, GREVIO ukazuje na hitnu potrebu za uspostavljanjem odgovarajućih programa za počinioce koji uključuju glavne elemente navedene u Eksplanatornom izvještaju o članu 16. Istanbulske konvencije.³⁰ Među njima je i potreba da se osigura da programi podstiču počinioce da preuzmu odgovornost za svoje postupke i ispituju svoje stavove i uvjerenja prema ženama. Glavni princip programa za počinioce je njihova bliska saradnja sa ženskim stručnim službama podrške. Kako bi se zaštitile žene od daljeg nasilja i izbjeglo davanje lažnog osjećaja bezbjednosti žrtvama, treba prvenstveno razmotriti potrebe i bezbjednost žrtava, uključujući i njihova ljudska prava.

92. Postojeći programi za počinioce u Crnoj Gori koji se sporovde u bolnicama nisu usklađeni sa nekim ili svim gore navedenim osnovnim elementima i moraju se revidirati kako bi se osiguralo pridavanje veće pažnje promjeni stavova i uvjerenja počinioca u odnosu na rodne uloge, žene i moć. Takođe moraju posvetiti veću pažnju bezbjednosti žena i djece, posebno tamo gdje žive s zlostavljačem.

93. Prema podacima dobijenim tokom evaluacione posjete Crnoj Gori, u toku je uvođenje drugačijeg tipa programa za počinioce nasilja u porodici. Prvi dobrovoljni grupni program za počinioce će uskoro postati operativan u klinici u Nikšiću. Ovaj program se zasniva na norveškom modelu i uključuje procjenu rizika i druge zaštitne mjere za žrtve. Za dalja uspuštva o bitnim načelima programa za počinioce nasilja u porodici, GREVIO ukazuje na kolekciju radova o Istanbulskoj konvenciji, od kojih jedan govori o tome šta funkcioniše u uspostavljanju programa za počinioce porodičnog i seksualnog nasilja.³¹

94. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da prestanu sa sprovođenjem programa za počinioce isključivo bazirane na medicinskom tretmanu zloupotrebe supstanci i mentalnih problema i da uspostave obavezne programe psihosocijalnog tretmana koji su definisani članom

³⁰ Vidjeti st. 103 i 104 Informativnog izvještaja o Istanbulskoj konvenciji.

³¹ Programi za počinioce nasilja u porodici i seksualnog nasilja: član 16. Istanbulske konvencije, Savjet Evrope, Strazbur 2014., dostupan na: <https://rm.coe.int/168046e1f2>.

20. stavom 5. i članom 25. ZZNP-a. Nadalje, GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da prošire svoj rad u uspostavljanju dobrovoljnih programa za počiniocima i da osiguraju da svi programi budu u skladu s osnovnim elementima navedenim u Eksplanatornom izvještaju o članu 16. Istanbulske konvencije.

2. Programi za seksualne prestupnike

95. Čini se da postoje programi za seksualne prestupnike koji su osuđeni da služe zatvorsku kaznu. Informacije o prirodi takvih programa ili njihovom prisustvovanju nisu bile dostupne.

E. Učešće privatnog sektora i medija (član 17.)

96. U Crnoj Gori postoje dva zakonska akta koji su relevantni za ovaj član: (1) Zakon o medijima koji zabranjuje bilo kakav sadržaj koji podstiče diskriminaciju, mržnju i nasilje zbog seksualnog orijentacije lica (član 23.) i (2) Zakon o rodnoj ravnopravnosti koji predviđa da mediji promovišu rodnu ravnopravnost (član 13.). Drugi zakon predviđa i obavezu obuke o rodnoj ravnopravnosti za medijske stručnjake (član 13.a), kao i sankcije za korišćenje jezika koji nije rodno osjetljiv (član 33a). Svi mediji (TV, radio, štampari i online mediji) su obavezani tim odredbama. Usklađenost nadzire Agencija za elektronske komunikacije u pogledu radio i TV emitera. Ne postoji nijedan mehanizam za usklađenost za štampare i online medije. Postupajući prema žalbama koje su podnijeli gledaoci ili po službenoj dužnosti, ova agencija ima moć da ukloni sadržaj koji krši odredbe koje osiguravaju programske standarde propisane u Pravilniku o programskim standardima u elektronskim medijima.³² Jedan primjer je uklanjanje snimka sa sigurnosnih kamera o ubistvu jedne žene od strane njenog partnera, emitovan od strane televizijske stence.

97. GREVIO pozdravlja osjetljivost u odnosu na prikaz žrtava nasilja nad ženama koju pokazuje Agencija za elektronske medije. Međutim, sa žaljenjem primjećuje da gore navedena pravila o programskim standardima i njihovim mehanizmima za sprovođenje nisu primjenjiva za štampare i online medije. Iako se prigovori vezani uz medijski sadržaj štampanih i online medija mogu predati sudovima i Ombudsmanu, važno bi bilo osigurati da su svi mediji podložni istim standardima i kontroli kvaliteta ili mehanizmima sprovođenja.

98. Uprkos gore navedenim koracima i nekom napretku koji je postignut u suzbijanju senzacionalističkog pristupa koji sprovode neke TV stanice i mediji, izvještaji o incidentima silovanja i nasilja u porodici rijetko su balansirani i obično se krive žrtve zbog onoga što im se dogodilo.³³ Standardi etike za novinare koji postoje u obliku samoregulacionih standarda daju smjernice za izvještavanje o nasilnim djelima i suzdržavanje od bilo kakvih predrasuda prema žrtvama.³⁴ Ovaj Kodeks je potpisalo nekoliko profesionalnih udruženja novinara i zabranjuje bilo kakav medijski sadržaj koji podstiče ili je vjerovatno da će podsticati neprijateljstvo prema licu na osnovu pola (načelo 5), ali se ne bavi problemima oko stereotipnog prikazivanja žena. Novinarski rad koji se zasniva na stereotipizaciji žena i koji odražava patrijarhalne vrijednosti možda ne mora nužno izazvati neprijateljstvo prema ženama, ali neprekidno podržava stavove prema ženama i njihovoj viktimizaciji koji su jednako štetni. Stoga je neophodno u većoj mjeri uključiti medije kako bi se podigla svijest o

³² Crnogorski Savjet Agencije za elektronske medije, Pravilnik o programskim standardima u elektronskim medijima "Službeni list br. 035/11 od 21. jula 2011. godine, br. 007/16 od 29. januara 2016. godine"

³³ Informacije koje su pružili medijski aktivisti tokom evaluacione posjete

³⁴ Kodeks crnogorskih novinara, 2002., dostupan na:

http://ethicnet.uta.fi/montenegro/codex_of_montenegrin_journalists.

različitim oblicima nasilja kojima su žene izložene zbog svog pola, patrijarhalnih stavova i rodni uloga. Stoga su medijski profesionalci ciljna grupa za podizanje svijesti i potencijalni agenti za promjenu u ovom važnom radu kako bi se promijenili seksistički stavovi koji izgleda da prevladavaju u crnogorskom društvu. U tom kontekstu, GREVIO žali zbog činjenice što obuka novinara o tome kako da izvještavaju o incidentima nasilja nad ženama koja je bila jedna od mjera prethodne Strategije zaštite od nasilja u porodici nije sprovedena.

99. Obaveza sadržana u članu 17. Istanbulske konvencije zahtijeva od strana aktivno podsticanje medija i privatnog sektora u cjelini da se uključe u prevenciju nasilja nad ženama, putem samoregulacije i kodeksa etike, kako poslodavaca, tako i producenata medijskog sadržaja, robe i usluga. Nisu dostavljene informacije o bilo kakvim mjerama koje su sprovele crnogorske vlasti u tom smislu. GREVIO stoga podsjeća na smjernice sadržane u kolekciji radova o Istanbulskoj konvenciji kako bi se državama potpisnicama omogućilo da iskoriste potencijale privatnog sektora u promjeni stavova javnosti u cjelini i prevazilaženju rodni stereotipa.³⁵

100. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da pojačaju napore vezane za obuke o različitim oblicima nasilja nad ženama i rodno zasnovanom nasilju i kako ih prijaviti. GREVIO dodatno ohrabruje crnogorske vlasti da aktivno podstiču privatni sektor da aktivno učestvuje u sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama u svim njegovim oblicima.

³⁵ Podsticanje učešća privatnog sektora u sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici: Član 17. Istanbulske Konvencije, Savjet Evrope, Strazbur 2016., dostupna na: <https://rm.coe.int/16805970bd>.

IV. Zaštita i podrška

101. Poglavlje IV Istanbulske konvencije ima za cilj uspostavljanje strukturno višestruke, profesionalne podrške i podrške fokusirane na žrtvu za svaku ženu koja je iskusila bilo koji oblik nasilja obuhvaćenog Konvencijom.

A. Opšte obaveze (član 18.)

102. U skladu s opštim multiagencijskim i sveobuhvatnim pristupom koji promoviše Istanbulska Konvencija, član 18. stav 2. zahtijeva od strana da osiguraju postojanje odgovarajućih mehanizama koji obezbjeđuju djelotvornu saradnju između pravosuđa, državnih tužilaca, organa za sprovođenje zakona, lokalne i regionalne uprave i nevladinih organizacija. To bi zahtijevalo uspostavljanje bilo koje strukture kao što su okrugli stolovi, konferencije o predmetu ili dogovoreni protokoli koji bi omogućili da brojni stručnjaci sarađuju na pojedinačnim slučajevima na nepristrasan način. Prema Istanbulskoj konvenciji takva se saradnja mora zasnivati na rodnom razumijevanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, i mora se usredsrediti na ljudska prava i bezbjednost žrtve. Specijalizovane službe za podršku ženama igraju važnu ulogu u jamčenju zaštite prava žrtava u multiagencijskoj saradnji.

103. U Crnoj Gori su preduzete mnoge inicijative za institucionalizaciju saradnje u predmetima vezanim za nasilje u porodici. ZZNP priznaje da dužnost pružanja pune i koordinisane zaštite žrtvama nasilja u porodici leži u rukama mnogih državnih institucija, uključujući policiju, prekršajne sudove, tužioce, centre za socijalni rad, zdravstvene ustanove i druge institucije koje djeluju kao pružaoci usluga njege. Te institucije moraju dati prioritet rešavanju slučajeva porodičnog nasilja i osigurati međusobnu komunikaciju i pružati pomoć u cilju sprečavanja i otkrivanja nasilja, rešavanja njegovih uzroka i pružanja pomoći žrtvama u obnovi njihovih života (vidi član 5. ZZNP-a). Osim toga, zakon uvodi multidisciplinarnе timove koji "organizuju, prate i promovišu koordiniranu i djelotvornu zaštitu" od nasilja u porodici (vidi Poglavlje II, Odjeljak A Sveobuhvatna i koordinisana politika).

104. Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici (Protokol), koji postoji još od 2011. godine, nastoji da obezbijedi svim relevantnim akterima praktične smjernice, da u svom svakodnevnom radu osigura koordinisan pristup slučajevima porodičnog nasilja. Određuje specifične mjere koje moraju preduzeti nadležne institucije u svakom sektoru i dalje identifikuje set obaveza za sve organe: organe za sprovođenje zakona, centre za socijalni rad, zdravstveni sektor, pravosuđe i obrazovni sektor (gdje su djeca u pitanju). Stoga predstavlja prikladan popis za provjeru načina rešavanja predmeta porodičnog nasilja na koordinisan način i ima veliku vrijednost u profesionalizaciji odgovora svih relevantnih institucija. GREVIO primjećuje, međutim, da specijalizovane službe za žene nisu uključene, čime je isključen važan sektor podrške u Crnoj Gori. Nadalje, Protokol ne podstiče nikakvu saradnju nadležnih organa sa ženskim službama podrške u pružanju podrške žrtvama. Na primjer, popis konkretnih aktivnosti koje organi za sprovođenje zakona treba da preduzmu kada se prijavi slučaj porodičnog nasilja ne preporučuje upućivanje žrtava na ženske službe podrške ili ne sadrži čak ni obavezu obavještanja o njihovom postojanju. GREVIO pozdravlja činjenicu da se ti problemi rešavaju i da postoje planovi za reviziju Protokola s ciljem uključivanja višeg stepena saradnje svih relevantnih organizacija i nevladinih organizacija kao pružatelja usluga kao i zaštitnika ljudskih prava.

105. Bez obzira na gore navedeno, GREVIO primjećuje sa zabrinutošću da žene žrtve porodičnog nasilja često doživljavaju prepreke u prijavljivanju zlostavljanja, osiguravanju sopstvene bezbjednosti i uspostavljanju održivih rešenja za svoju budućnost i budućnost njihove djece. Ekonomska zavisnost žena od muških hranitelja često ih odvraća od prijavljivanja nasilja u porodici zbog rizika od gubitka

starateljstva nad djecom, ako ih ne mogu izdržavati ili kad se presele u sklonište. Mnoge intervencije profesionalaca iz svih sektora daju prioritet zaštiti porodične zajednice i ne postavljaju prava i potrebe žena u središte fokusa. Stavovi i uvjerenja o rodnim ulogama i patrijarhat stalno stoje na putu intervencijama koje bi poduprle i osnažile žene da vode život bez nasilja - sa svojom djecom. Primjeri sekundarne viktimizacije žena koje prijavljuju nasilje u porodici su široko rasprostranjeni, a mogu se navesti primjeri iz svih sektora. Oni se kreću od optuživanja žrtava za povrede koje su nanešene zlostavljaču u odbrani, sklonosti umanjenu značaja nasilja i predlaganju pomirenja, insistiranju na posredovanju u postupcima razvoda između žrtve i zlostavljača i nedostatku odgovarajuće procjene rizika i upravljanja tokom cijelog procesa. Iako se detaljno obrađuju u izvještaju, GREVIO želi da podsjeti na važnost izbjegavanja sekundarne viktimizacije tretiranjem žrtava sa senzitivnošću i punim poštovanjem razornog učinka porodičnog nasilja i dužine procesa oporavka.

106. Nadalje, GREVIO ukazuje na činjenicu da su gore navedeni napori za koordinaciju i saradnju, iako slabi u njihovom sprovođenju, ograničeni na nasilje u porodici kao jedan od oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom. Slične mjere ne postoje u odnosu na bilo koji drugi oblik nasilja nad ženama koji ova Konvencija obrađuje.

107. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da pojačaju napore kako bi se osigurala usklađenost svih relevantnih ustanova sa postojećim obavezama vezanim za saradnju u predmetima nasilja u porodici, s ciljem što djelotvornijeg intervenisanja i poštovanja prava i potreba žrtava. Nadalje, GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da nastave da preduzimaju napore za institucionalizaciju saradnje svih relevantnih institucija međusobno i sa ženskim uslugama podrške koje vode nevladine organizacije u odnosu na slučajeve silovanja i seksualnog nasilja, prinudnog braka, proganjanja, seksualnog zlostavljanja i drugih oblika nasilja pokrivenog Istanbulsom konvencijom.

B. Informisanje (član 19.)

108. Vrlo je malo dostupnih sistematskih podataka o uslugama podrške i pravnim mjerama za žene žrtve nasilja.³⁶ Nedavna publikacija Vrhovnog suda u Crnoj Gori informiše žrtve porodičnog nasilja i trgovine ljudima o njihovim pravima kao svjedoka u sudskim postupcima, a postoje i plakati za oglašavanje broja nove nacionalne telefonske linije za pomoć za žrtve nasilja u porodici (vidi Poglavlje F. Telefonske linije za pomoć). Osim toga, ženske službe podrške izrađuju (i finansiraju) vlastite letke kako bi obavijestile žrtve o uslugama koje pružaju. Dostupnost letaka i ostalih informativnih materijala posebno je važna u ruralnim područjima gdje su specijalističke službe podrške rijetke i stoga nisu vidljive. Gdje informisanje postoji, obično se radi o nasilju u porodici. Čini se da informisanje koje cilja na žrtve drugih oblika nasilja nije dostupno čak i kada postoje neke usluge (vidi, na primjer, forenzičke usluge koje se pružaju žrtvama silovanja i seksualnog nasilja).

109. GREVIO primjećuje sa zabrinutošću da žrtve nasilja u porodici nisu uvijek svjesne svojih prava. Na primjer, nadležni organi rijetko ih obavještavaju o njihovom pravu na dobijanje mjera zaštite od zlostavljača,³⁷ ili o njihovom pravu na pravnu pomoć. Ne pružaju ni informacije o ženskim specijalističkim službama podrške, niti aktivno upućuju žrtve na takve službe.³⁸ Centri za socijalni rad

³⁶ Vidi takođe *Podrška održivosti i autonomiji ženskih organizacija koje pružaju usluge u Istočnoj Evropi za žene i djecu žrtve nasilja u porodici*, WAVE, 2014., str.120, dostupno na:

[//files.wavenetwork.org/researchreports/Supporting_Eastern_Europe_2_2015.pdf](http://files.wavenetwork.org/researchreports/Supporting_Eastern_Europe_2_2015.pdf).

³⁷ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.23.

³⁸ Izvještaj nevladinih organizacija o sprovođenju Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Crnoj Gori, 2017, koautori Centar za prava žena, Sigurna ženska kuća, SOS linija za žene i djecu žrtve nasilja u Nikšiću i SOS linija za žene i djecu žrtve nasilja u Podgorici, str.24

takođe često ne obavještavaju žrtve o čitavom nizu opcija koje su im dostupne, posebno onima koje žene mogu pokrenuti na vlastitu inicijativu (kao što je podnošenje zahtjeva za mjere zaštite, pokretanje prekršajnih postupaka i odabir "povjerljivog lica" koje podržava žrtvu tokom cijelog procesa). Taj nedostatak proaktivnog pristupa pružanju informacija u suprotnosti je s mjerama navedenim u Protokolu. On sprječava autonomiju žrtve i umanjuje joj samopouzdanje. Potrebno je pojačati napore kako bi se osiguralo da žene koje doživljavaju sve oblike seksualnih zlostavljanja i nasilja koje pokriva Istanbulska konvencija znaju da to nije privatna stvar i da su dostupne specijalističke usluge za pružanje profesionalne podrške i savjetovanja.

110. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju bolju distribuciju informacija o uslugama podrške i zakonskim mjerama na raspolaganju žrtvama nasilja u porodici i drugih oblika nasilja nad ženama. To bi uključivalo mjere kao što je širenje plakata i letaka, kao i intenziviranje napora kako bi se osiguralo da stručnjaci svih relevantnih institucija imaju proaktivniji pristup u informisanju žrtve o dostupnim zakonskim mjerama i podršci (koje pružaju specijalizovane službe podrške ili zakonske agencije).

C. Opšte usluge podrške (član 20.)

111. Socijalne službe imaju važnu ulogu u pružanju socijalne i dječje zaštite. Žrtve porodičnog nasilja posebno su navedene među grupom klijenata koji mogu imati koristi od centara za socijalni rad (vidi član 4. Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti). Pomoć može uključivati različite oblike, uključujući materijalne naknade, hitan smještaj, hitne intervencije i psihosocijalno savjetovanje. Nije jasno u kojoj mjeri Centri za socijalni rad imaju obavezu da rade na drugim oblicima nasilja nad ženama i djevojčicama.

112. Pomoć pružena žrtvama nasilja u porodici od strane centara za socijalni rad čini dio šireg koordinisanog sistema koji je uspostavio ZZNP i u kojem centri za socijalni rad igraju vodeću ulogu. Ova uloga uključuje prevenciju i otkrivanje nasilja, okončanje uzroka i pružanje pomoći (uključujući smještaj) žrtvama. Zajedno sa organima za sprovođenje zakona, centri za socijalni rad imaju obavezu da djeluju kao prvi odgovor na slučajeve nasilja u porodici, iako su rijetko prvi izbor većine žrtava.³⁹

113. Informacije dobijene tokom postupka evaluacije pokazale su opsežnu kritiku centara za socijalni rad od strane širokog spektra vladinih i nevladinih aktera. Zaista, čini se da su njihova zapažanja u izvršavanju njihove uloge u zaštiti i podršci žrtvama porodičnog nasilja mješovita, iako GREVIO primjećuje visok nivo ličnih ulaganja i iskrenu želju da se poboljša stanje, što je bilo vidljivo među članovima osoblja tih centara koje je GREVIO je susreo tokom svoje evaluacione posjete.

114. Među dobro dokumentovanim nedostacima centara za socijalni rad, GREVIO želi naglasiti ozbiljan nivo nedovoljnog broja zaposlenih i nedovoljno resursa, kao i širok raspon zadataka za koje se očekuje da će ispuniti. Čini se da se odgovornosti povećavaju sa svakim pokušajem da se poboljša reakcija vlade na borbu protiv nasilja u porodici, ali to nije dovelo do povećanja broja osoblja i budžeta. Socijalni radnici u Centru u Podgorici djeluju kao menadžeri predmeta za čak 70 porodica sa složenim socijalnim potrebama, uključujući pitanje porodičnog nasilja. Portfolio svih socijalnih radnika je mješovit, što znači da nema specijalizovanih socijalnih radnika koji bi se suočili s porodičnim nasiljem, i koji bi pristupili ovom pitanju sa razumijevanjem rodnih razlika i s obzirom na

³⁹ Podaci prikupljeni od strane centara za socijalni rad ukazuju da vrlo malo žrtava nasilja u porodici traži pomoć od socijalnih službi. Većina se čini da preferiraju usluge podrške koje pružaju nevladine organizacije. Vidjeti sprovođenje Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.31

potrebu žena za sigurnošću, zaštitom i osnaživanjem. Specijalizacija postoji samo u odnosu na djecu, što može objasniti usredsređenost na djecu uočljivu u mnogim intervencijama na nasilje u porodici.

115. Ova situacija često dovodi do intervencija koje ne rezultiraju mjerama zaštite, iako centri za socijalni rad mogu dobiti takve mjere za svoje klijente. Slično tome, žene se često ne obavještavaju o njihovom pravu na besplatnu pravnu pomoć u okviru ZZNP-a, niti o mogućnosti podnošenja zahtjeva za mjere zaštite u svoje ime.

116. Uprkos brojnim inicijativama za obuku, socijalni radnici ne moraju uvijek biti svjesni dinamike nasilja u porodici, i uticaja koji svjedočenje takvog nasilja može imati na djecu. Njihov je fokus često na zaštiti porodične zajednice, a široko rasprostranjeni društveni stavovi i lična uvjerenja o ženama žrtvama porodičnog nasilja mogu prečesto uticati na donošenje odluka. Iako zakon propisuje obaveznu izradu planova zaštite žrtava, to se ne radi uvijek, i obavlja se bez konsultacija sa žrtvom i bez odgovarajuće procjene rizika.⁴⁰

117. Izvještaji koje su izradili Centri za socijalni rad igraju veliku uslogu u sudovima koji se bave porodičnim pravom, kao i u krivičnim postupcima. Stoga je njihova procjena stanja ključni element krivičnog pravosuđa i utiče na pravo žene da živi bez nasilja, ali s djecom.

118. Nivoi saradnje s drugim zakonskim agencijama i nevladinim organizacijama koje pružaju stručne službe razlikuju se, a centri za socijalni rad su više puta kritikovani zbog toga što ne sazivaju sastanke multidisciplinarnih timova.

119. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju odgovarajuće izvore kako bi Centri za socijalni rad mogli da obavljaju svoje dužnosti na djelotvoran način. Nadalje, poziva vlasti da obezbijede obuku za socijalne radnike specifično o rodnoj prirodi nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u porodici i da imenuju specijalizovane socijalne radnike u tom području.

D. Specijalističke usluge podrške (član 22)

120. Cilj specijalizovane podrške je da osigura složen zadatak osnaživanja žrtava kroz optimalnu podršku i pomoć prilagođenu njihovim specifičnim potrebama. To se najbolje sprovodi kroz ženske organizacije i kroz pružanje usluga podrške koje pružaju, na primjer, lokalne vlasti sa specijalizovanim i iskusnim osobljem s dubokim znanjem o rodno zasnovanom nasilju nad ženama. Važno je osigurati da su te usluge dovoljno rasprostranjene širom zemlje i dostupne svim žrtvama. Nadalje, ove službe i njihovo osoblje moraju biti u stanju da riješe različite vrste nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom i da pruže podršku svim grupama žrtava, uključujući i teško dostupne grupe.

121. Vrste podrške koju takve posvećene službe treba da ponude uključuju osiguranje skloništa i siguran smještaj, hitnu medicinsku pomoć, prikupljanje forenzičkih dokaza o slučajevima silovanja i seksualnog zlostavljanja, kratkoročno i dugoročno psihološko savjetovanje, traumatsku njegu, pravno savjetovanje, zastupanje i telefonsku liniju za pomoć za usmjeravanje žrtava na pravi tip službe i posebne usluge za djecu kao žrtve ili svjedoke.⁴¹

122. U Crnoj Gori većinu specijalizovanih usluga trenutno pružaju nevladine organizacije, od kojih većina djeluje na feminističkom principu i rodnom razumijevanju nasilja nad ženama. One ne pružaju savjetovanje i podršku u odnosu na cijeli niz nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom

⁴⁰ Sprovedenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.33.

⁴¹ Vidi stav 132. Eksplanatornog Izvještaja uz Konvenciju.

konvencijom i ne djeluju širom zemlje.⁴² Savjetodavna služba za žrtve nasilja u porodici u Nikšiću uspostavila je mobilne timove kako bi se doprlo do žrtava porodičnog nasilja u ruralnim zajednicama i kako bi se nadoknadio nedostatak usluga u tim područjima. Većina NVO-a ipak djeluje u urbanim sredinama.

123. Vlada Crne Gore svjesna je potrebe daljeg proširenja broja i vrste usluga. U tu svrhu, sadašnja Strategija zaštite od nasilja u porodici navodi, između ostalog, izradu nacionalnog plana za poboljšanje stručne podrške kako bi se povećalo poštovanje standarda Istanbulske konvencije. GREVIO pozdravlja procjenu potreba koja će poslužiti kao osnova za predloge za proširenje usluga. GREVIO ukazuje na hitnu potrebu za specijalističkim službama podrške za oblike nasilja kao što su silovanje i seksualno nasilje koje još uvijek nisu dostupne žrtvama u Crnoj Gori.

124. Planovi koje je Vlada Crne Gore objavila za uvođenje šeme za izdavanje dozvola za nevladine organizacije stvaraju neki podsticaj raznolikosti i širenju spektra usluga dostupne podrške. Istovremeno se stvara mogućnost za pružaoce usluga se fokusiraju na porodice umjesto na osnaživanje žena kao pojedinaca s ljudskim pravima. Nova služba savjetovanja za žene s djecom koje su žrtve nasilja u porodici je nedavno uspostavljena u Bijelu Polju, i pruža podršku isključivo ženama s djecom kako bi riješile porodične probleme.⁴³

125. Podsjećajući na važnost stručne podrške i savjetovanja za žene koje su iskusile bilo koji oblik nasilja obuhvaćenog Istanbulskom konvencijom, GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da ubrzaju rad na nacionalnom planu za poboljšanje stručnih službi za pružanje podrške žrtvama nasilja nad ženama, te da osiguraju da savjetovanje i podrška postoji u cijeloj zemlji i u odnosu na sve oblike nasilja koje pokriva Istanbulska konvencija.

E. Sigurne kuće (član 23.)

126. U Crnoj Gori postoje tri skloništa za porodično nasilje (Podgorica, Nikšić i Berane) ukupnog kapaciteta za 38 lica (žene i djeca). Oni pružaju hitnu i dugoročnu uslugu za žene i djecu koja traže sklonište od nasilja u porodici. Osim toga, pružaju podršku u sledećim područjima: pravni savjet, psihološka podrška i savjetodavne usluge, pravno zastupanje, pratnja na sudu i posredovanje, kao i pronalaženje zaposlenja. Njihova pomoć je od ključne važnosti u svim službenim postupcima i znatno povećava šanse za dobijanje hitnih mjera zaštite ili zabrane prilaska. GREVIO pozdravlja sveobuhvatnu podršku koju pružaju ove ženske organizacije.

127. Nema skloništa za djevojke i žene koje bježe ili su u opasnosti od prinudnog braka. Kako bi se osigurao hitan smještaj u slučaju potrebe, žrtve prinudnog braka se ponekad primaju u sklonište za žrtve trgovine ljudima koje vodi država.

128. Skloništa za žrtve nasilja u porodici u Crnoj Gori često su popunjena, a mnoge žene koje traže utočište ne mogu biti smještene. Iako su u prošlosti činjeni naponi kako bi se doseglo do romskih žena, kako bi se osiguralo da imaju koristi od usluga koje pružaju skloništa, službe koje se bave pravima Roma ukazuju na poteškoće koje romske žene imaju u pronalaženju sigurnog smještaja. Mala ukupna količina mjesta u skloništima lako može biti razlog takvoj situaciji.

⁴² Osim Centra za romske aktivnosti u Nikšiću, koji se bavi prisilnim brakom među drugim socijalnim problemima koji utiču na pripadnike romskih zajednica, sve specijalizovane službe pružaju podršku samo žrtvama porodičnog nasilja.

⁴³ Puno ime usluge je "Javna ustanova Centar za podršku djeci i porodici Bijelo Polje"

129. GREVIO podsjeća da Istanbulska konvencija zahtijeva skloništa u "dovoljnom broju", pozivajući se na standarde navedene u Izvještaju o završnoj aktivnosti Radne grupe Savjeta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, kojim je preporučeno jedno porodično mjesto po 10.000 stanovnika.⁴⁴ Prema tom standardu, Crna Gora bi trebala imati dodatnih 25 mjesta u skloništima. GREVIO pozdravlja nastojanja vlasti Crne Gore da finansiraju skloništa za zaštitu od nasilja u porodici na nacionalnom nivou koja vode neke nevladine organizacije i licencirana skloništa u sjevernom dijelu Crne Gore, gdje takve usluge trenutno ne postoje.

130. Svjesni potrebe za povećanjem dostupnosti hitnog smještaja za žrtve nasilja u porodici, vlasti razmatraju uspostavljanje državnih kriznih centara, ali čini se da ne postoje planovi u pogledu proširenja dugoročnog smještaja. Planovi postoje međutim da se osigura, kroz program licenciranja za pružaoce smještaja za žene i djecu kojima je potrebna socijalna zaštita i podrška, kvalitetnija podrška. Ministarstvo rada i socijalnog staranja tako pokušava da uvede sistem akreditacije kojeg bi se trebala pridržavati postojeća skloništa kako bi nastavila svoj rad. GREVIO primjećuje da je to učinjeno radi osiguranja kvaliteta i usklađivanja sa zahtjevima iz Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, ali brine da će to rezultirati većom kontrolom. To može negativno uticati na postojeće nevladine organizacije koje djeluju na osnovu rodnog razumijevanja nasilja nad ženama, čime se fokus miče sa pristupa koncentrisanog na žene.

131. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da uvođenje programa licenciranja za pružaoce usluga ne utiče na kvalitet usluga koje se trenutno pružaju žrtvama porodičnog nasilja. U tu svrhu, GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da u akreditaciju uključe uslov da se sve usluge sprovede na osnovu rodno osjetljivog razumijevanja nasilja u porodici, a u cilju osnaživanja ženskih žrtava i njihove djece.

F. Telefonske linije za pomoć (član 24)

132. Vlada Crne Gore je u 2015. godini je uvela jedinstvenu nacionalnu liniju za pomoć (besplatna i dostupna 24 sata dnevno) za žene i djecu žrtve porodičnog nasilja. Izvorno isključivo finansirana od strane Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori, Vlada Crne Gore preuzela je 50% udjela u troškovima, dok je druga polovina pokrivena donacijama nevladinoj organizaciji koja vodi liniju za pomoć. Njome upravlja SOS linija za pomoć ženama i djeci žrtvama nasilja u Nikšiću, koja postoji već neko vrijeme, čime se osigurava kvalitetno savjetovanje sa specijalističkim znanjem u području nasilja nad ženama i ljudskih prava. Ove usluge nude se na crnogorskom i albanskom jeziku i često uključuju praćenje slučajeva, pogotovo ako žrtve dolaze iz regija u kojima ne postoje lokalne specijalističke službe, a ne mogu se uputiti na skloništa.

133. GREVIO pozdravlja postojanje ove linije za pomoć, ali primjećuje da je njen opseg ograničen na porodično nasilje. Nije jasno u kojoj mjeri žrtve silovanja, prinudnog braka, seksualnog uznemiravanja ili zastrašivanja dobijaju podršku i savjetovanje. Nadalje, GREVIO konstatuje postojanje lokalnih službi za pomoć paralelno s nacionalnom linijom.

134. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju resurse i da promovišu usklađivanje između postojećih linija pomoći kako bi radile zajednički, osigurale konzistentnost i proširile svoju nadležnost na sve oblike nasilja obuhvaćene Konvencijom.

⁴⁴ Vidi stav 135. Eksplanatornog izvještaja uz Konvenciju.

G. Podrška žrtvama seksualnog nasilja (član 25.)

135. U Crnoj Gori nema kriznih centara za žrtve silovanja ili seksualnog nasilja. Po prijavi silovanja ili bilo kakvog drugog seksualnog nasilja organima za sprovođenje zakona, žene se vode u bolnicu (opštu bolnicu ili Klinički centar Crne Gore) radi medicinskog i forenzičkog pregleda. Standardni postupak zahtijeva temeljan opšti pregled radi dokumentovanja povreda i obezbjeđivanja forenzičkih dokaza radi čuvanja, sve dok žrtva ne donese odluku o tome da li da prijavi taj incident ili ne. Čini se da se slučajevi silovanja značajno slabije prijavljuju zbog kulturne stigme koja se pripisuje žrtvama (vidi Poglavlje III).⁴⁵ Iskustva žrtava silovanja sa krivičnopravnim sistemom ukazuju na duboko ukorijenjene društvene stavove koji ometaju učinkovite sudske rezultate, što samo dodaje nevoljnosti prijavljivanja. U nedostatku bilo kakvog psihološkog savjetovanja i podrške traumama ili bilo kojoj drugoj podršci žrtvama silovanja, one se posve same nose sa svojim iskustvom. GREVIO je stoga zabrinut da, iako žrtve nisu obavezne da prijave silovanje, službenici za sprovođenje zakona su obavezni u tome. Gonjenje silovanja se stoga započinje po službenoj dužnosti, u sistemu koji je neosjetljiv i koji pruža malu ili nikakvu podršku žrtvama silovanja.

136. GREVIO podsjeća na naročito traumatsku prirodu seksualnog nasilja, uključujući silovanje, i važnost osiguranja senzitivnog odgovora od strane obučenog i specijalizovanog osoblja. Žrtve ove vrste nasilja zahtijevaju hitnu medicinsku i traumatsku pomoć, u kombinaciji s neposrednim forenzičkim pregledima kako bi se prikupili dokazi potrebni za procesuiranje. Nadalje, često postoji velika potreba za psihološkim savjetovanjem i terapijom - često tjednima i mjesecima nakon događaja.⁴⁶

137. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da uspostave krizni centar za silovanje i/ili centre za žrtve seksualnog nasilja, osiguravajući senzitivniji odgovor od strane osposobljenog i specijalizovanog osoblja, u dovoljnom broju, podsjećajući da bi jedan takav centar trebao biti dostupan na svakih 200.000 stanovnika i da bi ih njihova geografska rasprostranjenost trebala učiniti pristupačnim žrtvama u ruralnim područjima kao i u gradovima.⁴⁷

H. Zaštita i podrška djeci svjedocima (član 26.)

138. Obaveza utvrđena u ovom članu je da se osigura da, kad god su djeca svjedoci porodičnog nasilja, silovanja, seksualnog uznemiravanja ili drugih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, službe koje pružaju usluge direktnim žrtvama takođe treba da budu spremne za rešavanje potreba i prava djece koja su bila prisutna. Iako je to najrelevantnije za slučajeve nasilja u porodici, važno je imati na umu da djeca mogu biti svjedoci i drugim oblicima nasilja.

139. Istraživanja su pokazala da djeca koja svjedoče o napadima jednog roditelja na drugog u kući često razvijaju emocionalne probleme, poremećaje kognitivnog funkcionisanja i prihvataju stavove o nasilju koje treba dugoročno rešavati.⁴⁸

140. GREVIO stoga pozdravlja priznanje štetnog uticaja svjedočenja nasilju u porodici u zakonodavstvu i službenim dokumentima u Crnoj Gori. Član 36. stav 2. ZZNP-a propisuje veću kaznu za bilo koji čin porodičnog nasilja počinjen u prisustvu djeteta, a Protokol jasno izjednačava

⁴⁵ Vidi takođe Višegodišnje studije o nasilju nad ženama, Nacionalni izvještaj: Crna Gora, UN izvještaj o ženama (neobjavljeno), 2016., str.46.

⁴⁶ Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju, stav 138.

⁴⁷ Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju, stav 142.

⁴⁸ Problemi povezani s djecom svjedocima nasilja u porodici, Jeffrey L. Edleson, VAW Net, dostupno na http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf i posljednji pristup 11. januara 2018.

svjedočenje nasilju u porodici sa direktnim doživljavanjem nasilja u pogledu djelovanja koje zahtijeva od nadležnih organa.

141. Međutim, čini se da nastaju poteškoće u tome kako nadležni organi procjenjuju nivo rizika za dijete koje je bilo svjedok nasilju od strane njegovog ili njenog oca. Mnogi službenici za sprovođenje zakona i socijalni radnici u centrima za socijalni rad smatraju da su, u stvarnoj praksi, djeca koja svjedoče nasilju u porodici u manjoj opasnosti nego djeca koja neposredno dožive nasilje i često preporučuju kontakt s ocem (vidi poglavlje V, odjeljak o članu 31). Svjesnost sudija o štetnom uticaju koji svjedočenje nasilju od strane oca protiv majke ostavlja na dijete je niska. Plan pomoći za žrtve porodičnog nasilja koji izrađuju centri za socijalni rad za žrtve porodičnog nasilja obuhvata mjere zaštite djeteta gdje je žrtva maloljetno dijete (član 11. ZKNP-a). Međutim, nije jasno da li definicija "žrtve" u ovom kontekstu uključuje i dijete koje je svjedočilo, a ne iskusilo, porodično nasilje.

142. Što se tiče savjetodavnih usluga za djecu svjedoke nasilja u porodici, Centri za socijalni rad rijetko nude ili zahtijevaju savjetovanje za djecu, a ako je tako, samo za direktne žrtve. Ovi centri obično nemaju sposobnost pružanja takvih usluga, iako bi takva vrsta rada bila unutar njihove nadležnosti.

143. Specijalističke službe za pružanje podrške ženama žrtvama porodičnog nasilja uopšteno imaju za cilj uključivanje djece u svoje savjetodavne službe⁴⁹, ali često im nedostaju sredstva da to učine na održiv način.

144. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da preduzmu mjere kako bi osigurale širenje svijesti o štetnim poslasticama svjedočenja nasilju u porodici na djecu i adekvatne resurse za psihosocijalno savjetovanje za ovu djecu.

I. Prijavljivanje (član 28.)

145. Crnogorsko zakonodavstvo predviđa opsežne obaveze prijavljivanja za stručnjake koji u svom radu dolaze u kontakt sa žrtvama nasilja u porodici.

146. Član 9. ZZNP-a zahtijeva da pripadnik bilo koje državne uprave ili javne agencije, zdravstvene, obrazovne i druge ustanove prijavi bilo koji (potvrđeni) slučaj porodičnog nasilja za koji sazna u obavljanju svojih dužnosti. Neprijavljivanje može dovesti do prekršaja iz člana 39. ZZNP-a i kažnjivo je novčanom kaznom.

147. Sumnje u nasilje u porodici moraju se bez odlaganja prijaviti organima za sprovođenje zakona u skladu sa Protokolom. Socijalni radnici u Centrima za socijalni rad, zdravstveni stručnjaci i gdje se sumnja da su djeca podvrgnuta ili bila svjedoci nasilja u porodici, obrazovni radnici na svim nivoima, moraju odmah preduzeti radnje kako bi prijavili svoju sumnju organima za sprovođenje zakona. Iako je Protokol ograničen na mjere koje treba preduzeti u slučajevima nasilja u porodici, bolničko osoblje koje je intervjuisao GREVIO potvrdilo je da oni sistematski prijavljuju slučajeve seksualnog nasilja (uključujući i izvan porodice) policiji, iako se ova praksa možda ne može činiti jedinstvenom širom Crne Gore.

148. Opsežne obaveze prijavljivanja za zdravstvene radnike dižu pitanja oko autonomije žrtve. Osnovni element odnosa doktor-pacijent je povjerljivost, a medicinski radnici uopšteno su dužni da poštuju povjerljivost pacijenata. To se zasniva na shvatanju da pojedince ne bi trebalo spriječiti da potraže medicinsku pomoć zbog straha od otkrivanja njegovog ili njenog stanja trećoj strani. Povjerljivi odnos preduslov je pružanja ispravne dijagnoze pacijentima i najbolje moguće medicinske njege. To je još važnije za žrtve porodičnog nasilja, silovanja, seksualnog nasilja ili drugih oblika nasilja

⁴⁹ Vidi Takođe Multinacionalna studija o podršci za žene žrtve nasilja: Crna Gora, UN Izvještaj o ženama (neobjavljeno), 2016, str.47.

obuhvaćenih Konvencijom. Istovremeno, zdravstveni radnici, naročito ljekari opšte prakse, igraju važnu ulogu u identifikaciji žrtava nasilja u porodici i mogu biti i jedini profesionalci sa saznanjem o ženi koja trpi zlostavljanje.

149. Stoga je obaveza iz člana 28. Konvencije pažljivo formulisana kako bi se osiguralo da medicinsko osoblje, ako ima opravdane razloge da vjeruje da je počinjeno teško djelo nasilja i da očekuje dalja teška djela takvog nasilja, prijavi takvu sumnju nadležnim organima bez rizika od sankcionisanja zbog kršenja profesionalne dužnosti povjerljivosti. Eksplanatorni izvještaj izričito navodi da ova odredba ne obavezuje takve radnike da prijave slučaj.⁵⁰

150. Što se tiče romskih i egipatskih djevojaka u opasnosti od prinudnog braka, službe za pružanje specijalizovanih usluga navode određenu nesklonost nastavnika i drugih obrazovnih eksperata ka izvještavanju o odsustvima iz škole. U nekim slučajevima, takva odsutnost ukazuju na hitnu potrebu da se djeluje, jer se djevojčice mogu držati kod kuće radi pripreme za vjenčanje ili zato što su brakovi već zaključeni. To pokazuje potrebu za istraživanjem mjera za prijavljivanje i sprečavanje drugih oblika nasilja osim nasilja u porodici.

151. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da dužnost prijavljivanja bude usklađena sa pružanjem potpunih i osjetljivih informacija žrtvi kako bi joj se omogućilo da donosi informisane odluke i sačuva autonomiju, a istovremeno osigura i bezbjednost svih, naročito maloljetnika.

⁵⁰ Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju, stav 147.

V. Materijalno pravo

152. Poglavlje V Istanbulske konvencije pokriva niz odredbi koje se odnose na materijalno pravo, kako u području građanskog tako i krivičnog prava. Njihov je cilj da se pomogne stvaranje, kod svih strana Konvencije, nužnog zakonodavnog okvira za sprečavanje nasilja nad ženama, da se žrtve štite od dalje viktimizacije i da se osigura snažna intervencija i procesuiranje od strane organa za sprovođenje zakona. U interesu određivanja prioriteta, ovaj dio izvještaja bavi se sa nekoliko, ali ne i svim odredbama Poglavlja V.

A. Građansko pravo

1. Građanski pravni lijekovi protiv države - osiguranje dužne pažnje (član 29.)

153. Osnovni cilj Konvencije je da se okonča nekažnjivost zbog djela nasilja nad ženama. To ne zahtijeva samo da individualni počinioci snose odgovornost kroz krivično zakonodavstvo i druge mjere, već i da budu dostupni pravni putevi za preispitivanje i rešavanje bilo kakvih pogrešnih odluka državnih aktera. Ako državni organ, institucija ili pojedinačni službenik nije marljivo spriječio, istražio i kaznio djelo nasilja (član 5. Konvencije), žrtve i/ili njihovi rođaci mogu ih smatrati odgovornima.

154. Postupak evaluacije u odnosu na Crnu Goru nije otkrio postojanje bilo kakvih mjera koje bi žrtva nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, mogla preduzeti u odnosu na počinioce ili državne službenike koji nisu ispunili svoju dužnost preduzimanja potrebnih preventivnih ili zaštitnih mjera unutar opsega svojih ovlašćenja.

155. Međutim, propisan je niz administrativnih i disciplinskih mjera, kao i krivičnih djela kako bi se sprovodilo marljivo izvršavanje profesionalnih obveza. Na primjer, član 10. Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti predviđa mogućnost podnošenja žalbe tijelu javne uprave nadležnom za poslove socijalne zaštite ako je pojedinac nezadovoljan uslugom centara za socijalni rad ili postupkom ili ponašanjem sa kojim se susreće. ZZNP utvrđuje prekršaje za (i) državne službenike, uključujući osoblje u zdravstvu, ustanove socijalnog staranja i obrazovanja koje ne prijave slučaj nasilja ili kršenje mjera zaštite (član 39. stav 1. i član 32.) i (ii) za lice koje otkrije kršenje mjera zaštite u obavljanju svojih dužnosti, ali ga ne prijavi. Članovi 416. i 417. Krivičnog zakonika propisuju kazne za nevršenje dužnosti, uključujući nadzora, i nesavjesno vršenje službe. Član 386. Krivičnog zakonika predviđa kaznu od 5 godina zatvora za neprijavlivanje teškog krivičnog djela.

156. Disciplinski postupak je u načelu moguć protiv sudija i tužilaca zbog kršenja etičkih kodeksa. Međutim, izmiješane su evidencija Sudskog Savjeta (i Tužilačkog savjeta) o upravljanju disciplinskim postupcima.⁵¹ Mehanizmi za sprovođenje disciplinskih kazni još nisu na snazi, a javna svijest o postojećim mehanizmima pritužbi izgleda niska.⁵²

157. Disciplinski postupak protiv službenika za sprovođenje zakona može se preduzeti na osnovu člana 106. stava 1. tačke 4. Zakona o unutrašnjim poslovima zbog kršenja Kodeksa policijske etike. GREVIO je svjestan dva slučaja u kojima je Ministarstvo unutrašnjih poslova sprovelo disciplinske postupke protiv službenika koji su fizički zlostavljali svoje supruge (i, u jednom slučaju, sina). Obojici je naloženo plaćanje novčane kazne iz njihove mjesečne zarade, ali nisu preduzete druge disciplinske

⁵¹ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2016. godinu, 9. novembar 2016., Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava, str. 54-55.

⁵² Ibid, str. 55.

mjere. Što je još važnije, nije bilo krivičnih ili prekršajnih prijava. GREVIO je zabrinut zbog takvog lagodnog pristupa prema državnim službenicima koji su počinioci nasilja nad ženama. Istanbulska konvencija poziva na nultu toleranciju prema svim djelima nasilja nad ženama, naročito počinjenim od strane državnih službenika. Dozvoljavanje počiniocima nasilja u porodici da nastave da služe kao službenici za sprovođenje zakona samo dodaje rasprostranjenom osjećaju nekažnjivosti za počinioce nasilja u porodici.

158. Pojedinačne žalbe zbog propusta državnih službenika da postupaju u slučajevima porodičnog nasilja ili drugih oblika nasilja mogu se takođe uputiti Ombudsmanu (zaštitnik ljudskih prava i sloboda) prema Zakonu o zabrani diskriminacije, Zakonu o rodnoj ravnopravnosti i Zakonu o zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Slučajevi koji su mu dostavljeni su se odnosili, između ostalog, na nedjelovanje državnih službenika, što je dovelo do ubistva jedne žene. Njegove odluke i preporuke upućuju se zainteresovanim stranama i imaju za cilj da ukažu na lošu institucionalnu praksu i strukturne probleme, ali nisu pravno obvezujuće. Ombudsman takođe može pokrenuti ili intervenisati u sudskom postupku pokrenutom u građanskom parničnom postupku uz saglasnost lica koja su diskriminisana.

159. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju potpunu upotrebu disciplinskih mjera, kao i prekršajnih i krivičnih djela u vezi sa slučajevima zloupotrebe položaja ili nevršenja službenih dužnosti od strane državnih službenika u odnosu na slučajeve nasilja u porodici s ciljem prestanka nekažnjivosti službenika koji ne obavljaju svoje dužnosti.

2. Naknada (član 30.)

160. U Crnoj Gori se od počinioca može tražiti naknada u sklopu krivičnog postupka pod uslovom da takva radnja "ne odgađa postupak". Tamo gdje je to vjerovatno slučaj, ili ako dokaz nije dovoljan za osuđujuću presudu, naknada se može tražiti odvojeno kroz građanski postupak. U tu svrhu sud se može odreći svoje naknade, a besplatna pomoć dostupna je žrtvama porodičnog nasilja. Sudovi su dužni da osiguraju pravovremeno rešavanje zahtjeva za naknadu štete, iako dostupni podaci sugerišu drugačije.⁵³ Podaci o visini naknade nisu dostavljeni. GREVIO primjećuje da generalno ženske službe za podršku navode da je vrlo malo žena žrtava porodičnog nasilja primilo odgovarajuću naknadu od počinioca.⁵⁴

161. Ako se od počinioca ne može dobiti naknada, Zakon o naknadi štete žrtvama krivičnih djela nasilja predviđa naknadu za fizičku i psihičku štetu, kao i za gubitak zarade koju plaća država. Ovaj zakon propisuje znatnu kompenzaciju, uključujući, u slučajevima posebne hitnosti, avansno plaćanje od strane države prije zahtjeva protiv počinioca. GREVIO konstatuje sa zabrinutošću da će ovaj zakon stupiti na snagu u Crnoj Gori tek po punopravnom članstvu i da još uvijek nije na snazi. GREVIO želi da ukaže na činjenicu da je dostupnost državne kompenzacione šeme za ublažavanje nepostojanja kompenzacije koju plaća počinilac obaveza ne samo na osnovu Istanbulske konvencije, već i prema Konvenciji Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (član 15.) i Evropskoj konvenciji o naknadi štete žrtvama krivičnih djela nasilja (član 2.). Crna Gora je država strana svih tih konvencija i stoga je obavezna da uspostavi šemu državne kompenzacije bez obzira na članstvo u EU.

162. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da uvedu sistem državne kompenzacije na način predviđen Zakonom o naknadi štete žrtvama krivičnih djela nasilja, bez obzira na pristupanje EU.

⁵³ Prema državnom izvještaju (str.23), podnešeno je 12 zahtjeva za naknadu štete (2 uspješna, 2 odbačena), dok je jedan povučen, a sedam je u toku.

⁵⁴ Izvještaj nevladinih organizacija o sprovođenju Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Crna Gora, 2017, str. 139.

3. Starateljstvo, pravo na posjetu i bezbjednost (član 31)

163. Odluke o starateljstvu i pravu na posjetu u odnosu na porodicu sa istorijom zlostavljanja zahtijevaju pažljivo balansiranje različitih interesa. Član 31. Konvencije nastoji sa osigura da se slučajevi nasilja obuhvaćeni Konvencijom, naročito porodično nasilje, uzmu se u obzir pri donošenju odluka o starateljstvu i pravu na posjetu, kako bi se osiguralo da ostvarivanje tih prava ne šteti pravima i bezbjednosti žrtve ili djece.

164. Crnogorski Porodični zakon daje mandat sudovima da ograniče pravo djeteta da živi sa svojim roditeljima ako je to u najboljem interesu djeteta, posebno zbog porodičnog nasilja (član 63. stav 3.). Pojam koji se koristi u zakonu je "nasilje u porodici" i nije jasno da li to uključuje slučajeve kada je dijete svjedok nasilja jednog roditelja protiv drugog. Sudovi su dužni da sarađuju sa "organom starateljstva i drugim stručnim službama koje se bave brakom i porodicom" (član 363. Porodičnog zakona) i osiguraju da odluka o vršenju roditeljskog prava i održavanja ličnih odnosa "ne ugrožava bezbjednost djeteta ili žrtve" (član 363., stav 4. Porodičnog zakona).

165. U praksi, sudije u porodičnim postupcima rijetko traže istragu o nasilju u porodici i izgleda da ne postoje postupci kojima bi se osigurala razmjena informacija unutar ustanova. Sudije nisu svjesne mjera zaštite (prošlih i sadašnjih) koje je izdao drugi sud. Informacije koje pružaju centri za socijalni rad često su ograničene na izvještaje koji prioritarno navode održavanje kontakta sa oba roditelja, a ne potpunu procjenu rizika koju bi to moglo predstavljati po dijete.⁵⁵ Naročito se čini da je priznavanje štetnih posledica svjedočenja djece nasilju u porodici nisko među socijalnim radnicima i članovima pravosuđa u Crnoj Gori. GREVIO podsjeća da slučajevi nasilja jednog roditelja protiv drugog imaju ozbiljan uticaj na djecu. Izlaganje takvom nasilju izaziva strah, uzrokuje traumu, negativno utiče na razvoj djece⁵⁶ i prepoznaje se kao oblik duševnog nasilja.⁵⁷

166. Nadalje, GREVIO konstatuje sa zabrinutošću da iako postoje takve mjere, sudije često na nalažu nadgledane posjete kako bi osigurali bezbjednost djece i žena. Nadalje, ljudska i finansijska sredstva centara za socijalni rad ne dopuštaju da se posjete organizuju pod nadzorom. GREVIO-u je prijavljeno nekoliko slučajeva djece odvedene od strane svojih očeva tokom nadzirane posjete u centrima za socijalni rad, što ukazuje na nedostatke u načinu obavljanja praksi.⁵⁸ Nepoštovanje sudskih naloga kako bi se osigurala bezbjednost žena i djece kojima je naloženo da se pridržavaju odluka o posjetama može dovesti do dramatičnih posledica za žene i njihovu djecu i mora se izbjeći.

167. Istovremeno, centri za socijalni rad imaju obavezu da nadziru ostvarivanje bilo kakvih roditeljskih prava i odmah reaguju ukoliko se pojave zloupotrebe i/ili zanemarivanja. GREVIO je zabrinut zbog mnogih izvještaja o negativnoj pristrasnosti koju su pokazali službenici centara za socijalni rad prema ženama žrtvama porodičnog nasilja kao majkama. Žene koje žele zaštititi sebe i svoju djecu od daljeg nasilja, dok prolaze kroz težak proces razvoda ili odvajanja od zlostavljača, dobijaju vrlo malo podrške. Kompleksna dinamika moći koja oblikuje vezu u koju je uključeno zalostavljanje, kao i njena rodna priroda, izgleda da se ne razumiju baš jasno. Izgleda da većina koraka koje preduzimaju centri za socijalni rad proizilazi iz brige za očuvanjem porodične zajednice, a

⁵⁵Izvještaj nevladinih organizacija o sprovođenju Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Crnoj Gori, 2017., str.27

⁵⁶Eksplanatorni izvještaj uz Istanbulsku konvenciju, stav 143.

⁵⁷ Komitet UN-a za prava djeteta, Opšti komentar br. 13, usvojen 18. aprila 2011., stav 21e, CRC/C/GC/13, koji navodi izloženost nasilju u porodici kao oblik duševnog nasilja zabranjenog članom 19. stavom 1. Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima djeteta

⁵⁸ Informacije koje su pružile NVO tokom evaluacione posjete. Vidi takođe: Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.105.

prednost se daje pravima i tradicionalnoj ulozi muškarca kao glave porodice. GREVIO podsjeća na potrebu jačanja stručnog usavršavanja o rodnoj prirodi nasilja u porodici, njegovog uticaja na djecu kao neposredne žrtve i svjedoke, i značaja osiguranja adekvatno nadgledanih posjeta u širokom rasponu slučajeva.

168. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da bolje iskoriste i profesionalizuju nadgledanu šemu posjeta djeci koja su svjedočila ili doživjela nasilje u porodici. Podsjećajući na značaj člana 31. Istanbulske konvencije, GREVIO takođe snažno ohrabruje crnogorske vlasti da preduzmu korake kako bi osigurale da se bezbjednost i potrebe djece žrtava i svjedoka nasilja u porodici osiguraju u svim odlukama o starateljstvu nad djecom i posjetama. U tu svrhu,

- a. sve prijave porodičnim sudovima trebale bi uključivati obavezno pitanje o tome da li je nasilje bilo pitanje odnosa i da li je prijavljeno službenicima za sprovođenje zakona ili centrima za socijalni rad;
- b. gdje je prijavljeno nasilje, porodični sudovi trebali bi zatražiti objelodanjivanje planova procjene od rizika i bezbjednosti koje izrađuju organi za sprovođenje zakona i/ili centri za socijalni rad i uzeti ih u obzir prilikom utvrđivanja bilo kakvih pitanja koja se odnose na stranku koja navodi nasilje;
- c. gdje je u toku krivična istraga i/ili kada je izdata naredba o zaštiti, porodični sudovi trebali bi zatražiti mišljenje organa za sprovođenje zakona i tužilaštva, i obrazložiti razloge zašto se odlučuju za praćenje ili zanemarivanje tih mišljenja;
- d. ako je krivična istraga završena ili suspendovana, porodični sudovi moraju sprovesti sopstvenu istragu o tome je li nastupilo nasilje i kakav je učinak nasilje imalo na dijete;
- e. mjere zaštite moraju biti ugrađene u postupke kao što je nuđenje različitih sastanaka sa roditeljima i pravljenje odvojenih čekaonica u sudovima, uzimajući u obzir neravnotežu moći između žrtve i počinioca i radi prevencije rizika od ponovne viktimizacije.

Takve mjere treba pratiti obezbjeđivanjem odgovarajuće obuke i razvijanjem profesionalnih smjernica usmjerenih ka podizanju svijesti među zainteresovanim stručnjacima o štetnom uticaju nasilja na djecu, uključujući i djecu svjedoke, i ka upoznavanju sa zahtjevima Istanbulske konvencije u vezi s bavljenjem pitanjima starateljstva i prava na posjetu.

B. Krivično pravo

169. U Crnoj Gori, i Krivični zakonik i ZZNP sadrže odredbe kojima se sprovode članovi 33. do 40. Istanbulske konvencije. Kao *lex specialis*, ZZNP uvodi specifične odredbe za sprečavanje i zaštitu od nasilja u porodici u svim njegovim oblicima. On takođe sadrži sankcije za prekršaje. U ovom poglavlju razmatra se pitanje istovremeng postojanja krivičnih djela nasilja u porodici, prinude i fizičkog zlostavljanja, a razlike u odnosu na opseg ovih definicija razmatraju se u Poglavlju I. ovog izvještaja.

170. Nedavne izmjene i dopune Krivičnog zakonika Crne Gore uvode potpuno nova djela kao što su genitalno sakaćenje žena i proganjanje, te time usklađuju Krivični zakonik sa zahtjevima Istanbulske konvencije. GREVIO pozdravlja ove korake, naročito novouvedeno krivično djelo genitalnog sakaćenja žena (član 151.a crnogorskog Krivičnog zakonika), ali primjećuje da ono ne obuhvata podsticanje, prinudu ili navođenje djevojčice da se podvrgne ovom postupku. GREVIO takođe pozdravlja korake poduzete kako bi se inkriminiralo proganjanje van porodičnog konteksta u novom članu 168a. GREVIO podsjeća da član 34. Istanbulske konvencije definiše proganjanje kao "ponašanje ponavljanjem prijetnji upućenih drugom licu, koje uzrokuje da se ono plaši za svoju bezbjednost". GREVIO poziva da se terminologija člana 168a crnogorskog Krivičnog zakonika ("ugrožavanje života, zdravlja, tjelesnih životnih navika druge osobe"), tumači u skladu s Istanbulskom konvencijom.

1. Nasilje u porodici

171. Crnogorsko zakonodavstvo sadrži dva specifična djela nasilja u porodici: član 36. ZZNP navodi djela iz kojih proizlazi odgovornost člana porodice kao prekršaj, dok član 220. Krivičnog zakonika pod nazivom "Nasilje u porodici" nameće krivičnu odgovornost članova porodice. Iako ZZNP uključuje sadašnje ili bivše nevjenčane partnere (bez obzira na to da li dijele ili imaju zajedničko prebivalište), krivično djelo ih ne uključuje (vidi definiciju članova porodice iz člana 149. stav 31. Krivičnog zakonika i razmatranja iz Poglavlja I).

172. Prema informacijama koje su pružene GREVIO-u, ZZNP i njegovo prekršajno djelo nasilja u porodici izvorno su uvedeni da bi se osigurala veća stopa prijavljivanja slučajeva nasilja u porodici, pružajući žrtvama djelotvorniji i odgovarajući sistem u poređenju sa krivičnopravnim sistemom. Osim toga, on uvodi niz zaštitnih mjera (kao što je udaljenje iz stana i zabrana približavanja) koje se lakše mogu odrediti od onih dostupnih u Krivičnom zakoniku. Prema crnogorskim organima, uvođenje ZZNP-a dovelo je do povećanja broja prijavljenih slučajeva porodičnog nasilja. GREVIO takođe primjećuje da se slučajevi koji se dovode pred prekršajni sud obično rešavaju brzo i bez odgađanja. Nadalje, ponašanje koje je sankcionisano u okviru ZZNP-a je šire od onoga uvedenog kao krivično djelo nasilja u porodici. Krivična odgovornost nastaje za "grubo nasilje kojim se narušava tjelesni ili duševni intergitet članova porodice" (član 220. stav 1.), a veće kazne primjenjuju se ako je takvo nasilje počinjeno upotrebom oružja ili opasnog oruđa, a još su i veće ako je to rezultiralo teškom tjelesnom povredom, počinjeno je protiv maloljetnika ili je rezultiralo smrću člana porodice. Na osnovu postupaka navedenih u članu 36. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, prekršajno djelo nasilja u porodici čini se da pokriva široko definisanu paletu ponašanja, s naglaskom na kontrolu, prisiljavanje i prijetnju, a ne tjelesno nasilje.⁵⁹ Stoga GREVIO pozdravlja ovu inicijativu za pokrivanje nasilja u porodici u svim njegovim elementima. Iz informacija dobijenih tokom evaluacionog postupka, međutim, GREVIO konstatuje nekoliko poteškoća koje proizlaze iz postojanja dvaju djela nasilja u porodici i želi detaljno da ih obradi.

173. Prvo, nema jedinstvenih kriterijuma koji se dosledno primjenjuju na razliku između prekršaja i krivičnog djela nasilja u porodici. Iz odgovarajućih zakonskih odredbi izgleda da su odredbe u Krivičnom zakoniku rezervisane za ozbiljnije slučajeve porodičnog nasilja počinjenog grubim nasiljem, dok je prekršaj namijenjen za psihološko nasilje u svim njegovim oblicima. Informacije koje su vlasti pružile GREVIO grupi sugerišu da je to možda bila izvorna namjera.⁶⁰ Međutim, terminologija koja je izabrana u ova dva zakonska teksta ne podupire ovako preciznu razliku između ta dva djela. Član 220. Kaznenog zakona takođe se primjenjuje kada dotično ponašanje šteti "duševnom integritetu" žrtve. Istovremeno se može pozvati na prekršaj predviđen ZZNP-om u slučaju bilo kog fizičkog nasilja. GREVIO grupi je takođe skrenuta pažnja da se često čak i ozbiljni slučajevi fizičkog nasilja terete kao prekršaj,⁶¹ i da su isto tako slučajevi psihološkog nasilja doveli do osuda prema Krivičnom zakoniku.⁶²

174. ZZNP takođe pokriva "seksualno zlostavljanje" člana porodice, sugerišući da pokušava da pokrije više nego psihološki element nasilja u porodici. Postoje primjeri slučajeva seksualnog nasilja u

⁵⁹ Član 36. uključuje, na primjer, upotrebu fizičke sile bez obzira na to da li je nastupila tjelesna povreda. Takođe uključuje verbalne napade i uvrede, nepristojno ponašanje, uništavanje imovine ili kontrolu i prisilno ponašanje, kao što je zabranjivanje komunikacije s trećim stranama, zastrašivanje i uskraćivanje sredstava za egzistenciju.

⁶⁰ Crnogorske vlasti su u više navrata izjavile da je odlučujući faktor za upućivanje predmeta iz nadležnosti Prekršajnog suda u nadležnost Osnovnog suda bilo postojanje tjelesne ozljede.

⁶¹ Sprovedenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.79-80. Slične informacije pružili su predstavnici civilnog društva tokom evaluacione posjete.

⁶² Sastanak sa sudijama tokom GREVIO-ove evaluacione posjete Crnoj Gori.

porodici, uključujući silovanje u braku, koji su bili podvrgnuti prekršajnom postupku u skladu sa članom 36. stav 6. ZZNP.⁶³

175. U praksi se odlučivanje o pravnoj prirodi čina vrši tokom istražnog postupka: službenici za sprovođenje zakona pozvani tokom incidenta konsultuju tužioca na dužnosti telefonski u vezi s kvalifikacijom akta kao prekršaja ili krivičnog djela. Zavisno od ozbiljnosti incidenta, tužioci ne ocjenjuju uvijek raspoložive dokaze samostalno, niti traže da se prikupe dodatni dokazi prije nego što se djelo klasifikuje kao prekršaj ili krivično djelo. Često se odluke o podizanju optužnice donose bez prethodno pribavljenih policijskih izvještaja ili informacija o prethodnim osudama počinioca o kome je riječ. Nedosledna i ručna prikupljanja podataka na nivou sprovođenja zakona o mjerama preduzetim kao odgovor na pritužbe na nasilje u porodici od strane žrtava čine korisne informacije nedostupnim. Prema mišljenju GREVIO-a, ova praksa nije prikladna za procjenu stvarnog nivoa ozbiljnosti slučaja i njegovog uticaja na žrtvu, na primjer je li negativno uticala na njen "duševni integritet" (što bi ga učinilo krivičnim djelom). Nadalje, činjenica da odluke o podizanju optužnice leže u rukama tužilaštva bez direktnog pristupa policijskoj evidenciji i da se one mogu donijeti telefonskim putem, može lako dovesti do neopravdanih odluka.⁶⁴

176. Dalje, GREVIO konstatuje sa zabrinutošću da službenici za sprovođenje zakona i tužilaštvo ulažu malo napora kako bi istražili, evidentirali i u potpunosti procijenili istoriju nasilja koju žrtve doživljavaju u rukama njihovih zlostavljača. Rasprostranjena sklonost minimaziranju nasilja u porodici i podsticanje pomirenja rezultira fragmentisanim evidentiranjem nasilnih incidenata i odvrćanjem žrtve od prijavljivanja svakog incidenta. Kao rezultat toga, optužbe se podižu za pojedinačne, eventualno manje incidente koje ne odražavaju stvarnu i kontinuiranu prirodu zlostavljanja kojem bi žena mogla biti izložena. To poništava svrhu propisanih specifičnih djela nasilja u porodici, koja prikazuju kontinuiranu prirodu nasilja u porodici. Čl. 49. Krivičnog zakonika nudi dodatnu mogućnost da tužioci podižu optužnice protiv počinioca nasilja u porodici koji zlostavljaju žrtve tokom većeg broja godina i to bi trebalo biti korišćeno.

177. Drugo, razlika između sankcija koje nameću dva zakona postavlja pitanja u pogledu učinkovitosti paralelnih režima sankcionisanja. ZZNP dovodi do ili novčane kazne ili kazne zatvora u trajanju od 60 dana. U praksi, većina počinioca dobije novčanu kaznu od 150 eura i uslovnu osudu. Krivično djelo nasilja u porodici, međutim, nosi kaznu zatvora do jedne godine - mnogo više odvrćajuća sankcije. Žrtve i pravni stručnjaci izražavaju svoje nezadovoljstvo ovim neskladom i podržavaju definisanje kazne za prekršaje koja bi bolje odrazila težinu djela, i usklađenija je sa tipovima kazni za druge prekršaje i koja izbjegava stvaranje hijerarhije djela nasilja u porodici. GREVIO primjećuje da kazne koje proizlaze iz čl. 36. ZZNP ne podliježu maksimalnom iznosu koji su postavili Zakon o prekršajima i u znatnoj su suprotnosti sa novčanom kaznom koja se može izreći za druge prekršaje, kao što je nekorišćenje rodno osjetljivog jezika ili saobraćajni prekršaji.⁶⁵

178. GREVIO podstiče crnogorske vlasti da putem svih raspoloživih sredstava kao što su protokoli, obuke eksperata i zakonodavne izmjene osigura operativniju jasnoću između prekršajnog djela nasilja u porodici i djela krivičnog pravnog karaktera. Osim toga, GREVIO poziva crnogorske vlasti da osiguraju odvrćajuće sankcije za prekršajno djelo nasilja u porodici.

⁶³ Vidjeti primjere Prekršajnog suda u Podgorici date na str. 152 NVO-a Izvještaja o sprovođenju Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Crnoj Gori 2017.

⁶⁴ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 79-81

⁶⁵ Član 24. stavovi 2. i 4. Zakona o prekršajima predviđaju kazne do 4.000 eura, ali sudije uglavnom nametnu minimalnu novčanu kaznu od 150 eura. Vidi takođe: Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.71.

2. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (član 36.)

179. Seksualna djela inkriminirana su kroz nekoliko odredbi Krivičnog zakonika (članovi 204-208). Nedavna izmjena i dopuna člana 204. donijela je značajne promjene u krivičnom djelu silovanja kako bi se uskladila sa zahtjevom Istanbulske konvencije: inkriminiranje svih seksualnih činova na koje nije dat pristanak. Odredbe o silovanju i seksualnom nasilju moraju se zasnivati na pretpostavci da se pristanak mora dati dobrovoljno kao rezultat ženske volje i procijeniti u kontekstu datih okolnosti. Novi član 204. nastoji da to osigura dodavanjem, prema stavu 1., prekršaja silovanja i drugih seksualnih činova bez pristanka, bez kvalifikovanja upotrebe sile ili prijetnje po život ili tijelo. Stav 1. tako inkriminiše "bilo koga ko obavlja seksualni odnos ili seksualni čin ekvivalentne prirode bez pristanka tog lica". GREVIO pozdravlja ovaj važan korak ka uspostavljanju odgovornosti počinioca, koji, za bilo koji broj razloga nisu morali pribjeći nasilju ili prijetnji da žrtva da saglasnost. Zatvorska kazna za ovo djelo je propisana u trajanju od jedne do deset godina zatvora i stoga je nešto manja od postojećeg djela silovanja i seksualnih djela počinjenih upotrebom sile ili prijetnjom po život ili tijelo (dvije do deset godina). Značaj ove nove odredbe zavisice umnogome od stroge primjene iste od strane tužilaštva i sudova. Međutim, GREVIO primjećuje da ova nova odredba pokriva samo seksualne odnose bez saglasnosti za određeni prag, to jest penetraciju ili ekvivalent. Čini se da su, u načelu, seksualni činovi na koje nije dat pristanak inkriminirani članom 208., koji predviđa kaznu za bilo koji drugi seksualni čin počinjen pod uslovima iz člana 204. stav 1.

180. Namjerno ponašanje koje trenutno nije obuhvaćeno crnogorskim zakonodavstvom u području seksualnog nasilja je navođenje drugog lica na pokušaj seksualnih radnji sa trećim licem bez pristanka (član 36. stav 1.c). Ovaj stav obuhvata scenarije u kojima počinitelj nije osoba koja sprovodi seksualni čin, ali koja uzrokuje da se žrtva angažuje u seksualnom činu sa trećim licem, na primjer kao dio kontrole i zlostavljanja u intimnom partnerstvu. Opseg predumišljaja širi je od onog koji se nalazi pod zločinom pomaganja i podsticanja. Ne pokriva samo namjeru da se pomogne počinjenju prekršaja, na primjer silovanja i namjeri silovanja kao takvog, već se proširuje i na namjeru izazivanja oba čina. Drugim riječima, namjerno ponašanje koje pokriva član 36. stav 1.c ima za cilj pokrivanje ne samo podsticanja ili olakšavanja zločina, već zlonamjernog ponašanja ukidanja seksualnog samopredjeljenja žena.

181. GREVIO poziva crnogorske vlasti da uvedu krivično zakonodavstvo koje bi pokrivalo namjerno ponašanje utvrđeno članom 36. stav 1.c Istanbulske konvencije.

182. Nadalje, GREVIO sa zabrinutošću konstatuje da su slučajevi silovanja i seksualnog nasilja u braku ili intimnim odnosima sistematski usmjereni na prekršajne sudove i tretirani prema članu 36. stav 1. (6) ZZNP-a (seksualno zlostavljanje članova porodice). Iako GREVIO pozdravlja postojanje sveobuhvatnog djela nasilja u porodici koje pokriva sve elemente (psihološki, fizički, seksualni i čak finansijski u određenoj mjeri), ekstremno niske kazne koje to djelo nameće nisu srazmjerne gravitaciji krivičnih djela seksualnog nasilja. Izjednačavanje krivičnih djela seksualnog nasilja i silovanja u braku sa režimom prekršaja ukazuje na njegovu manju težinu. To nije u skladu sa Istanbulskom konvencijom koja u članu 36. stav 3. propisuje obavezu osiguranja da se krivična djela seksualnog nasilja i silovanja uspostavljena u skladu s ovom konvencijom odnose na sve seksualne radnje bez pristanka, bez obzira na odnos između počinioca i žrtve.⁶⁶ Seksualno nasilje i silovanje su uobičajeni oblik vršenja vlasti i kontrole u odnosima u kojima postoji zlostavljanje i vjerovatno će se dogoditi tokom veze i nakon njenog raskida. Od presudnog je značaja da se osigura da nema izuzetaka od kriminalizacije i krivičnog gonjenja takvih djela kada su počinjeni protiv sadašnjih ili bivših supružnika ili partnera.

⁶⁶ Vidi stav 194. Eksplanatornog izvještaja uz Konvenciju

GREVIO stoga smatra član 36. ZZNP-a neprikladnim za krivično gonjenje seksualnog nasilja i silovanja u intimnim odnosima.

3. Prinudni brak (član 37.)

183. Iako je teško utvrditi rasprostranjenost prinudnog braka u Crnoj Gori, čini se da je praksa organizovanja ranih brakova koja se graniči sa prinudnim brakom česta među zajednicama Roma i Egipćana. Djevojčice u ovim zajednicama su vaspitavaju u saznanju da će se udati u ranom dobu, uz ili bez njihovog pristanka, kao rezultat ubičajene prakse koja se prenosi sa jedne generacije na drugu. U mnogim slučajevima teško je utvrditi stvarnu upotrebu sile ili prijetnje, ali mlada dob većine nevjesta ukazuje na vjerovatni nedostatak saglasnosti za bračnu zajednicu.⁶⁷ Ipak, GREVIO želi napraviti jasnu razliku između ugovorenih brakova i prinudnih brakova. Iako prva kategorija ne spada u područje člana 37. Istanbulske konvencije zbog postojanja "implicitne" saglasnosti, druga spada.

184. Rani i prinudni brakovi među Romima i Egipćanima u Crnoj Gori obično se ugovaraju od strane roditelja i šire porodice, a Savjet starijih ih zaključuje kao neregistrovane i nezvanične brakove. GREVIO napominje da nezvanični karakter takvih zajednica nije prepreka njihovoj kriminalizaciji u smislu člana 37. Istanbulske konvencije. Kao *de facto* brakovi zaključeni prema tradicionalnim principima, na koje jedna od strana nije dala dobrovoljnu saglasnost, oni imaju i negativne posledice za mlade žene i djevojke koje bi imao bilo koji registrovani brak (izostajanje iz škole, rane/neželjene trudnoće itd.). *Stricto sensu* zahtjev za građanskom solemnizacijom zajednice može ugroziti zaštitu žrtava prinudnih brakova kroz Istanbulsku konvenciju. GREVIO stoga pozdravlja postojanje nekoliko odredbi o prinudnom braku u Krivičnom zakoniku Crne Gore, od kojih se jedna jasno odnosi na specifičan oblik prisiljavanja osobe na običajni brak.

185. Član 216. Krivičnog zakonika Crne Gore je najrelevantniji u tom kontekstu, s obzirom na to da kažnjava osobe na položaju autoriteta ili povjerenja, uključujući roditelje, usvojioce i staraoce koji prisiljavaju ili pod prijetnjom tjeraju maloljetnika da živi u vanbračnoj zajednici sa punoljetnom osobom. Ova odredba bi se, dakle, primjenjivala na romske i egipćanske djevojke koje su prisiljene na vanbračnu zajednicu sa punoljetnim mladoženjom. Međutim, gonjenje takvih djela nije moguće ako je zaključen brak (član 216. stav 4). GREVIO je zabrinut zbog toga što bi to moglo dovesti do pritiska na djevojčice da se slože sa formalnim zaključenjem braka kako bi se spriječilo gonjenje počinilaca.

186. Član 214. stav 1 izričito inkriminiše djelo prisiljavanja ili prijetnje nekom licu da zaključi brak. Međutim, radi pokretanja krivičnog postupka, takvi brakovi moraju se proglasiti nevažećim prije početka krivičnog postupka. Poništenje brakova se može dobiti u skladu sa Porodičnim zakonom Crne Gore, ali član 53. stav 2 ograničava to pravo na period od godinu dana nakon prestanka prinude ako supružnici nastave da žive zajedno. GREVIO je zabrinut zbog toga što se mnogim žrtvama koje se udaju mlade i nemaju samopouzdanje da ospore svoju situaciju u prvim godinama njihovog braka, onemogućava poništenje braka, a kamoli da traže krivičnu pravdu za taj čin. GREVIO stoga vjeruje da takvi proceduralni zahtjevi predstavljaju zakonske i praktične prepreke koje stavljaju nepotreban teret na žrtve na način koji ometa njihovo pravo na pristup pravdi. Štaviše, GREVIO konstatuje da se član 214. odnosi samo na zakonski priznate brakove i stoga nije prilagođen stvarnosti običajnih prinudnih brakova koje prevladavaju među zajednicama Roma i Egipćana u Crnoj Gori.

⁶⁷ Prema istraživanju Centra za romsku inicijativu, 72,2% romskih djevojčica zaključilo je brak između 12 i 18 godine života. U polovini ovih slučajeva, mladoženju su odabrali roditelji, a 42% nevjesta i mladoženja nisu se upoznali prije braka.

187. Treće, krivično djelo trgovine ljudima sadržano u članu 444. Krivičnog zakonika Crne Gore dopunjeno je ubacivanjem riječi "zaključni nezakoniti brak"- za svrhu eksploatacije. U svom drugom izvještaju o evaluaciji Crne Gore, Grupa eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA) je izrazila svoje mišljenje da uključivanje izraza "nezakoniti brak" u spisak oblika eksploatacije prevazilazi one specifično navedene u Konvenciji o borbi protiv trgovine ljudima i odražava nove trendove.⁶⁸

188. GREVIO prepoznaje potencijalno preklapanje između prinudnog braka i trgovine ljudima. Prinudni brak može biti vezan za seksualnu eksploataciju, radnu eksploataciju i za finansijske i druge pogodnosti za širu porodicu, kao što je imigraciono sponzorstvo. Trebalo bi, međutim, biti samostalan prekršaj. Član 444. Krivičnog zakonika Crne Gore omogućava da se slučajevi prinudnog braka koji su snažno povezani sa eksploatacijom prepoznaju kao takvi pokretanjem krivičnog gonjenja kao slučaja trgovine ljudima.

189. Međutim, s obzirom na tri odredbe Krivičnog zakonika koje se odnose na prinudni brak, GREVIO naglašava potrebu za konceptualnom jasnoćom i operativnom razlikom između te tri odredbe. Temeljne istrage o svakom pojedinačnom slučaju mogu pomoći da se u potpunosti procijene okolnosti slučaja i svrhe za koje su žene i djevojke bile prisiljene da se udaju.

190. U praksi ovo izgleda kao izazov, jer u Crnoj Gori tek treba da se uspostavi krivično gonjenje za prinudni brak. Nijedna od tri postojeće krivične odredbe do sada nije primijenjena. GREVIO ukazuje na potrebu procjene razloga tome.

191. Nadalje, GREVIO skreće pažnju na činjenicu da nijedna od gore navedenih krivičnih odredbi ne pokriva krivično ponašanje koje treba sankcionisati prema članu 37. stav 2. Istanbulske Konvencije (namamljivanje odraslog lica ili djeteta na teritoriju članice ili države koja nije Crna Gora u cilju prinude tog odraslog lica ili djeteta da stupi u brak).

192. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da:

- **uklone proceduralne prepreke i ograničenja krivičnom gonjenju djela prinudnog braka (naročito zahtjev da se prvo traži poništenje prinudnog braka prema članu 214. i vremenski rok za mogućnost poništenja prinudnog braka na osnovu člana 216),**
- **inkriminiše namjerno ponašanje navođenja odraslog lica da uđe u običajni brak,**
- **inkriminiše namjerno ponašanje namamljivanja odraslog lica ili djeteta na teritoriju druge države u cilju prinude tog lica da uđe u brak kao što se zahtijeva članom 37. stav 2.**

4. Seksualno uznemiravanje (član 40)

193. Krivično djelo seksualnog uznemiravanja definisano članom 40. Istanbulske konvencije obuhvata neželjeno ponašanje seksualne prirode koje utiče ili može uticati na dostojanstvo osobe. Seksualno uznemiravanje nije ograničeno na radno mjesto niti na porodicu i može se pojaviti u više konteksta. Shodno tome, kontekst ili postavka u kojem se dogodi ne predstavlja element krivičnog djela kako je definisano Konvencijom.

194. U crnogorskom zakonodavstvu ne postoji krivično djelo seksualnog uznemiravanja. Umjesto toga, pristup se odnosi na "drugu pravnu sankciju" kako je navedeno u članu 40. Nekoliko zakonodavnih akata na taj način pružaju različite vrste sankcija za seksualno uznemiravanje - svaki od njih ga ograničava na određeni kontekst. Zakonom o radu i Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu

⁶⁸ Izvještaj o primjeni Konvencije o borbi protiv trgovine ljudima od strane Crne Gore, Drugi izvještaj o procjeni, 2016, GRETA (2016) 19, str. 31.

predviđena je novčana kazna za seksualno uznemiravanje.⁶⁹ Ova dva zakona tako pokrivaju oblast zapošljavanja. Zakonom o zabrani diskriminacije zabranjeno je seksualno uznemiravanje kao poseban oblik diskriminacije od strane pravnog ili fizičkog lica.⁷⁰ Žalbe se mogu podnijeti sudovima Crne Gore ili Ombudsmanu, koji imaju nadležnost da odlučuju o sankcijama. Zakon o rodnoj ravnopravnosti, član 4. stav 4. takođe definiše seksualno uznemiravanje kao oblik diskriminacije, ali ne navodi nikakve sankcije. Upućuje na poseban zakon, ali nije jasno koji.

195. Sve postojeće definicije sadrže većinu ili sve elemente člana 40. Istanbulske konvencije, što GREVIO pozdravlja. U odsustvu bilo kakvih podataka o rasprostranjenosti seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu ili drugdje, i bez ikakvih podataka o broju slučajeva podnijetih u skladu sa različitim zakonima, teško je procijeniti efikasnost postojećeg zakonodavnog okvira o seksualnom uznemiravanju.

196. Iz informacija koje je GREVIO dobio, GREVIO napominje da veliki broj zainteresovanih strana u Crnoj Gori (državni organi i nevladine organizacije) jasno ne razlikuju seksualno uznemiravanje i seksualno nasilje, uključujući i silovanje, posebno kada se radi o članovima porodice. GREVIO stoga želi skrenuti pažnju na razliku između njih. Seksualno nasilje i silovanje, kako je definisano članom 36. Istanbulske konvencije, odnosi se na seksualna djela koja se izvršavaju na drugoj osobi bez njene ili njegove saglasnosti i pokrivaju seksualna djela sa ili bez penetracije. Seksualno uznemiravanje se odnosi na nešto manje invazivno ali ipak štetno ponašanje, kao što je verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje seksualne prirode koje žrtva ne želi. Ovo uključuje riječi ili zvuke izražene ili saopštene od strane počinioca, šale, pitanja ili primjedbe, putem e-pošte ili usmeno izraženo, ali i izraza lica, pokret ruku ili simbol. Fizički kontakt seksualne prirode koji je element seksualnog uznemiravanja (za razliku od seksualnog nasilja) je svako seksualno ponašanje počinioca koje uključuje kontakt sa tijelom žrtve, na primjer dodirivanje, milovanje ili trljanje uz žrtvu.⁷¹

197. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da seksualno uznemiravanje doživljeno u svim sferama života podliježe zakonskim kaznama. GREVIO dalje podstiče crnogorske vlasti da povećaju svoje napore u obezbjeđivanju veće osviještenosti po pitanju seksualnog uznemiravanja nasuprot seksualnog nasilja među širom javnošću i stručnjacima.

5. Sankcije i mjere (član 45)

198. U Crnoj Gori, uvođenje paralelnog prekršaja nasilja u porodici dovelo je do oštrog opadanja slučajeva nasilja u porodici koji se procesuiraju prema Krivičnom zakoniku.⁷² Većina slučajeva nasilja u porodici sada se podnosi Prekršajnom sudu, uključujući slučajeve seksualnog nasilja protiv intimnih partnera. Izrečene kazne prema ovom režimu su vrlo blage, u rasponu od novčane kazne do najviše 60 dana u zatvoru. Izgleda da se novčane kazne i uslovne kazne češće nameću od zatvorskih kazni,⁷³ smanjujući uticaj na počinioce. Umjesto toga, takve kazne stvaraju dodatnu nesigurnost za žene i djecu kao žrtve - oko njihove lične bezbjednosti, kao i stvaranja finansijskih teškoća u slučaju novčanih kazni. Niska upotreba mjera zaštite prema ZZNP-u znači da žene nemaju koristi od bilo kojih zaštitnih šema nakon prijavljivanja njihovih partnera/muževa zlostavljača (pogledajte Poglavlje VI, odjeljak C. Hitne mjere zabrane prilaska odnosno zaštite). Ovo je izuzetno zabrinjavajuće, jer je dobro dokumentovano da prijava i/ili ostavljanje partnera zlostavljača može uzrokovati ozbiljno nasilje.

⁶⁹ Vidi na primjer član 8. Zakona o radu.

⁷⁰ Vidi član 7. stav 2.

⁷¹ Za više informacija, pogledajte tačke 207-209 Eksplanatornog Izvještaja uz Konvenciju

⁷² Ovaj pad potvrđuju podaci dostavljeni na str. 48 nacionalnog izvještaja koji pokazuju da je u 2014. godini prema Krivičnom zakoniku riješeno 122 slučajeva nasilja u porodici, u poređenju sa 95 u 2016. godini.

⁷³ Sprovedenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.71-72.

199. Prevladavanje rešavanja predmeta nasilja u porodici od strane Prekršajnih sudova znači drastičan pomak ka mnogo blažim kaznama za nasilje u porodici nego ranije. Namjerno ili ne, ovo je trend koji treba da se promijeni. Član 45. zahtijeva sankcije koje su "djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće". Široka upotreba uslovne kazne i opomene kao mjere upozorenja dostupne prema Zakonu o prekršajima ne ukazuje na to da su sankcije odvraćajuće.

200. Čak i u okviru krivičnog prava, čini se da postoji široka tendencija među tužilaštvom i pravosuđem da predmete koji uključuju intimne partnere (psihološko, seksualno i fizičko nasilje, uključujući i smrtonosno nasilje) obrću prema blažem prekršaju. Kazne predviđene članom 220. za krivično djelo nasilja u porodici su niže u poređenju sa sličnim krivičnim djelima počinjenim izvan porodičnog konteksta. Osnovno krivično djelo nasilja u porodici (član 220., stav 1.: primjena grubog nasilja narušavanja tjelesnog i duševnog integriteta člana svoje porodice) donosi novčanu kaznu ili kaznu zatvora u trajanju od jedne godine. Međutim, ozbiljna tjelesna povreda nanijeta drugom licu van porodičnog konteksta (član 151. stav 1), nosi zatvorsku kaznu od šest mjeseci do pet godina.⁷⁴ Gdje se donesu presude za krivično djelo nasilja u porodici, većina dovodi do uslovnih kazni, upozorenja, kazne i rada u zajednici.⁷⁵

201. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da kroz zakonodavne mjere i efikasnu obuku članova pravosudnih i tužilačkih organa osiguraju da kazne i mjere izrečene za krivična djela nasilja u porodici budu djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće i da ne štete žrtvama i njihovoj djeci.

6. Otežavajuće okolnosti (član 46)

202. Neke od otežavajućih okolnosti koje zahtijeva član 46. Istanbulske konvencije su dio elemenata krivičnog djela u Krivičnom zakoniku Crne Gore, čime su kvalifikovane kao ozbiljnija djela kažnjiva strožijim kaznama. Osim toga, članovi 42-46 Krivičnog zakonika Crne Gore navode olakšavajuće i otežavajuće okolnosti. ZZNP takođe predviđa otežavajuće okolnosti za krivična djela nasilja u porodici počinjena u prisustvu ili protiv djeteta (član 36., stavovi 2. i 3.), čime se poštuje član 46(d).

203. Međutim, istovremeno, zahtjev člana 46(a) Istanbulske konvencije da se uvedu teže kazne za krivična djela učinjena protiv bivšeg ili sadašnjeg supružnika ili partnera, članova porodice i osoba koje su u zajednici sa žrtvom je djelimično ispunjen. Prvo, definicija porodice ili porodične zajednice predviđena članom 142. stav 31. Krivičnog zakonika Crne Gore ne obuhvata intimne partnere koji nikada nisu dijelili domaćinstvo - ukoliko nemaju ili ne očekuju zajedničko dijete. Kao rezultat toga otežavajuće okolnosti ili zločini koji nose oštriju kaznu ako su izvršeni protiv člana porodice ne primjenjuju se na takve zajednice. Drugo, ubistvo člana porodice, uključujući i intimne partnere, kako je navedeno u članu 144. Krivičnog zakonika, kvalifikuje se samo kao teže ubistvo ako je član porodice ranije zlostavljan. Takvi restriktivni uslovi ograničavaju obim primjene na način koji nije u skladu sa Istanbulskom konvencijom.

204. GREVIO napominje da nije uloženi nikakav konkretan napor da se članovi pravosuđa informišu o setu otežavajućih okolnosti utvrđenih članom 46. Istanbulske konvencije i da za pravosuđe ne postoji smjernica za izricanje kazne. U nedavnom istraživanju crnogorskih sudija, 78% je izjavilo da ne primjenjuju međunarodne konvencije u svom radu⁷⁶ - uprkos zahtjevu u Ustavu da se to radi.⁷⁷ Pored

⁷⁴ Kvalifikovani prestupi počinjeni sa upotrebom oružja dovode do sličnih razlika u krivičnim kaznama. Vidi član 151., tačke 2-5.

⁷⁵ Vidi Izvještaj NVO o primjeni Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 157

⁷⁶ Percepcije predstavnika pravosuđa, novembar 2015, str. 18.

slabog evidentiranja i istrage žalbi koje su žrtve uputile organima za sprovođenje zakona, to izgleda da objašnjava postojeću tendenciju primjene olakšavajućih faktora na slučajeve nasilja u porodici. Skrenuta je pažnja GREVIO grupi da sudije ne procjenjuju uvijek faktore koji utiču na slučaj nasilja nad ženama na osnovu principa Istanbulske konvencije. Umjesto toga, sudije su izgleda vođene stereotipnim rodnim ulogama i poštovanjem porodice kao temeljne zajednice društva. Puni opseg otežavajućih okolnosti stoga se često ne koristi i često se kazne ublažavaju. GREVIO podsjeća na hitnu potrebu da se obezbijedi neophodna obuka i puna primjenu načela Istanbulske konvencije, bez kojih će primjena otežavajućih okolnosti ostati pogrešna.

⁷⁷ Član 9. Ustava Crne Gore

7. Zabran procesa obaveznog alternativnog rešavanja sporova odnosno izricanja kazne (član 48.)

205. U Crnoj Gori posredovanje služi kao dobrovoljna mjera za rešavanje sporova o porodičnom pravu (razvod, starateljstvo, alimentacija itd.), ali član 326. Porodičnog zakona zabranjuje to u slučajevima nasilja u porodici. Prvi korak u posredovanju u porodičnim pitanjima je pomirenje sa ciljem okončanja porodičnog spora (član 328. Porodičnog zakona). Posrednici u porodičnim sporovima se obavezuju zakonom da posvete posebnu pažnju na pojavu nasilja u prošlosti u porodici koji nisu otkriveni i da procijeni da li će se nasilje pojaviti u budućnosti (član 43. Zakona o posredovanju). U afirmativnom smislu, posrednici moraju procijeniti da li je prikladno nastaviti postupak posredovanja.

206. Prema riječima crnogorskih vlasti, posrednici se obučavaju o različitim aspektima posredovanja, uključujući i postupak koji se primjenjuje u slučajevima kada su se pojavile informacije o nasilju u porodici. Sudska praksa prijavljena GREVIO-u, zajedno sa rasprostranjenim nedostatkom informacija kod žrtava nasilja u porodici o njegovoj dobrovoljnoj prirodi, čini se, međutim, da je pretvorila porodično posredovanje u široko korišćeni proces, uključujući i za žene koje žele da se razvedu od supružnika koji ih zlostavljaju. Čini se da postoji nekoliko faktora koji doprinose tome, a sve to izaziva zabrinutost i treba da se riješi u bliskoj budućnosti.

207. Prvo, sudije ili nisu svjesne zabrane posredovanja u slučajevima kada postoje dokazi o nasilju u porodici ili se osjećaju prisiljeni da to učine, bez obzira na takve dokaze, na osnovu pogrešnog tumačenja zakona.⁷⁸ Drugo, ne postoji obaveza za sudije i posrednike da aktivno prate nasilje u porodici u predmetima porodičnog prava. Umjesto toga, žrtva je ta koja otkriva incidente nasilja u porodici. Istraživanja su pokazala da žrtve imaju poteškoća u tome, iz straha od nepovjerenja, nemaju dovoljno dokaza ili jednostavno zato što ne znaju koliko je to važno.⁷⁹ Treće, neki posrednici vjeruju da je posredovanje obavezno u svim slučajevima i istrajno će određivati sastanke - kako bi žrtva morala da odbije. Neupoznate sa njihovim pravom odbijanja, mnoge žrtve jednostavno se saglase, nadajući se da će razvod braka i isplata alimentacije biti ekspeditivnije nego pred sudom. Činjenica da žrtve nasilja u porodici nisu informisane o njihovim pravima je ozbiljno zabrinjavajuća (vidi Poglavlje IV, Odjeljak B. Informisanje) i ukazuje na potrebu da se među članovima sudstva obezbijedi viši nivoi prihvatanja "posrednika", advokata i predstavnika nevladinih organizacija u formalnim procedurama.

208. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da posrednici i sudije budu potpuno upoznati sa zabranom posredovanja u slučajevima nasilja u porodici kako je navedeno u članu 328. Porodičnog zakona i da se okonča praksa posredovanja u porodičnim sporovima i postupcima razvoda braka gdje postoji istorija nasilja u porodici.

⁷⁸ NVO Izveštaj o primjeni Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 29; i Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.104 i str. 107.

⁷⁹ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.102.

VI. Istraga, gonjenje, procesno pravo i zaštitne mjere

209. Potpuna odgovornost za sva djela nasilja nad ženama zahtijeva adekvatan odgovor organa za sprovođenje zakona i sektora krivičnog pravosuđa. Poglavlje VI Istanbulske konvencije uspostavlja skup mjera za osiguranje krivičnih istraga, krivičnih gonjenja i osuđujućih presuda o različitim oblicima nasilja obuhvaćenim u njoj.

A. Neposredan odgovor, prevencija i zaštita (član 50)

1. Izvještavanje i istrage od strane organa za sprovođenje zakona

210. Organi za sprovođenje zakona su odgovorni za prijem izvještaja o nasilju i odgovaranje na licu mjesta. Što se tiče nasilja u porodici, ZZNP navodi specifični zahtjev za preduzimanje hitnih radnji i mjera zaštite žrtava, drugim riječima, kako bi se prekinulo nasilje i osigurala bezbjednost žrtve. Protokol dalje detaljno opisuje neophodne radnje u slučajevima nasilja u porodici i služi kao važna kontrolna lista za službenike za sprovođenje zakona.

211. Tokom postupka evaluacije, GREVIO je dobio informacije o brojnim podacima o neuspjehu preduzimanja gore navedenih mjera, uglavnom u vezi sa slučajevima nasilja u porodici. Razlozi su raznovrsni, ali imaju isti osnovni uzrok: stavovi prema ženama, rodnoj ulozi i veze zasnovane na pojmu muške superiornosti i patrijarhata.⁸⁰ Takvi stavovi dovode do neaktivnosti jer pojedini službenici umanjuju značaj nasilja i traže opravdanje bilo u ponašanju žrtve (provokacije) ili počinioca (zloupotreba supstanci, mentalne bolesti, siromaštvo). Ovo dovodi do pogrešnih pretpostavki u vezi sa uzrocima i posledicama nasilja, što je vremenom rezultiralo prikupljanjem dokaza i optužbi protiv žrtava i počinioca.⁸¹ Na kraju, oni dovode do uskraćivanja osnovnih ljudskih prava žena kao što je zaštita njihovog prava na život i fizičkog integriteta. Ukratko, ovi stavovi predstavljaju zabrinjavajući izazov za sposobnost Crne Gore da se pridržava obaveze dužne pažnje da spriječi, istraži, kazni i obezbijedi reparaciju za djela nasilja obuhvaćena Istanbulskom konvencijom (vidi član 5, stav 2).

212. Obuka koju je do sada prošao širok spektar aktera nije dovela do bilo kakve fundamentalne promjene u tome kako organi za sprovođenje zakona gledaju na nasilje u porodici, kao prvi lanac odgovora. Neke jedinice za sprovođenje zakona su specijalizovane za bavljenje nasiljem u porodici i čini se da su izuzetak. Odjeljenje za unutrašnji nadzor aktivno teži da poboljša odgovor službenika za sprovođenje zakona na nasilje u porodici. GREVIO pozdravlja takve napore, ali napominje da ostaju problemi u fazi istraživanja i u usmjeravanju predmeta na prekršajne organe, a ne organe krivičnog gonjenja.

213. Na primjer, izgleda da ostaje izazov za redovne službenike da sakupe, evidentiraju i ocijene dokaze koji bi omogućili zaključke o ciklusu nasilja, ozbiljnosti nasilja i nivou rizika za žrtvu. Uprkos specifičnim zakonima o nasilju u porodici, istrage se često fokusiraju na jedan incident nasilja, a ne na traženje veće slike, jer je ponovljeno nasilje uobičajeni element u slučajevima nasilja u porodici. Shodno tome, slučajevi mogu izgledati manje ozbiljni i ne mogu dovesti do bilo kakvih optužbi ili se usmjeravaju na prekršajne sudove, nakon čega se nasilje često nastavlja. Jedan od načina da se ovo

⁸⁰ Vidi primjere iz Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 17-20.

⁸¹ Ibid., str. 81.

poboljša bilo bi sistematsko i nepristrasno evidentiranje svih incidenata prijavljenih policiji, adekvatna dokumentacija o bilo kakvim povredama, iako blagim, od strane zdravstvenog sektora i spremnost da se šire upotrijebe drugi izvori dokaza radi smanjenja prevelikog oslanjanja na izjave žrtve (na primer, fotografski dokazi, svjedočenje svjedoka, izvještaji Centara za socijalni rad itd.).⁸²

214. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da osiguraju brz i nepristrasan odgovor svih službenika za sprovođenje zakona na slučajeve domaćih i drugih oblika nasilja nad ženama na osnovu punog poštovanja prava žena na život i fizički integritet. GREVIO dalje poziva crnogorske vlasti da preduzmu praktične korake kao što su obuke i mentorske šeme kako bi se aktivno prevazišli istrajni stavovi, uvjerenja i prakse koji stoje na putu odgovora organa za sprovođenja zakona na nasilje u porodici koji se fokusira na bezbjednost žrtve, prikupljanje dokaza i potpunu odgovornost počinilaca.

2. Uloga tužilaštva i pravosuđa

215. ZZNP i njegovo prekršajno djelo nasilja u porodici predstavljaju brzu proceduru za rešavanje slučajeva nasilja u porodici. GREVIO posebno pozdravlja to što je predsjednik Višeg suda za prekršaje dao instrukcije sudijama da ekspeditivno rešavaju sva prekršajna djela vezana za porodično nasilje. Sistem prekršajnog postupka se generalno smatra efikasnim, pošto se jasni slučajevi fizičkog zlostavljanja brzo kreću kroz sistem i često dovode do osuda u roku od nekoliko dana/sedmica. GREVIO napominje, međutim, da je većina sankcija pod ovim režimom izuzetno blaga i uglavnom nije odvratajuće prirode (vidi Poglavlje V, Odjeljak B.5 Sankcije i mjere).

216. GREVIO takođe primjećuje visok stepen nezadovoljstva među žrtvama i onima koji zastupaju njihove interese zbog optužnica tužilaca samo na osnovu dokaza koje prikupljaju organi za sprovođenje zakona, koji se često usmeno i verbalno prenose putem telefona (vidi poglavlje V, Krivični zakon, Odjeljak B.1 Nasilje u porodici). Tužilaštvo rijetko određuju dodatne istrage, i iako su neki tužioci svjesni potrebe procjene situacije u svijetlu istorije zlostavljanja, mnogi često klasifikuju slučajeve nasilja u porodici, čak i one sa tjelesnim povredama, kao prekršajno djelo.⁸³ Prijetnje, uključujući ozbiljne prijetnje protiv života i tijela žrtava i njihove djece, napravljene u kontekstu nasilja u porodici, i proganjanje bivših partnera, često se ne smatraju kriminalnim ponašanjem i rijetko se krivično gone.⁸⁴

217. Trend krivičnog gonjenja slučajeva nasilja u porodici kao prekršajnih djela postepeno raste. Iako ukupan broj slučajeva nasilja u porodici prijavljenih nadležnim organima raste, procenat predmeta koji se procesuiraju po krivičnom pravu pada (sa 14% u 2012. godini na 11,89% u 2015. godini). GREVIO pozdravlja činjenicu da sve više i više žrtava nasilja u porodici otkriva zlostavljanje organima za sprovođenje zakona, ali je zabrinut zbog toga što bi njihovo nezadovoljstvo procesom i njegovim ishodima moglo preokrenuti ovaj trend na dugi rok.

218. U tom kontekstu, GREVIO napominje da krivični postupak nije nužno efikasniji u uspostavljanju odgovornosti počinilaca - uprkos strožijim kaznama koje su u principu dostupne. Postupci se sporo otvaraju, a često se zasnivaju isključivo na iskazu žrtve. U odsustvu bilo kakvih dodatnih robusnih dokaza, slučajevi često propadaju ako žrtve odluče da ne svjedoče na sudu. GREVIO napominje da pored razloga navedenih u drugom dijelu ovog izvještaja (pritisak u porodici, ekonomska zavisnost od počinioca, zajednička djeca) nedostatak mjera zaštite, čak i privremenih, do donošenja presude, čini da je ženama posebno teško da prolaze kroz dugotrajne krivične postupke protiv njihovih

⁸² Ibid., Str. 82.

⁸³ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 80.

⁸⁴ Ibid., Str.81.

zlostavljača.⁸⁵ Žene u Crnoj Gori takođe su ukazale na ponovno viktimiziranje tokom istražnih postupaka, kao što su dugotrajna ispitivanja, ponižavajući komentari i pretpostavke, pritisak na pomirenje i mogućnost podnošenja optužbi za postupke samoodbrane.⁸⁶

219. Brze istrage zasnovane na osjetljivom i profesionalnom pristupu žrtvama rodno zasnovanog nasilja, posebno nasilja u porodici i seksualnog nasilja, i brzo otvaranje krivičnih postupaka značajno smanjuje rizik da žrte odustanu od predmeta. GREVIO ukazuje na potrebu da se poboljša kvalitet i kompetencija svih uključenih profesionalaca kako bi se osigurao zadovoljavajući ishod za sve.

220. GREVIO napominje da se hitna potreba za povećanjem nivoa svijesti o nasilju u porodici i profesionalnim kapacitetima takođe primjenjuje na sudije.⁸⁷ Zakonodavne promjene koje ojačavaju prava žrtava sporo se primjenjuju, a mnoge sudije, izgleda, i dalje ne znaju za važna dešavanja u svojoj oblasti prava. Štaviše, 78% ispitanih sudija u anketi iz 2016. godine navodno ne primjenjuje Istanbulsku konvenciju ili druge međunarodne ugovore uprkos ustavnom zahtjevu da to učine.⁸⁸ Uprkos institucionalizaciji Akademije za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije i povećane obuke koja se nudi, izgleda da sve sudije nemaju potpuno razumijevanje dinamike nasilja u porodici, pritiska i traume od kojih mogu patiti žrtve, njihove potrebe za sigurnošću i prava na zaštitu – što sve često pogoršava visok nivo ekonomske zavisnosti žena u Crnoj Gori od njihovog zlostavljača. Intervjui sa sudijama otkrili su alarmantne tendencije da procijene vjerodostojnost žrtava na osnovu štetnih metoda kao što su "konfrontacije" između žrtava i počinioca, što ne obezbjeđuje u povjerenje u sistem.⁸⁹ Čini se da se sudije u velikoj mjeri oslanjaju na medicinske dokaze o mentalnoj bolesti ili zavisnosti počinioca za osuđujuću presudu. Ovakve prakse odražavaju nedostatak znanja o nasilju u porodici i neosjetljivost prema žrtvama.

221. Na kraju, GREVIO napominje da je dostupno veoma malo informacija o tome kako organi za sprovođenje zakona, tužilaštvo i sudstvo pokrivaju druge oblike nasilja nad ženama, posebno silovanje i seksualno nasilje izvan konteksta intimne veze. Izgleda da su stope prijavljivanja izuzetno niske, pošto samo nekoliko žena prijavi nasilje. Uprkos mogućnosti dobijanja forenzičkih dokaza, vrlo mali broj slučajeva završi u fazi suđenja. Isto se može reći u vezi sa prinudnim brakom. Od 50 slučajeva kojima se bavio Centar za inicijativu Romskih žena i/ili vlasti, nijedan nije doveo do optužnice. GREVIO je svjestan teškoća koje generalno obuhvataju istrage i krivično gonjenje takvog osjetljivog pitanja, ali podsjeća na potrebu da se pažljivo spriječi, istraži, kazni i obezbijedi reparacija za sva djela nasilja obuhvaćena Konvencijom. Poznavanje uspješnih strategija intervencije u odnosu na djevojčice u riziku od prinudnog braka izgleda da se u posljednje vrijeme postepeno povećavalo među službenicima za sprovođenje zakona. Bilo bi važno osigurati jednake nivoe kapaciteta među svim relevantnim institucijama, posebno tužilaštvima i centrima za socijalni rad.

222. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da povećaju nivo svijesti svih uključenih stručnjaka, uključujući sudije i tužioce, o svim oblicima nasilja koje pokriva Istanbulska konvencija,

⁸⁵ Ibid., Str.86

⁸⁶ Ibid., Str. 25 i str.91.

⁸⁷ GREVIO skreće pažnju na tekuće napore za reformu i jačanje kapaciteta crnogorskog pravosuđa i Izvještaj o napretku EU za Crnu Goru, koji napominje na str.12 da novi zakonodavni okvir za povećanje nezavisnosti, odgovornosti i profesionalizma pravosuđa još uvijek nije u potpunosti implementiran.

⁸⁸ Percepcija predstavnika pravosuđa o nasilju nad ženama i porodičnom nasilju, novembar 2015., Ipsos Strategic Marketing, neobjavljeno; citirano u Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.86.

⁸⁹ Na primjer korišćenjem metode "konfrontacije" između žrtve i počinioca, ili uzimajući u obzir da nespремnost žrtve da svjedoči ili djeluje kao treća osoba predstavlja olakšavajući faktor. Vidjeti Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 90.

kako bi se pažljivo spriječila, istražila, kaznila i pružila reparacija za sva djela nasilja obuhvaćena ovom konvencijom.

B. Procena rizika i upravljanje rizikom (član 51)

223. Briga za bezbjednost žrtve mora biti u srcu svake intervencije u slučajevima svih oblika nasilja koje pokriva Istanbulska konvencija. Član 51. stoga utvrđuje obavezu da se obezbijedi da svi relevantni organi, a ne samo policijski organi, efikasno procjenjuju i osmisle plan za upravljanje rizicima u vezi sa bezbjednošću određene žrtve na pojedinačnim slučajevima, u skladu sa standardizovanim procedurama, i u saradnji jedni sa drugima. Postoji nekoliko međunarodno priznatih alata, na primjer Procjena rizika od napada supružnika (SARA) ili Multanacionalna konferencija o procjeni rizika (MARAC), a primjenjuju se za procjenu rizika, uključujući rizik od smrtnosti, koji počinioci porodičnog nasilja predstavljaju za žrtve. Mnogi počinioci prijete svojim žrtvama ozbiljnim nasiljem, uključujući smrt, i često su žrtve podvrgavali ozbiljnom nasilju u prošlosti. Zbog toga je neophodno da svaka procjena rizika i upravljanje rizikom razmotre vjerovatnoću ponovnog nasilja, posebno smrtonosnog nasilja, i adekvatno procijene ozbiljnost situacije. Štaviše, ukoliko upravljanje rizicima nije pouzdano i tekuće, žrtve mogu biti uljuljkane u lažan osećaj bezbjednosti, što ih izlaže većem riziku.

224. U Crnoj Gori, Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici nalaže centrima za socijalni rad da izvrše procjenu rizika i izrađuju individualne planove bezbjednosti za žrtve nasilja u porodici. Isti Protokol zahtijeva da organi za sprovođenje zakona utvrde da li poznati počinioc porodičnog nasilja posjeduje vatreno ili drugo oružje. Organima za sprovođenje zakona takođe je naloženo da izrade plan za bezbjednost žrtava nasilja u porodici koji su dobili hitne mjere zaštite ili mjere zabrane prilaska. Iako ZZNP promovira multiagencijsku saradnju generalno, instrukcije sadržane u trenutno važećem Protokolu ne zahtijevaju konkretno procjenu rizika i bezbjednosti u saradnji sa i na osnovu informacija dobijenih od strane druge nadležne agencije. Štaviše, GREVIO nije svjestan bilo kakvog standardizovanog alata za ocjenu rizika koju koriste različite statutarne agencije u Crnoj Gori. GREVIO pozdravlja to što se ovi problemi rešavaju i što postoje planovi za preispitivanje Protokola u cilju uključivanja višeg stepena saradnje svih relevantnih agencija.

225. Izgleda da informacije Ministarstva pravde ukazuju na to da centri za socijalni rad sprovode procjenu rizika sve manje i manje⁹⁰ i da su planovi bezbjednosti, gdje su izrađeni, često osmišljeni bez odgovarajuće procjene rizika i bez uključivanja žrtve.⁹¹ Izgleda da institucije u Crnoj Gori posluju u izolaciji i bez jedinstvenog alata za procjenu rizika. Međutim, da adekvatno ispune svoje zadatke iz protokola, Centri za socijalni rad moraće da sarađuju sa organima za sprovođenje zakona kako bi dobili sve relevantne informacije i procjene (na primjer u vezi s posjedovanjem vatrenog oružja) i aktivno sarađuju sa ženskim uslugama podrške i samim žrtvama. Precizna procjena rizika takođe bi podržala organe za sprovođenje zakona i sudove u izdavanju hitnih mjera zabrane prilaska i mjere zaštite.

226. GREVIO podsjeća da se obaveza osiguranja procjene rizika proširuje na sve oblike nasilja nad ženama i tako uključuje slučajeve prinudnog braka. Kada nadležni organi poput policije i centara za socijalni rad saznaju za djevojčice i/ili žene u riziku da budu prisiljene na brak, rizik sa kojim se mogu suočiti kada se suprotstave zajednici mora se detaljno procijeniti i njime upravljati.

227. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da uvedu sveobuhvatnu i obaveznu procjenu rizika i upravljanje u saradnji sa relevantnim ženskim stručnim službama za podršku, za sve institucije koje se bave slučajevima nasilja nad ženama, uključujući i nasiljem u porodici.

⁹⁰ Izvještaj o sprovođenju Zakona o zaštiti od nasilja u porodici za period 2010-2015, septembar 2016, Ministarstvo pravde, dostupno na <http://www.gov.me/biblioteka/izvjestaji?query=nasilja&sortDirection=desc>.

⁹¹ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str. 33-34.

C. Hitne mjere zabrane prilaska odnosno zaštite (čl. 52. i 53.)

228. Hitne mjere zabrane prilaska odnosno zaštite regulišu dva različita režima u Crnoj Gori: ZZNP za nasilje u porodici kao prekršajno djelo i Krivični zakonik za nasilje u porodici kao krivično djelo.

229. Važne razlike postoje. Prema ZZNP-u, takve mjere se mogu izdati u svim fazama postupka i funkcionišu kao hitne mjere zabrane koje izdaju službenici za sprovođenje zakona bez odlaganja na najduže tri dana (član 28. stav 1) i kao dugoročne mjere izdate od strane prekršajnog suda (članovi 26 i 29). Vrste mjera koje se mogu odrediti uključuju iseljenje iz zajedničkog boravka ili drugih prostorija, nalog za zabranu, zabranu uznemiravanja i progonstva, obavezno liječenje zavisnosti i obaveznu psihosocijalnu terapiju (član 20 ZZNP).²

230. Prema Krivičnom zakoniku, naloge za iseljenje i zabranu prilaska mogu izdati krivični sudovi, ali samo na samom kraju postupka, tj. nakon presude (vidi član 77a i 77b). Za vrijeme trajanja postupka i u slučaju oslobađajuće presude se ne mogu izdati mjere zaštite.

231. GREVIO je zabrinut zbog nedostatka privremenih mjera zaštite za žrtve nasilja u porodici čiji predmet se krivično goni. Ovo je još više zabrinjavajuće jer su ti slučajevi obično ozbiljniji po prirodi i mogu dovesti do visokog nivoa rizika za žrtvu. GREVIO podsjeća da član 53. stav 2. Istanbulske konvencije zahtijeva da mjere zaštite budu "dostupne za neposrednu zaštitu" i "bez obzira na druge sudske postupke". Cilj ove odredbe je da osigura zaštitu bez potrebe za dugotrajnim sudskim postupkom.

232. Što se tiče mjera zaštite dostupnih u okviru prekršajnog režima, GREVIO je zabrinut zbog njihove zavisnosti od pokretanja prekršajnog postupka od strane žrtve. Član 29., stav 3. ZZNP-a zahtijeva od žrtve da pokrene prekršajni postupak u roku od pet dana od dana traženja mjera zaštite. Ako to ne učini, rezultiraće ukidanjem odobrene mjere zaštite. To je u suprotnosti sa zahtjevima člana 53. Istanbulske konvencije koja jasno traži da se napravi razlika između prava žrtve na zaštitu i smatranja počinioca odgovornom.

233. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da obezbijede hitne mjere zaštite za hitnu zaštitu svih žrtava nasilja u porodici, bez obzira na optužnice od strane tužilaštava ili pokretanje prekršajnog postupka od strane žrtava.

234. U cilju implementacije dostupnih mjera zaštite, GREVIO konstatuje određenu nespremnost da se izdaju takvi nalozi među službenicima za sprovođenje zakona, tužiocima i u pravosuđu na svim nivoima. Podaci koje su dale vlasti pokazuju da se prema ZZNP-u veoma konzervativno koristi mogućnost iseljenja izvršioca nasilja u porodici iz porodičnog doma ili izdavanje naloga za zabranu. U 2014. godini, organi za sprovođenje zakona postupali su po 1.347 predmeta nasilja u porodici u okviru prekršajnog režima, što je dovelo do 1.249 optužbi iz člana 36. ZZNP-a.⁹² Hitni nalog za zabranu (iseljenje prema članu 28. ZZNP-a) izdat je u samo 22 predmeta. Čini se da su podaci za 2015. godinu slični,⁹³ ali izgleda da je iseljavanje čak i manje u 2016. godini uprkos porastu prijavljenih slučajeva. Odluke o hitnim zabranama izdate 2016. godine izbacile su 19 počinitelja nasilja u porodici u odnosu na 1.458 prijavljenih predmeta i 1.335 optužbi za prekršaje u porodičnom nasilju.⁹⁴ Broj

⁹² Vidi nacionalni izvještaj Crne Gore, str.693

⁹³ Prema ZZNP-u izdato je 24 hitnih mjera zabrane, dok je ukupan broj prijavljenih prekršaja nasilja u porodici sa kojima se postupalo po prekršaju 1.326.

⁹⁴ Vidi nacionalni izvještaj Crne Gore, str.7.

naloga za zabranu prilaska izdatih na osnovu člana 22. ZZNP i zabrane uznemiravanja i proganjanja izdate na osnovu člana 23. ZZNP su takođe padali tokom proteklih godina. Tip naloga koji se najčešće izdaje jeste zabrana uznemiravanja i proganjanja, a ne iseljenja.

235. Razlozi za ovako nizak nivo upotrebe hitnih mjera zabrane i mjera zaštite izgleda da su raznovrsni. Iako su nadležni organi, kao što su organi za sprovođenje zakona i centri za socijalni rad, ovlašćeni da podnesu zahtjev za takva naređenja u ime žrtava, to rijetko čine i često ne upućuju žrtve na mogućnost da same podnesu prijave. Kao rezultat toga, mnoge žrtve još uvijek nisu svjesne ovih mjera i aktivno ih ne koriste.

236. Štaviše, stavovi službenika za sprovođenje zakona, tužilaca i članova pravosuđa u vezi sa nasiljem u porodici, rodnim ulogama i odnosima koji su razmatrani gore takođe utiču na spremnost pojedinog stručnjaka da iseli muškarce koji su zlostavljači kao glave kuće iz svog sopstvenog prebivališta.

237. Štaviše, odsustvo sistematskih metoda za utvrđivanje i evidentiranje istorije zlostavljanja maskira obim i ozbiljnost nasilja i ne dozvoljava odgovarajuću procjenu situacije, čineći da pojedinačni službenici pogrešno posmatraju predmetni događaj kao izolovani incident. Mali broj preduzetih mjera zaštite takođe sugerise na pogrešno shvatanje zakonske obaveze svih državnih organa da sa dužnom pažnjom spriječe, istraže, kazne i pruže reparaciju za djela nasilja koja su obuhvaćena Istanbulskom konvencijom (član 5, stav 2).

238. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da obezbijede da se hitne mjere zabrane i zaštite efikasno primjenjuju od strane svih relevantnih organa.

D. Mjere zaštite u toku istrage i sudskih postupaka (član 56)

239. Postoje neke mjere da bi se osigurala zaštita prava i interesa žrtava tokom istrage i postupaka, mada se one ne mogu uvek sistematski primjenjivati.

240. Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore izričito ograničava obavezu svjedočenja djece svjedoka i pruža mogućnost za to putem video-linka (vidi član 113). Dodatne mjere zaštite djece kao žrtava i svjedoka tokom sudskog postupka su utvrđene Protokolom.

241. Protokol takođe predviđa i mjere koje treba da preduzme sudstvo za zaštitu žena žrtava nasilja u porodici od štete tokom sudskih postupaka, na primjer obezbjeđivanjem posebnih područja čekanja za žrtve i pružanjem mjera bezbjednosti prilikom ulaska u zgradu suda. U praksi, sudske zgrade su često slabo opremljene za takve mjere. Većine prostorija prekršajnih sudova su izuzetno male, a područja čekanja su ograničena, što znači da žrtve i počinioci često provode vrijeme u neposrednoj blizini jedni drugima. Neke sudije nastoje da obezbijede bezbjednost žrtava tako što narede policajcu da učestvuje u postupku i da ih fizički razdvoji. Ponekad ova uloga pada na "povjerljivo lice", koje, kao posljedica toga, može doživjeti prijetnje i nasilje od strane počinioca.⁹⁵

242. ZZNP (član 16.) predviđa da povjerljivo lice djeluje kao podrška žrtvama tako što će prisustvovati svim postupcima i radnjama. 'Povjerljivo lice' može biti član porodice ili predstavnik neke institucije ili NVO ili bilo koje drugo lice u koje žrtva ima povjerenja. Nekoliko ženskih službi za podršku nudi takve usluge, ali prijavljuju poteškoće u potpunom preuzimanju ove uloge zbog stavova pravosuđa. Izgleda da sve sudije nisu upoznate sa vitalnom podrškom koju ova povjerljiva lica pružaju žrtvama, a

⁹⁵ Sprovođenje zakonodavstva vezanog za zaštitu od nasilja u porodici u Crnoj Gori, str.8

problemi i dalje postoje u puštanju povjerljivih lica na suđenje ili omogućavanju da ista komuniciraju s žrtvom.

243. U krivičnom postupku, žene žrtve nasilja u porodici i drugih oblika nasilja nad ženama mogu, pod određenim okolnostima, imati koristi od mjera zaštite svjedoka. One uključuju pravo da ne daju lične informacije ili da svoje iskaze daju iza neprovidnog stakla ili putem video linka (član 121. Zakonika o krivičnom postupku). Iako u praksi većina sudija zahtijeva od žrtava da svjedoče u prisustvu počinioca bez neprovidnog stakla ili bez pomoći tehničkih uređaja, neke sudije lakše isključuju optuženog iz sudnice tokom trajanja iskaza, ali izgleda da postupaju suprotno tokom svjedočenja optuženog. GREVIO naglašava da osiguravanje prava žrtava u krivičnom postupku sprečava njihovo odustajanje od predmeta kao svjedoka i stoga je u interesu pravosudnih organa i tužilaštva. GREVIO tako ukazuje na potrebu da se osigura da se postojeće mjere zaštite šire koriste i da postojeće prakse, kao što je upotreba "konfrontacije", ugrožavaju bilo kakve napore koji se preduzimaju na drugim mjestima kako bi se osigurala bezbjednost žrtava i spriječilo njihova ponovna viktimizacija.

244. Efikasna zaštita žrtava uključuje sistematsko pružanje informacija žrtvama u vezi sa napretkom istrage ili postupka. U Crnoj Gori sudovi nemaju obavezu da obavještavaju žrtve o osuđujućim i oslobađajućim presudama, ostavljajući žrtve neupoznate sa ishodom njihovog predmeta. GREVIO, međutim, primjećuje da žrtve moraju biti obaviještene o počiniocima koji su otpušteni iz bolničkih, programskih liječenja koja su naredili sudovi.

245. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju efikasniju upotrebu postojećih mjera zaštite žrtava i uvedu obavezu policijskih službi, tužilaštava i pravosuđa da informišu žrtve o praćenju i ishodima njihovog predmeta.

E. Pravna pomoć (član 57.)

246. U Crnoj Gori, Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći utvrđeno je pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtvama nasilja u porodici i trgovine ljudima. U slučajevima nasilja u porodici, to uključuje krivične i prekršajne postupke (vidi takođe član 5. ZZNP). Udruženje sudija je objavilo letke koji objašnjavaju dostupnost besplatne pravne pomoći i koji su dostupni na informacionim šalterima svih opština. Međutim, raspoloživi podaci ukazuju na to da vrlo malo žena ima pravo na besplatnu pravnu pomoć u praksi, prije svega zbog nedostatka znanja o njihovom pravu na takvu pomoć (vidi Poglavlje IV, Odjeljak B. Informisanje). Iako to zahtijeva Protokol, čini se da službenici za sprovođenje zakona rutinski ne obavještavaju žrtve nasilja u porodici o njihovom pravu na pravnu pomoć sa dalekosežnim poslasticama za njihov postupak.

247. Iako im žrtve nasilja u porodici daju veliko povjerenje, nevladine organizacije koje nude visoko specijalizovano pravno zastupanje u okviru svojih usluga ne smatraju se kvalifikovanim kao advokati za pravnu pomoć u skladu sa zakonom. Kao rezultat toga, žene žrtve nasilja u porodici često se okreću bazi advokata za pravnu pomoć, mada svi ne posjeduju neko posebno iskustvo u ovoj oblasti. Štaviše, pravno zastupanje i savjetovanje koje pružaju advokati pridruženi NVO-u je sveobuhvatnije, jer obuhvata razne administrativne postupke i parnične postupke kao što su razvod braka, sporovi za starateljstvo nad djecom i neplaćanje alimentacije.

248. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da obezbijede pristup besplatnoj pravnoj pomoći za žrtve svih oblika nasilja nad ženama na način predviđen Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, posebno preduzimanjem aktivnih mjera za osiguravanje svijesti žrtava o ovom pravu.

VII. Migracija i azil

249. U oblasti migracija i azila glavni zahtjev Istanbulske konvencije je da obezbijedi da zakoni o statusu prebivališta i postupci azila ne zatvaraju oči na stvarnost žena koje žive u odnosima sa zlostavljačima ili su podvrgnute seksualnom nasilju i eksploataciji i drugim oblicima rodno zasnovanog nasilja. Zakoni o statusu prebivališta obezbjeđuju mogućnost dobijanja autonomnih dozvola za boravak za žene u određenim okolnostima (član 59). Procedura davanja azila, s druge strane, mora biti rodno osjetljiva i omogućiti ženama da u potpunosti otkriju svoje priče, a osnovi za gonjenje se tumače na rodno osjetljiv način. Ovo se može postići samo ako su, s druge strane, postupci prijema i službe podrške za tražioce azila osjetljivi na potrebe žena žrtava ili žena u riziku od nasilja (član 60.).

A. Boravišni status (član 59)

250. U Crnoj Gori izdavanje privremenih i stalnih boravišnih dozvola strancima uređeno je novim Zakonom o strancima. Privremeni boravak može se odobriti iz različitih razloga, uključujući spajanje porodice (čl. 44. i 45.) i humanitarne osnove (član 52).

251. Strancu se može odobriti privremeni boravak na period koji ne prelazi godinu dana u okviru programa spajanja porodice (član 44. novog Zakona o strancima). Kod prestanka braka, takve dozvole mogu se produžiti samo ako je brak trajao tri godine (član 45. stav 1). GREVIO napominje da strane žrtve nasilja u porodici mogu tražiti privremenu boravišnu dozvolu iz humanitarnih razloga (član 52. novog Zakona o strancima). Može se odobriti kada pružaoci usluga (NVO, državni organi ili međunarodne organizacije) predaju "odgovarajuće" dokaze o zlostavljanju ili gdje žrtve saraduju sa vlastima radi krivičnih istraga ili postupaka. GREVIO pozdravlja ovu mogućnost, ali poziva na tumačenje predviđenih uslova koji uzimaju u obzir poteškoće koje žene migranti mogu iskusiti u potrazi za pomoći od vlasti ili drugih pružalaca usluga iz razloga njihove izolacije i zavisnosti od njihovih zlostavljača.

252. GREVIO napominje da ne postoje odredbe kojima se zabranjuje protjerivanje žrtava nasilja u porodici koje su se pridružile supružnicima u okviru programa spajanja porodice i koje se suočavaju sa repatrijacijom zbog postupaka protjerivanja koji su pokrenuti protiv njihovog supružnika ili partnera zlostavljača.

253. Štaviše, dozvola za stalni boravak će postati nevažeća ako imalac napusti Crnu Goru na period duži od dvanaest mjeseci (član 94. stav 1. tačka 5). GREVIO podsjeća na član 59. stav 4. Konvencije kojim se utvrđuje obaveza da se osigura da žene migranti i djevojčice mogu dobiti status boravka ako je izgubljen kao rezultat prinudnog braka u inostranstvu.

254. GREVIO poziva crnogorske vlasti

- a. da osiguraju da praktična primjena člana 52. Zakona o strancima omogućava migrantkinjama koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja da dobiju, iz humanitarnih razloga, autonomnu dozvolu boravka bez obzira na vrijeme trajanja braka na osnovu standardnih dokaza koje su u stanju da dostave;
- b. da osiguraju da žene migranti žrtve rodno zasnovanog nasilja imaju pravo da dobiju autonomne dozvole za boravak u slučaju protjerivanja supružnika ili partnera koji ih je zlostavljao;

- c. **da osiguraju da djevojke i žene koje su izgubile status prebivališta u Crnoj Gori kao rezultat prinude na brak u inostranstvu mogu ponovo dobiti status prebivališta.**

B. Rodno zasnovani zahtjevi za azil (član 60)

255. Od svoje nezavisnosti 2006. godine, Crna Gora je postala strana potpisnica različitih međunarodnih instrumenata o zaštiti izbjeglica, uključujući Konvenciju o statusu izbjeglica iz 1951. godine, te ojačala napore za pronalaženje trajnih rešenja kako bi se riješilo pitanje interno raseljenih lica. Danas se čini da je Crna Gora pretežno tranzitna zemlja, tako da je domaćin malom broju azilanata i izbjeglica. Prema podacima vlasti, od 2007. godine prijavile su se 803 žene za azil u Crnoj Gori. Uslovi i postupci za dobijanje azila i privremene zaštite utvrđeni su Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, koji je usvojen u 2017. godini.

256. Iako rodno zasnovano nasilje nije eksplicitno priznato kao osnov za progon koji dovodi do prava na azil ili međunarodnu zaštitu (čl. 3 i 23 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca), GREVIO pozdravlja zakonski uslov za razmatranje zahtjeva na osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi uz dužno poštovanje karakteristika vezanih za rodni identitet, uključujući i pol (član 23. stav 3). Pored toga, fizičko, psihološko i seksualno nasilje, kao i "djela progona koja se posebno odnose na pol", spomenuti su kao "djela progona" prema članu 24, stav 2 tač. 1 i 6. GREVIO smatra da takva klasifikacija implicitno znači da žene koje traže azil podvrgnute određenim oblicima rodno zasnovanog nasilja imaju pravo da traže azil na osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi.

257. Nadalje, GREVIO napominje da se lica koja su podvrgnuta "silovanju ili drugim teškim oblicima psihološkog, fizičkog ili seksualnog nasilja (kao što su žrtve ženskih genitalnih sakaćenja)" kvalifikuju kao "ugrožene grupe" prema članu 10. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, ali nije siguran da li pripadnici ove grupe imaju koristi od bilo kakvih posebnih mjera zaštite i/ili podrške.

258. Prema podacima nadležnih organa, postupak azila traje do 90 dana. Novi prijemni centar za do 80 azilanata otvoren je 2014. godine. GREVIO pozdravlja razvoj rodno osjetljivih procedura prijema, kao što je obezbjeđivanje odvojenog smještaja za muškarce i žene samce ili tretman rodno zasnovanih žrtava nasilja sa posebnom pažnjom. Što se tiče drugih, žrtvama rodno zasnovanog nasilja obezbjeđene su određene proceduralne zaštitne mjere, kao što je izuzeće iz pritvora na granici ili u tranzitnom području po dolasku (član 36). Štaviše, oni se smještaju u odvojeni smještaj i obavještavaju o svom pravu da podnesu zahtjev za pojedinačni azil - pored onih koje su podnijeli bračni drug ili bilo koji muški član porodice. Što se tiče usluga podrške, one imaju pristup zdravstvenim uslugama (član 66. stav 2) i nudi im se smještaj i finansijska podrška sve dok ne budu u stanju da se razumno brinu o sebi (član 77. stav 2). Međutim, GREVIO napominje da ne postoji posebna smjernica osjetljiva na rod, koja ima za cilj podizanje svijesti među rukovodiocima azilnog predmeta o posebnim potrebama zaštite koje mogu tražiti azilantkinje koje su žrtve ili su u opasnosti od rodno zasnovanog nasilja.

259. Kada su u pitanju prevodioci, azilanti imaju pravo da traže intervju sa zvaničnicima i uz pomoć tumača istog pola, iako bi to u praksi bilo teško osigurati u odnosu na širok spektar potrebnih jezika.

260. GREVIO poziva crnogorske vlasti da razviju rodno osjetljive smjernice koje imaju za cilj povećanje svijesti relevantnih aktera o posebnim potrebama zaštite za žene koje traže azil koje su žrtve ili su u opasnosti od rodno zasnovanog nasilja. GREVIO poziva crnogorske vlasti da nastave napore na identifikaciji žena azilanata koje su iskusile ili su u opasnosti od rodno zasnovanog nasilja razvijanjem i širenjem rodno zasnovanih smjernica za utvrđivanje statusa izbjeglica.

Završna razmatranja

261. GREVIO pozdravlja brojne korake crnogorskih vlasti od svoje nezavisnosti 2006. godine da usklade svoje zakone i politike sa međunarodnim standardima u oblasti promovisanja rodne ravnopravnosti i borbe protiv nasilja nad ženama. Konkretnije, niz ciljanih napora podržanih i u saradnji sa međunarodnom zajednicom prisutnom u Crnoj Gori, doveli su do značajnih dostignuća u primjeni mnogih zahtjeva Istanbulske konvencije.

262. GREVIO prepoznaje političku spremnost vlasti u Crnoj Gori da intenziviraju nivo usaglašenosti sa Istanbulskom konvencijom i konstatuje visok nivo tehničke i finansijske podrške u ovom smislu koje pružaju međuvladine organizacije i međunarodni donatori. Pozdravlja širok spektar istraživačkih projekata, tehničke pomoći i vježbi za izgradnju kapaciteta u područjima od značaja za Konvenciju, prošlih i sadašnjih, koje sprovodi i/ili finansira međunarodna zajednica. Dok je GREVIO svjestan različitih ekonomskih okolnosti država ugovornica Konvencije i da se napredak može ostvariti samo vremenom, on podsjeća da na obavezu sprovođenja zahtjeva iz konvencije od strane država ugovornica. Prema tome, bitnim politikama, mjerama i uslugama treba dodijeliti odgovarajuće državno finansiranje. Iako crnogorske vlasti preduzimaju neke korake u ovom smislu (na primjer, 50% sredstava za novu nacionalnu telefonsku liniju za nasilje u porodici), mnoge važne mjere, uključujući i Strategiju zaštite od nasilja u porodici, izgleda da ne dobijaju nikakvo finansiranje od vlade. Skoro sve nevladine organizacije koje pružaju osnovne usluge žrtvama nasilja u porodici i dalje finansiraju međunarodni donatori. Ograničena finansijska podrška dostupna iz javnih sredstava se dalje smanjuje nakon nedavnih izmjena Zakona o nevladinim organizacijama. Nisu predviđene nove i održive mogućnosti finansiranja postojećih ženskih specijalističkih službi podrške, uprkos očiglednoj potrebi za ispravljanjem propusta u pogledu njihove geografske distribucije i oblika nasilja koji se trenutno rešavaju.

263. Iako postoje brojne službe za podršku ženama žrtvama nasilja u porodici, one nisu dostupne u ruralnim područjima, a postojeća skloništa za porodično nasilje obično imaju ispunjene kapacitete. Nadalje, GREVIO sa zabrinutošću ističe da nema usluga za žrtve silovanja i seksualnog nasilja, niti postoje usluge savjetovanja i skloništa za žene i djevojke koje napuštaju prisilni brak.

264. Što se tiče zakonodavnog okvira u oblasti nasilja nad ženama, GREVIO pozdravlja usvajanje Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (ZZNP), ali napominje da je usvojen prije stupanja na snagu Istanbulske konvencije u Crnoj Gori i da postoji niz pitanja u pogledu njegove efikasne primjene. Iako uvodi važne koncepte koje zahtijeva Istanbulska konvencija, kao što je multilateralna saradnja i nalozi za zabranu i zaštitu u hitnim slučajevima, on postavlja izuzetno niske sankcije za nasilje u porodici. Uveden sa ciljem osiguranja veće stope prijavljivanja nasilja u porodici, većina slučajeva nasilja u porodici sada se goni kao prekršajno djelo prema ZZNP umjesto kao krivično djelo. Zbog toga su osuđujuće presude u krivičnom postupku rijetke, a predmeti koji se procesuiraju prema ZZNP obično dovode do novčanih kazni ili uslovnih kazni. Nekoherentnost u primjeni dva paralelna zakonska okvira (ZZNP i Krivični zakonik) je široko rasprostranjena. Istovremeno, naponi koje provode agencije za sprovođenje zakona i službe tužilaštva u istraživanju, evidentiranju i u potpunoj procjeni istorije zlostavljanja koje žrtve doživljavaju od svojih zlostavljača su mali, ostavljajući mnoge incidente nasilja u porodici bez snošenja odgovornosti. Žrtve se često osećaju razočaranim rezultatima slučajeva, a među relevantnim stručnjacima postoji široko rasprostranjena tendencija da se žrtve podstaknu na pomirenje umjesto da krivično gone.

265. Izgleda da su takve tendencije rezultat generalno niskog nivoa svijesti o rodnoj dimenziji nasilja u porodici (kao i onih drugih oblika nasilja koje pokriva Konvencija). Ne posmatra se kao manifestacija neravnopravnih odnosa moći između muškaraca i žena, već se često vezuje za poremećaj alkoholizma, poremećaj ličnosti ili siromaštvo počinioca. Napori moraju biti pojačani kako bi se riješile takve pretpostavke i stavovi, naročito gdje postoje među ključnim službenicima. GREVIO primjećuje širok spektar inicijativa za obuku i izgradnju kapaciteta u vezi sa nasiljem u porodici koje je u prošlosti organizovalo više aktera, te na taj način poziva na praktičniji pristup obuci na radnom mjestu, obuci zasnovanoj na protokolima i smjernicama i šemama podsticaja da bi se osigurale stvarne i trajne promjene.

266. Na kraju, GREVIO ukazuje na potrebu da se osigura viši nivo svijesti, senzibilizacije i jačanja kapaciteta ne samo u odnosu na nasilje u porodici, već i u odnosu na sve oblike rodno zasnovanog nasilja koji su obuhvaćeni Konvencijom, posebno u odnosu na seksualno nasilje, uključujući silovanje. Izgleda da je to područje okruženo tabuima jer su stope prijavljivanja seksualnog nasilja ekstremno niske.

267. U cilju olakšavanja implementacije svojih sugestija i prijedloga, GREVIO traži od crnogorskih vlasti da prevedu ovaj izvještaj na svoj službeni jezik(ke) i da osiguraju da se on široko distribuira, ne samo relevantnim državnim institucijama na svim nivoima (nacionalnim, regionalnim i lokalnim), a posebno vladi, ministarstvima i pravosuđu, već i nevladinim organizacijama i drugim organizacijama civilnog društva koje rade u oblasti nasilja nad ženama.

Aneks I:

Spisak predloga i sugestija od strane GREVIO

I. Ciljevi, definicije, načelo jednakosti i nediskriminacije, opšte obaveze

B. Oblast primjene Konvencije (član 2)

1. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da pojačaju napore protiv nasilja nad ženama tako što će osigurati da mjere preduzete u skladu sa Istanbulsom konvencijom rešavaju sve oblike nasilja nad ženama u holističkom i sveobuhvatnom smislu, uz dužno poštovanje njihove rodne prirode. (st. 10).

C. Definicije (član 3)

2. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da usklade definicije rodno zasnovanog nasilja u svom zakonodavstvu sa definicijama utvrđenim u Istanbulskoj konvenciji i osiguraju djelotvornu primjenu u praksi. GREVIO dodatno snažno ohrabruje organe u Crnoj Gori da uvedu jasan rodni pristup u sprečavanju i suzbijanju svih oblika nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, kako bi se u potpunosti prepoznala njihova rodna priroda. (st. 14).

D. Osnovna prava, načelo jednakosti i nediskriminacije (član 4)

2. Interseksijska diskriminacija

3. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da eliminišu diskriminaciju romskih i egipatskih žena, žena s invaliditetom i žena koje žive u ruralnim područjima kada traže zaštitu od nasilja, i tako osiguraju pristup svih žena - na jednakoj osnovi - specijalizovanim službama za podršku. (stav 21).

II. Integrisane politike i prikupljanje podataka

A. Sveobuhvatna i koordinisana politika (član 7)

4. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske organe da razviju dugoročan koordinisan plan/strategiju koja stavlja prava žrtava u središte svih mjera, dajući važnost svim oblicima nasilja nad ženama i obezbijede njeno koordinisano sprovođenje. GREVIO ohrabruje crnogorske organe da osiguraju da se rodna priroda svih oblika nasilja nad ženama pravilno odražava u svim politikama. (stav 29).

B. Finansijska sredstva (član 8)

5. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju odgovarajuće ljudske i finansijske resurse za svaku politiku, mjere i zakonodavstvo usmjerene na sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i za institucije i entitete kojima je zadatak njihovo sprovođenje. GREVIO nadalje poziva crnogorsku vlast da postupno smanjuje svoju zavisnost od međunarodnih donatora za aktivnosti u borbi protiv nasilja nad ženama i osigura širi udio sredstava iz crnogorskog državnog budžeta kojima dokazuje finansijsku odgovornost i vlasništvo. (stav 35).

C. Nevladine organizacije i civilno društvo (član 9)

6. GREVIO apeluje na crnogorske organe da osiguraju odgovarajuće finansiranje kroz adekvatne opcije finansiranja kao što su dugoročni grantovi zasnovani na transparentnim postupcima nabavke kako bi se osigurao održiv nivo finansiranja ženskih nevladinih organizacija koje vode specijalizovane usluge podrške za žene žrtve svih oblika nasilja. (stav 43).

7. GREVIO dodatno snažno ohrabruje crnogorske organe da nastave sa naporima u osiguranju nezavisne uloge ženskih nevladinih organizacija u pružanju osnovnih usluga ženama žrtvama nasilja u porodici koje vode nevladine organizacije, kao što su savjetovanje, sklonište, zatupanje itd., bez obzira na upućivanje od strane Centara za socijalni rad. (st 44).

D. Koordinaciono tijelo (član 10)

8. U cilju osiguranja kontinuirane politike u vezi sa svim oblicima nasilja nad ženama i efikasnog praćenja preduzetih mjera, GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da:

- razjasne uloge i odgovornosti svake od dviju nacionalnih koordinacionih struktura
- potpuno institucionalizuju koordinacioni odbor i osiguraju kontinuitet ljudskih i finansijskih resursa izvan vladinih mandata; i
- uspostave zasebna tijela za, s jedne strane, koordinaciju i sprovođenje politika i mjera, a s druge strane za njihov nadzor i evaluaciju, kako bi se osigurala objektivnost u ocjeni politika.

E. Prikupljanje podataka i istraživanje (član 11)

1. Prikupljanje administrativnih podataka

9. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da nastave s nastojanjima da uspostave harmonizovane kategorije podataka po polu, starosti, vrsti nasilja i vrsti odnosa počinioca sa žrtvom, da ih redovno prikupljaju svi sektori uprave, uključujući organe za sprovođenje zakona, pravosuđe, relevantne socijalne službe, sektor javnog zdravstva i druge relevantne javne službe. (st. 58).

2. Ankete stanovništva

10. GREVIO ohrabruje crnogorske organe da sprovedu anketu o prevalenciji svih oblika nasilja nad ženama i nasilja u porodici, uključujući (višestruke oblike) nasilja koje preživljavaju romske i egipatske zajednice i žene s invaliditetom. (st. 62).

3. Istraživanje

11. GREVIO ohrabruje crnogorske organe da pojačaju napore kako bi podržali istraživanje pojava nasilja nad ženama koje se trenutno ne istražuju, uključujući uspostavljanjem prioriteta istraživanja i pružanjem finansijske podrške. GREVIO takođe ohrabruje crnogorske organe da nastave sa procjenom postojeće politike i zakonodavnih mjera kako bi procijenile njihov nivo sprovođenja, djelotvornosti i zadovoljstva žrtava. (st.66).

III. Prevencija

A. Podizanje svijesti (član 13)

12. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da:

- sprovode dugoročne i redovne kampanje za podizanje svijesti koje se bave problemima i percepcijama nasilja u porodici koje prevladavaju u Crnoj Gori
- nastave da se bave, kroz posebne napore za podizanje svijesti, oblicima nasilja kao što su silovanje i posebno ranjive grupe žena koje mogu iskusiti više oblika nasilja i diskriminacije,
- prate učinak svake kampanje za podizanje svijesti (st. 76).

B. Obrazovanje (član 14)

13. Dok GREVIO prepoznaje važne korake koje su preduzele crnogorske vlasti u povećavanju poštovanja prema rodnoj ravnopravnosti među učiteljima i studentima, uzajamnom poštovanju u međusobnim odnosima i nenasilnom rešavanju sukoba, GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da postojeće programe obučavanja nastavnika i školske predmete učine obavezujućim za nastavnike i učenike. (st.80).

C. Obuka eksperata (član 15.)

14. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da osiguraju obuku za sve profesionalne grupe koje dolaze u kontakt sa žrtvama, naročito službenicima za sprovođenje zakona, tužiocima, sudijama, socijalnim radnicima, nastavnicima i zdravstvenim radnicima, uključuju:

- a. sistematičnu i obaveznu inicijalnu obuku o različitim manifestacijama nasilja nad ženama, njihovom detekcijom i osnovnim uzrocima, kao i prevenciji sekundarne viktimizacije;
- b. redovna obuka na radnom mjestu koja je obavezna i zasnovana na protokolima i smjernicama za intervenciju u slučajevima svih oblika nasilja nad ženama (stav 89) .

D. Programi preventivne intervencije i tretmana (član 16) 1

1. Programi namijenjeni počiniocima nasilja u porodici

15. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da prestanu sa sprovođenjem programa za počinioce isključivo bazirane na medicinskom tretmanu zlopotrebe supstanci i mentalnih problema i da uspostave obavezne programe psihosocijalnog tretmana koji su definisani članom 20. stavom 5. i članom 25. ZZNP-a. Nadalje, GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da prošire svoj rad u uspostavljanju dobrovoljnih programa za počinioce i da osiguraju da svi programi budu u skladu s osnovnim elementima navedenim u Eksplanatornom izvještaju o članu 16. Istanbulske konvencije. (st.94)

E. Učešće privatnog sektora i medija (član 17)

16. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da pojačaju napore vezane za obuke o različitim oblicima nasilja nad ženama i rodno zasnovanom nasilju i kako ih prijaviti. GREVIO dodatno ohrabruje crnogorske vlasti da aktivno podstiču privatni sektor da aktivno učestvuje u sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama u svim njegovim oblicima. (st.100)

IV. Zaštita i podrška

A. Opšte obaveze (član 18.)

17. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da pojačaju napore kako bi se osigurala usklađenost svih relevantnih institucija s postojećim obavezama vezanim za saradnju u predmetima nasilja u porodici s ciljem što učinkovitijeg intervenisanja i poštovanja prava i potreba žrtava. Nadalje, GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da nastave da preduzimaju napore za institucionalizaciju saradnje svih relevantnih institucija međusobno i sa ženskim uslugama podrške koje vode nevladine organizacije u odnosu na slučajeve silovanja i seksualnog nasilja, prinudnog braka, proganjanja, seksualnog zlostavljanja i drugih oblika nasilja pokrivenog Istanbulskom konvencijom. (st.107)

B. Informisanje (član 19.)

18. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju bolju distribuciju informacija o uslugama podrške i zakonskim mjerama na raspolaganju žrtvama nasilja u porodici i drugih oblika nasilja nad ženama. To bi uključivalo mjere kao što je širenje plakata i letaka, kao i intenziviranje napora kako bi se osiguralo da stručnjaci svih relevantnih institucija imaju proaktivniji pristup u informisanju žrtve o dostupnim zakonskim mjerama i podršci (koje pružaju specijalizovane službe podrške ili zakonske agencije.)(st.110)

C. Opšte usluge podrške (član 20)

19. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju odgovarajuće izvore kako bi Centri za socijalni rad mogli da obavljaju svoje dužnosti na djelotvoran način. Nadalje, poziva vlasti da obezbijede obuku za socijalne radnike specifično o rodnoj prirodi nasilja nad ženama, uključujući i nasilje u porodici i da imenuju specijalizovane socijalne radnike u tom području. (st.119)

D. Specijalističke usluge podrške (član 22)

20. Podsjećajući na važnost stručne podrške i savjetovanja za žene koje su iskusile bilo koji oblik nasilja obuhvaćenog Istanbulskom konvencijom, GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da ubrzaju rad na nacionalnom planu za poboljšanje stručnih službi za pružanje podrške žrtvama nasilja nad ženama, te da osiguraju da savjetovanje i podrška postoji u cijeloj zemlji i u odnosu na sve oblike nasilja koje pokriva Istanbulska konvencija. (st.125)

E. Sigurne kuće (član 23.)

21. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da uvođenje programa licenciranja za pružaoce usluga ne utiče na kvalitet usluga koje se trenutno pružaju žrtvama porodičnog nasilja. U tu svrhu, GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da u akreditaciju uključe uslov da se sve usluge sprovode na osnovu rodno osjetljivog razumijevanja nasilja u porodici, a u cilju osnaživanja ženskih žrtava i njihove djece. (st.131)

F. Telefonske linije za pomoć (član 24)

22. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju resurse i da promovišu usklađivanje između postojećih linija pomoći kako bi radile zajednički, osigurale konzistentnost i proširile svoju nadležnost na sve oblike nasilja obuhvaćene Konvencijom. (stav 134).

G. Podrška žrtvama seksualnog nasilja (član 25)

23. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da uspostave krizni centar za silovanje i/ili centre za žrtve seksualnog nasilja, osiguravajući senzitivniji odgovor od strane osposobljenog i specijalizovanog osoblja, u dovoljnom broju, podsjećajući da bi jedan takav centar trebao biti dostupan na svakih 200.000 stanovnika i da bi ih njihova geografska rasprostranjenost trebala učiniti pristupačnim žrtvama u ruralnim područjima kao i u gradovima. (stav 137).

H. Zaštita i podrška djeci svjedocima (član 26.)

24. GREVIO podstiče crnogorske vlasti da preduzmu mjere kako bi osigurale širenje svijesti o štetnim poslasticama svjedočenja nasilju u porodici na djecu i adekvatne resurse za psihosocijalno savjetovanje za ovu djecu. (stav 144) .

I. Prijavljivanje (član 28.)

25. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da dužnost prijavljivanja bude usklađena sa pružanjem potpunih i osjetljivih informacija žrtvi kako bi joj se omogućilo da donosi informisane odluke i sačuva autonomiju, a istovremeno osigura i bezbjednost svih, naročito maloljetnika. (st. 151).

V. Materijalno pravo

A. Građansko pravo

1. Građanski pravni lijekovi protiv države - osiguranje dužne pažnje (član 29.)

26. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju potpunu upotrebu disciplinskih mjera, kao i prekršajnih i krivičnih djela u vezi sa slučajevima zloupotrebe položaja ili nevršenja službenih dužnosti od strane državnih službenika u odnosu na slučajeve nasilja u porodici s ciljem prestanka nekažnjivosti službenika koji ne obavljaju svoje dužnosti. (st. 159)

2. Naknada (član 30)

27. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da uvedu sistem državne kompenzacije na način predviđen Zakonom o naknadi štete žrtvama krivičnih djela nasilja, bez obzira na pristupanje EU. (stav 162).

3. Starateljstvo, pravo na posjetu i bezbjednost (član 31)

28. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da bolje iskoriste i profesionalizuju nadgledanu šemu posjeta djeci koja su svjedočila ili doživjela nasilje u porodici. Podsjećajući na značaj člana 31. Istanbulske konvencije, GREVIO takođe snažno ohrabruje crnogorske vlasti da preduzmu korake kako bi osigurale da se bezbjednost i potrebe djece žrtava i svjedoka nasilja u porodici osiguraju u svim odlukama o starateljstvu nad djecom i posjetama. U tu svrhu,

- a. sve prijave porodičnim sudovima trebale bi uključivati obavezno pitanje o tome da li je nasilje bilo pitanje odnosa i da li je prijavljeno službenicima za sprovođenje zakona ili centrima za socijalni rad;
- b. gdje je prijavljeno nasilje, porodični sudovi trebali bi zatražiti objelodanjivanje planova procjene od rizika i bezbjednosti koje izrađuju organi za sprovođenje zakona i/ili centri za socijalni rad i uzeti ih u obzir prilikom utvrđivanja bilo kakvih pitanja koja se odnose na stranku koja navodi nasilje;
- c. gdje je u toku krivična istraga i/ili kada je izdata naredba o zaštiti, porodični sudovi trebali bi zatražiti mišljenje organa za sprovođenje zakona i tužilaštva, i obrazložiti razloge zašto se odlučuju za praćenje ili zanemarivanje tih mišljenja;
- d. ako je krivična istraga završena ili suspendovana, porodični sudovi moraju sprovesti sopstvenu istragu o tome je li nastupilo nasilje i kakav je učinak nasilje imalo na dijete;
- e. mjere zaštite moraju biti ugrađene u postupke kao što je nuđenje različitih sastanaka sa roditeljima i pravljenje odvojenih čekaonica u sudovima, uzimajući u obzir neravnotežu moći između žrtve i počinioca i radi prevencije rizika od ponovne viktimizacije.

Takve mjere treba pratiti obezbjeđivanjem odgovarajuće obuke i razvijanjem profesionalnih smjernica usmjerenih ka podizanju svijesti među zainteresovanim stručnjacima o štetnom uticaju nasilja na djecu, uključujući i djecu svjedoke, i ka upoznavanju sa zahtjevima Istanbulske konvencije u vezi s bavljenjem pitanjima starateljstva i prava na posjetu. (stav 169)

B. Krivično pravo

1. Nasilje u porodici

29. GREVIO podstiče crnogorske vlasti da putem svih raspoloživih sredstava kao što su protokoli, obuke eksperata i zakonodavne izmjene osigura operativniju jasnoću između prekršajnog djela nasilja u porodici i djela krivičnog pravnog karaktera. Osim toga, GREVIO poziva crnogorske vlasti da osiguraju odvrćajuće sankcije za prekršajno djelo nasilja u porodici. (stav 178)

2. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (član 36)

31. GREVIO poziva crnogorske vlasti da uvedu krivično zakonodavstvo koje bi pokrivalo namjerno ponašanje utvrđeno članom 36. stav 1.c Istanbulske konvencije. (st. 181).

3. Prinudni brak (član 37)

32. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da:

- a. uklone proceduralne prepreke i ograničenja krivičnom gonjenju djela prinudnog braka (naročito zahtjev da se prvo traži poništenje prinudnog braka prema članu 214. i vremenski rok za mogućnost poništenja prinudnog braka na osnovu člana 216),

- b. inkriminiše namjerno ponašanje navođenja odraslog lica da uđe u običajni brak,
- c. inkriminiše namjerno ponašanje namamljivanja odraslog lica ili djeteta na teritoriju druge države u cilju prinude tog lica da uđe u brak kao što se zahtijeva članom 37. stav 2. (stav 192)

4. Seksualno uznemiravanje (član 40)

33. GREVIO ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da seksualno uznemiravanje doživljeno u svim sferama života podliježe zakonskim kaznama. GREVIO dalje podstiče crnogorske vlasti da povećaju svoje napore u obezbjeđivanju veće osviještenosti po pitanju seksualnog uznemiravanja nasuprot seksualnog nasilja među širom javnošću i stručnjacima. (st. 197).

5. Sankcije i mjere (član 45)

34. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da kroz zakonodavne mjere i efikasnu obuku članova pravosudnih i tužilačkih organa osiguraju da kazne i mjere izrečene za krivična djela nasilja u porodici budu djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće i da ne štete žrtvama i njihovoj djeci. (stav 201)

7. Zabrana obaveznog alternativnog procesa rešavanja sporova odnosno izricanja kazne (član 48)

35. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju da posrednici i sudije budu potpuno upoznati sa zabranom posredovanja u slučajevima nasilja u porodici kako je navedeno u članu 328. Porodičnog zakona i da se okonča praksa posredovanja u porodičnim sporovima i postupcima razvoda braka gdje postoji istorija nasilja u porodici. (st. 208)

VI. Istraga, gonjenje, procesno pravo i zaštitne mjere

A. Neposredan odgovor, prevencija i zaštita (član 50)

1. Izveštavanje i istrage od strane organa za sprovođenje zakona

36. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da osiguraju brz i nepristrasan odgovor svih službenika za sprovođenje zakona na slučajeve domaćih i drugih oblika nasilja nad ženama na osnovu punog poštovanja prava žena na život i fizički integritet. GREVIO dalje poziva crnogorske vlasti da preduzmu praktične korake kao što su obuke i mentorske šeme kako bi se aktivno prevazišli istrajni stavovi, uvjerenja i prakse koji stoje na putu odgovora organa za sprovođenja zakona na nasilje u porodici koji se fokusira na bezbjednost žrtve, prikupljanje dokaza i potpunu odgovornost počinitelaca. (st. 214)

2. Uloga tužilaštva i stope osuđivanja

37. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da povećaju nivo svijesti svih uključenih stručnjaka, uključujući sudije i tužioce, o svim oblicima nasilja koje pokriva Istanbulska konvencija, kako bi se pažljivo spriječila, istražila, kaznila i pružila reparacija za sva djela nasilja obuhvaćena ovom konvencijom. (stav 222).

B. Procjena rizika i upravljanje rizikom (član 51)

38. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da uvedu sveobuhvatnu i obaveznu procjenu rizika i upravljanje u saradnji sa relevantnim ženskim stručnim službama za podršku, za sve institucije koje se bave slučajevima nasilja nad ženama, uključujući i nasiljem u porodici. (st. 227).

C. Hitne mjere zabrane prilaska odnosno zaštite (čl. 52 i 53)

39. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da obezbijede hitne mjere zaštite za hitnu zaštitu svih žrtava nasilja u porodici, bez obzira na optužnice od strane tužilaštava ili pokretanje prekršajnog postupka od strane žrtava. (stav 233)

40. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da obezbijede da se hitne mjere zabrane i zaštite efikasno primjenjuju od strane svih relevantnih organa. (stav 238)

D. Mjere zaštite u toku istrage i sudskih postupaka (član 56)

245. GREVIO snažno ohrabruje crnogorske vlasti da osiguraju efikasniju upotrebu postojećih mjera zaštite žrtava i uvedu obavezu policijskih službi, tužilaštava i pravosuđa da informišu žrtve o praćenju i ishodima njihovog predmeta. (stav 245)

E. Pravna pomoć (član 57.)

42. GREVIO apeluje na crnogorske vlasti da obezbijede pristup besplatnoj pravnoj pomoći za žrtve svih oblika nasilja nad ženama na način predviđen Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, posebno preduzimanjem aktivnih mjera za osiguravanje svijesti žrtava o ovom pravu. (stav 248) .

VII. Migracija i azil

A. Boravišni status (član 59)

43. GREVIO poziva crnogorske vlasti

- a. da osiguraju da praktična primjena člana 52. Zakona o strancima omogućava migrantkinjama koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja da dobiju, iz humanitarnih razloga, autonomnu dozvolu boravka bez obzira na vrijeme trajanja braka na osnovu standardnih dokaza koje su u stanju da dostave;
- b. da osiguraju da žene migranti žrtve rodno zasnovanog nasilja imaju pravo da dobiju autonomne dozvole za boravak u slučaju protjerivanja supružnika ili partnera koji ih je zlostavljao;
- c. da osiguraju da djevojke i žene koje su izgubile status prebivališta u Crnoj Gori kao rezultat prinude na brak u inostranstvu mogu ponovo dobiti status prebivališta.

B. Rodno zasnovani zahtjevi za azil (član 60)

44. GREVIO poziva crnogorske vlasti da razviju rodno osjetljive smjernice koje imaju za cilj povećanje svijesti relevantnih aktera o posebnim potrebama zaštite za žene koje traže azil koje su žrtve ili su u opasnosti od rodno zasnovanog nasilja. GREVIO poziva crnogorske vlasti da nastave napore na identifikaciji žena azilanata koje su iskusile ili su u opasnosti od rodno zasnovanog nasilja razvijanjem i širenjem rodno zasnovanih smjernica za utvrđivanje statusa izbjeglica. (st. 260).

Aneks II: Spisak predstavnika Crne Gore prisutnih na državnom dijalogu sa GREVIO

Božidarka Krunić, vanredni i opunomoćeni ambasador, stalni predstavnik Crne Gore pri Savjetu Evrope

Ana Radusinović, zamjenik stalnog predstavnika Crne Gore pri Savjetu Evrope

Goran Kušević, generalni direktor Direktorata za socijalno staranje i dječiju zaštitu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Jovana Radifković, samostalna savjetnica, Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Maja Jović, samostalna savjetnica, Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava

Senka Klikovac, načelnica Direkcije za biomedicinu i transplantaciju, Ministarstvo zdravlja

Bojan Bugarin, samostalna savjetnica, Direkcija za azil, Ministarstvo unutrašnjih poslova

Milivoje Rašović, predsjednik Višeg suda za prekršaje Crne Gore

Bojana Bandović, savjetnica, Vrhovni sud Crne Gore

Jelena Protić, državni tužilac, Osnovno državno tužilaštvo Podgorica

Snežana Vujović, viši policijski inspektor za suzbijanje maloljetničke delikvencije i nasilja u porodici, Uprava policije

Sonja Nikčević, predstavnik Skupštine opštine Nikšić

Aneks III: Lista nacionalnih organa, drugih javnih organa, nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva sa kojima je GREVIO održao konsultacije

Nacionalni organi

- Ministarstvo rada i socijalnog staranja
- Ministarstvo pravde
- Ministarstvo unutrašnjih poslova
- Ministarstvo prosvjete
- Ministarstvo zdravlja
- Ministarstvo za ljudska i manjinska prava

Lokalni organi

- Centar za socijalni rad za Glavni grad Podgorica i opštine u okviru Glavnog grada Golubovci i Tuzi
- Centar za socijalni rad za opštine Nikšić, Plužine i Šavnik
- Zavod za socijalnu i dječiju zaštitu

Javni organi

- Agencija za elektronske komunikacije
- Centar za posredovanje Crne Gore
- Viši sud za prekršaje
- Osnovno državno tužilaštvo
- Klinički centar Crne Gore
- Specijalna bolnica za psihijatriju Kotor

Nevladine organizacije

- Centar za ženska prava
- Centar za romsku inicijativu
- SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić
- SOS telefonska linija Podgorica

Civilno društvo i druge organizacije

- Udruženje sudskih eksperata Crne Gore
- Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore
- Crnogorski medijski institut (MMI)
- Bojana Franović, advokat
- Jovana Pavlović, advokat
- Duška Pejović, novinarka i urednica, konsultant u oblasti rodne ravnopravnosti

Međunarodne organizacije

- UNDP Montenegro
- Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori

Članovi parlamenta

- g-đa Nada Drobnjak, predsjednica Odbora za rodnu ravnopravnost, Demokratska partija socijalista

GREVIO, Grupa eksperata za borbu protiv nasilja protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, je nezavisno nadzorno tijelo za ljudska prava koje je nadležno za praćenje implementacije Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) od strane Država članica.

Istanbulska konvencija je nadalekosežnji međunarodni ugovor o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Njen sveobuhvatan niz odredbi obuhvata dalekosežne preventivne i zaštitne mjere, kao i niz obaveza da se osigura adekvatan odgovor krivičnog pravosuđa na takve ozbiljne prekršaje ljudskih prava.

Ovaj izvještaj sadrži sveobuhvatnu analizu implementacije odredbi Istanbulske konvencije. On naglašava pozitivne inicijative u sprečavanju i suzbijanju svih oblika nasilja protiv žena na nacionalnom nivou i daje sugestije i predloge za poboljšanje položaja žena koje se suočavaju sa takvim nasiljem.

www.coe.int/conventionviolence

www.coe.int

Savjet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Sastoji se od 47 država članica, od kojih je 28 članova Evropske unije.

Sve države članice Savjeta Evrope su potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima, ugovora koji je dizajniran da zaštiti ljudska prava, demokratiju i vladavinu prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda implementaciju Konvencije u zemljama članicama.