



**CENTAR ZA ŽENSKA PRAVA**

**IZVJEŠTAJ O PRIMJENI UPUTSTVA ZA  
POSTUPANJE DRŽAVNIH TUŽILAŠTAVA  
U SLUČAJEVIMA NASILJA U PORODICI  
ILI PORODIČNOJ ZAJEDNICI**

-

**IZVJEŠTAJ O PRIMJENI UPUTSTVA ZA POSTUPANJE DRŽAVNIH  
TUŽILAŠTAVA U SLUČAJEVIMA NASILJA U PORODICI ILI  
PORODIČNOJ ZAJEDNICI**

oktobar, 2025.

IZVJEŠTAJ O PRIMJENI UPUTSTVA ZA POSTUPANJE DRŽAVNIH TUŽILAŠTAVA U  
SLUČAJEVIMA NASILJA U PORODICI ILI PORODIČNOJ ZAJEDNICI

NVO Centar za ženska prava

Bokeška 20, 81000 Podgorica

Montenegro

M: +382 67 63 97 69

T/F:+382 20 664 193

women.mne@gmail.com

[www.womensrightscenter.org](http://www.womensrightscenter.org)

oktobar, 2025

Ovaj izvještaj je izrađen uz finansijsku podršku Ambasade Republike Češke u Crnoj Gori, u okviru projekta „Unapređenje tužilačke prakse u slučajevima nasilja u porodici.“ Njen sadržaj je isključiva odgovornost Centra za ženska prava i ne predstavlja nužno stavove ambasade.

## Uvod

Nasilje u porodici predstavlja jedan od najozbiljnijih i najrasprostranjenijih oblika kršenja ljudskih prava u Crnoj Gori koji najčešće pogađa žene i djecu. Iako je u posljednjoj deceniji ostvaren značajan napredak u normativnom i institucionalnom okviru zaštite žrtava, ovaj oblik nasilja i dalje ima duboke individualne i društvene posledice. Statistički podaci i iskustva organizacija koje pružaju podršku ženama ukazuju da se nasilje i dalje često prijavljuje tek nakon dugog perioda trajanja, a da žrtve u mnogim slučajevima nailaze na nedovoljno efikasnu i neujednačenu institucionalnu reakciju.

Uloga državnog tužilaštva u ovakvom kontekstu je od ključnog značaja. Tužilaštvo ima obavezu da obezbijedi zakonitu i djelotvornu primjenu krivičnih mjera, da štiti prava žrtava i da preduzima sve radnje potrebne za sankcionisanje počinitelaca nasilja. Pravovremeno reagovanje tužilaca, predlaganje zaštitnih mjera i koordinacija sa policijom, centrima za socijalni rad i organizacijama koje pružaju podršku žrtvama, od suštinskog su značaja za sprječavanje ponavljanja nasilja i jačanje povjerenja građana u pravosudni sistem.

U tom smislu prekretnicu u postupanju tužilaštva u predmetima nasilja u porodici, uz izmjene zakonskog okvira, predstavlja i obavezujuće **Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici i porodičnoj zajednici**<sup>1</sup> koje je u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima donio Vrhovni državni tužilac Crne Gore 11. oktobra 2024. godine. Ovo Uputstvo je važan instrument kojim se uspostavljaju jedinstveni standardi i efikasnost u postupanju državnog tužilaštva i unaprjeđuje zaštita žrtava nasilja u praksi.

Radi praćenja sprovođenja Uputstva i jačanja koordinacije sa relevantnim institucijama, nevladinim i međunarodnim organizacijama, Vrhovni državni tužilac je imenovao koordinatorku za praćenje primjene Uputstva, koja je odgovorna za kontinuirano praćenje, analizu i izvještavanje o njegovoj primjeni.

Ovim Uputstvom rukovodioci i tužioci se obavezuju da hitno i prioritetno postupaju u predmetima formiranim povodom krivičnog djela nasilja u porodici, te da primjenjuju jedinstvene standarde u cilju zaštite žrtava i dosljedne primjene zakona.

Svojim sadržajem Uputstvo pruža smjernice za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici- od obaveze formiranja predmeta po svakoj prijavi, preko obezbjeđenja blagovremenog saslušanja žrtava i procjene rizika, do koordinacije sa

---

<sup>1</sup> Uputstvo u cjelosti možete naći na web stranici Vrhovnog državnog tužilaštva:  
[https://tuzilastvo.me/static/vrdt/doc/UPUTSTVO\\_z\\_a\\_postupanje\\_drzavnih\\_tuzilastava\\_u\\_slucajevima\\_nasilja\\_u\\_porodici\\_ili\\_porodicnoj\\_zajednici.pdf](https://tuzilastvo.me/static/vrdt/doc/UPUTSTVO_z_a_postupanje_drzavnih_tuzilastava_u_slucajevima_nasilja_u_porodici_ili_porodicnoj_zajednici.pdf)

policijom, centrima za socijalni rad i drugim relevantnim institucijama koje su dio sistemskog odgovora na nasilje u porodici.

Centar za ženska prava je dao svoj stručni doprinos izradi ovog dokumenta, dajući prijedloge za njegovo usklađivanje sa standardima Istanbulske konvencije i EU Direktive o minimalnim standardima o pravima, podršci i zaštiti žrtava krivičnih djela (Direktiva 2012/29/EU). Vjerujemo da će njegova primjena pomoći da se prevaziđu prepreke na koje ukazuju specijalizovane ženske organizacije, u svojstvu zastupnica žrtava rodno zasnovanog nasilja, naročito u pogledu pravovremene i djelotvorne zaštite žrtava.

## **1. Cilj monitoringa**

Ovaj izvještaj predstavlja jedan od rezultata saradnje Centra za ženska prava i Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore, formalizovane potpisivanjem Memoranduma o saradnji u julu 2025. godine. Izrađen je u okviru projekta „Unaprjeđenje tužilačke prakse u slučajevima nasilja u porodici“ koji finansira Ambasade Republike Češke u Podgorici.

Cilj monitoringa je da kroz analizu podataka koje prikupljaju državna tužilaštva, neposredan uvid u praksu državnih tužilaštava i intervju sa tužiocima i žrtvama nasilja, prepozna potencijal i stvarne kapacitete i potrebe tužilaštava u pružanju efikasne zaštite žrtava nasilja. Na taj način, ovaj izvještaj doprinosi boljem razumijevanju koliko je postojeći okvir primjene Uputstva funkcionalan, gdje su vidljivi pomaci u praksi i u kojim segmentima su potrebne dodatne mjere radi njegove potpune i održive primjene. Nalazi pokazuju da je primjena Uputstva postigla veći nivo ujednačenosti i profesionalizacije postupanja tužilaštava, ali i da su prisutni izazovi koji zahtijevaju dodatnu pažnju i podršku.

Ovo je prvi izvještaj ove vrste i sadrži početne informacije o primjeni obavezujućeg Uputstva, a poslužiće kao osnova za dalje praćenje napretka tužilačke prakse kroz detaljnije analize koje će uslijediti, a koje Centar za ženska prava planira da sprovodi u kontinuitetu.

## **2. Metodologija**

Metodologija sprovođenja monitoringa primjene Uputstva za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici zasnovana je na kombinovanju desk analize podataka dobijenih od strane Vrhovnog državnog tužilaštva i prikupljanja kvalitativnih informacija kroz intervju, fokus grupe i praćenje konkretnih predmeta nasilja u porodici. Na ovaj način obezbijeđen je sveobuhvatan uvid u način na koji se Uputstvo primjenjuje u praksi, kao i u stepen njegove djelotvornosti u zaštiti žrtava nasilja.

Polazni korak u sprovođenju monitoringa bila je **desk analiza**, koja je obuhvatila pregled 2 kvartalna izvještaja državnih tužilaštava o sprovođenju Uputstva za period januar – mart i april-jun 2025. godine<sup>2</sup>, koje prikuplja i objedinjuje Vrhovno državno tužilaštvo. Ovi izvještaji sadrže administrativne podatke o predmetima formiranim povodom prijave nasilja u porodici i nasilja u porodičnoj zajednici, uključujući podatke o broju prijavljenih slučajeva, trajanju izviđaja i istraga, broju zahtjeva za određivanje pritvora, mjerama nadzora i zaštite, kao i saradnji sa drugim institucijama. Tokom desk analize utvrđeno je da Vrhovno državno tužilaštvo već prikuplja i obrađuje većinu informacija koje su za potrebe ovog monitoringa ocijenjene relevantnim, što je omogućilo kvalitetniji i potpuniji analitički pristup, bez potrebe za dodatnim upitnicima.

Drugi segment metodologije obuhvatio je **sprovođenje intervjua i fokus grupa** sa predstavnicima osnovnih državnih tužilaštava – rukovodiocima, tužiocima, savjetnicima, među kojima su i kontakt osobe za nasilje. Cilj ovih razgovora bio je da se dobije neposredni uvid u njihov rad na predmetima nasilja i da se identifikuju izazovi, ograničenja i primjeri dobre prakse. Razgovori su obuhvatili teme koje se odnose na jasnoću i korisnost samog Uputstva, učestalost i kvalitet obuka o postupanju u predmetima nasilja, ulogu kontakt osoba u praćenju predmeta, saradnju sa drugim akterima, kao i procjenu kapaciteta tužilaštava i adekvatnosti mjera zaštite u odnosu na rizik kojem su žrtve izložene.

U okviru fokus grupa i intervjua zabilježena su iskustva tužilaca o primjeni pojedinih odredbi Uputstva, kao i njihova zapažanja o mogućnostima za njegovo unapređenje. Posebna pažnja posvećena je razumijevanju praktičnih prepreka u primjeni pojedinih smjernica, kao što su ograničeni prostorni i tehnički kapaciteti, nedostatak stručnog kadra i potreba za dodatnim edukacijama o radu sa žrtvama.

Treći segment monitoringa odnosio se na **neposredno praćenje postupanja državnih tužilaštava** u predmetima u kojima Centar za ženska prava zastupa žrtve nasilja. Ovaj dio metodologije omogućio je da se, kroz praćenje konkretnih slučajeva i intervjue sa 12 korisnica – žrtava nasilja i sa povjerljivim licima, uporedi praksa tužilaštava sa standardima propisanim Uputstvom i da se prepoznaju odstupanja, ali i primjeri dobre prakse koji mogu poslužiti kao model za unaprjeđenje postupanja tužilaštva.

Kombinovanjem ovih pristupa obezbijeđen je uravnotežen spoj administrativnih podataka i iskustava iz prakse. Takav metodološki okvir omogućio je da se monitoring ne svede samo na formalnu ocjenu ispunjenosti obaveza iz Uputstva, već da pruži dublji uvid u njegovu stvarnu primjenu, iz perspektive samih tužilaca, ali i žena žrtava nasilja i stručnih lica koja im pružaju podršku i prate žrtve tokom postupaka u kojima učestvuju kao oštećene.

---

<sup>2</sup> Podaci se odnose samo na predmete formirane u navedenim kvartalima i mogu se razlikovati od polugodišnjeg izvještaja o radu državnog tužilaštva koji obuhvata i kasnije donijete odluke ili radnje koje se odnose na predmete iz ranijih kvartala.

### 3. REZULTATI MONITORINGA

#### **Analiza kvartalnih izvještaja državnih tužilaštava za period januar-jun 2025**

Predstavljeni podaci preuzeti iz kvartalnih izvještaja državnih tužilaštava za period januar–mart i april-jun 2025. godine<sup>3</sup>, koje su rukovodioci državnih tužilaštava dostavili koordinatorki, u skladu sa Uputstvom o postupanju državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici. Objedinjeni izvještaj za 3. kvartal nije bio dostupan u vrijeme finalizacije ovog izvještaja.

#### *Broj predmeta*

Kvartalni izvještaji bilježe da je formirano ukupno **862** predmeta za nasilje u porodici. Najveći broj predmeta bilježi ODT Podgorica (42,6 %), a potom ODT Kotor (13,8 %), dok je najmanji broj predmeta zabilježen u Plavu, svega 5. Viša tužilaštva u Podgorici i Bijelom Polju su u pomenutom periodu u radu imala samo 2 predmeta za ovo krivično djelo. Većina prijava potiče od Uprave policije (728), što potvrđuje da je policija i dalje prvo mjesto kontakta sa žrtvama nasilja.

#### *Broj predmeta u radu tužilaštava za period januar-jun 2025.*

<b>Pokazatelj</b>	<b>I kvartal</b>	<b>II kvartal</b>	<b>Ukupno (januar-jun)</b>
Formirani predmeti	421	441	862
Najviše predmeta (glavna tužilaštva)	ODT Podgorica (163)	ODT Podgorica (194)	357 (42.6%)
	ODT Kotor (55)	ODT Kotor (64)	119 (13.8%)
Najmanje predmeta	VDT Podgorica (2), VDT Bijelo Polje (0)	ODT Plav (5), bez predmeta u VDT PG i VDT Bijelo Polje	-
Žrtve saslušane bez prisustva osumnjičenog	Većina, 4 predmeta izuzetak	Većina, 13 predmeta izuzetak	Većina u oba kvartala

#### *Odluke tužilaštva u formiranim predmetima*

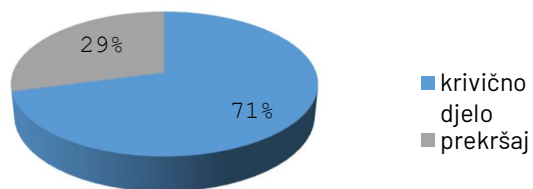
<b>Vrsta odluka tužilaštva</b>	<b>Broj</b>
Izviđaj	206
Istraga	5
Službena zabilješka	86
Mjera bezbjednosti	4

<sup>3</sup> Ibid

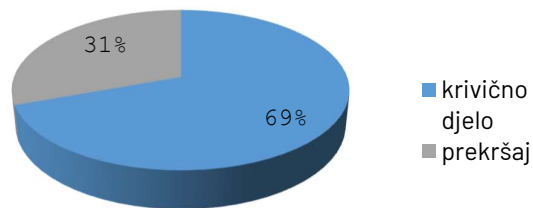
Odbačaj	146
Zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	192
Optužni predlog	205
Optužnica	24

s  
u  
l  
r  
i  
v  
i  
č  
r  
e  
d

Struktura predmeta 1. kvartal



Struktura predmeta 2. kvartal



e  
U posmatranom periodu državna tužilaštva su odbacila **146** prijava (28,2% od ukupnog broja formiranih predmeta ), podnijela **192** zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka i **229** optužnih akata. Ovi podaci ukazuju na trend porasta broja predmeta nasilja u porodici koji su kvalifikovani kao krivično djelo u odnosu na broj prekršaja, što znači da

4  
K

predmeta nisu dati podaci, većinom se odnose na predmete u "Ktr" upisniku kada još uvijek nije kvalifikovan događaj.

7

je obavezujuće Uputstvo, uz izmjene člana 220 KZCG<sup>5</sup>, donijelo značajan pomak u pogledu usklađivanja tužilačke prakse sa standardima Istanbulske konvencije, prema kojima se fizičko, psihičko i seksualno nasilje u porodici mora tretirati kao krivično, a ne kao lakši oblik prekršaja.

#### *Pritvor i mjere nadzora*

Tužiocu su **pritvor** predlagali u 24 % predmeta protiv 208 lica, ali je sud prihvatio samo polovinu predloga što znači da ne postupa uvijek u skladu sa tužilačkim predlozima. **Mjere nadzora** su predložene za 80 lica, a sud ih je odredio u 104 slučaja. Veći broj određenih od predloženih mjera nadzora objašnjava se praksom da sud, kada odbije predlog za pritvor, samostalno određuje neku od mjera nadzora.

<b>Pokazatelj</b>	<b>I kvartal</b>	<b>II kvartal</b>	<b>Ukupno (januar-jun)</b>
Pritvor – predložen	127	81	208
Pritvor – određen	54	61	115
Mjere nadzora – predložene	38	42	80
Mjere nadzora – određene	47	57	104

#### *Nalozi za pretres i oduzimanje oružja*

<b>Pokazatelj</b>	<b>I kvartal</b>	<b>II kvartal</b>	<b>Ukupno (januar-jun)</b>
iniciran pretres stanova/prostorija	42	31	73
Pokretanje upravnog postupka radi oduzimanja oružja	8	4	12

#### *Zaštitne mjere i mjere bezbjednosti*

<sup>5</sup> Krivični zakonik Crne Gore "Službeni list RCG", br. [70/2003](#), [13/2004](#), [47/2006](#) i "Službeni list CG", br. [40/2008](#), [25/2010](#), [32/2011](#), [64/2011](#) - drugi zakon, [40/2013](#), [56/2013](#), [14/2015](#), [42/2015](#), [58/2015](#) - drugi zakon, [44/2017](#), [49/2018](#), [3/2020](#), [26/2021](#) - ispravka, [144/2021](#), [145/2021](#), [110/2023](#) i [123/2024](#).

Tužioci su predložili **42** zaštitne mjere u prekršajnim postupcima , što je 22% od ukupnog broja zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka (192). Prekršajni sudovi su, međutim, izrekli samo **13**, što ukazuje na blagu praksu sudova u pogledu njihovog izricanja, ali i na obavezu tužilaštva da ih ažurnije predlaže i obrazlaže, jer se radi o mjerama koje imaju ključnu ulogu u zaštiti žrtava i prevenciji ponavljanja nasilja. Ovakav disbalans između broja predloženih i odredjenih mjera ukazuje na potrebu dosljednije primjene odredbi Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i pažljivijeg pristupa i tužilaštva i sudova procjeni rizika i bezbjednosnim potrebama žrtve.

Podaci pokazuju da tužioci i dalje rijetko predlažu mjere bezbjednosti – predložili su svega **4** ove mjere u posmatranom periodu.

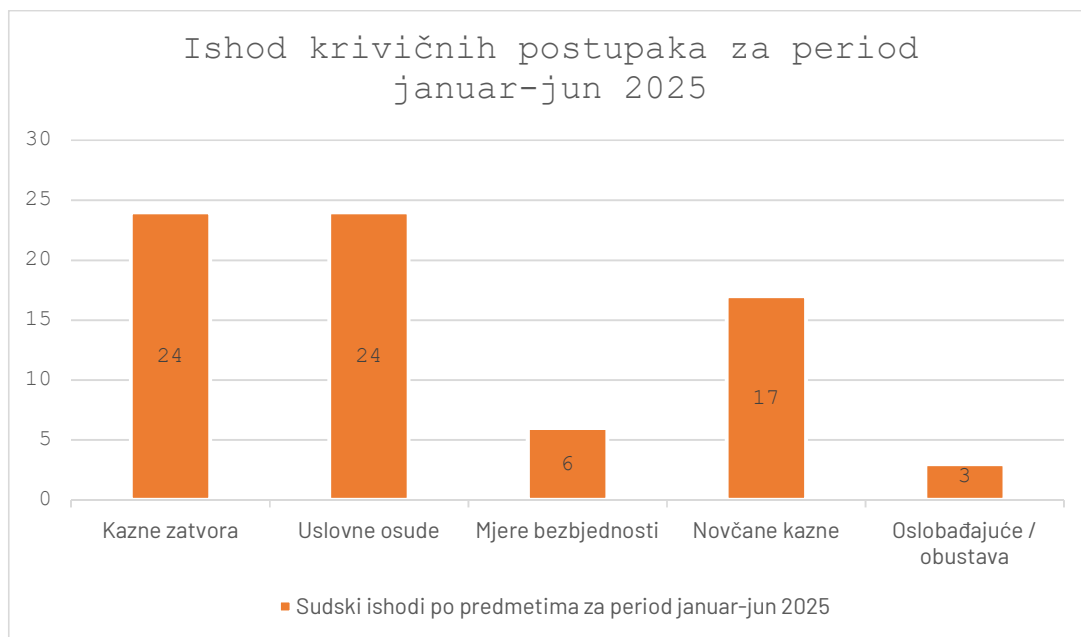
<b>Pokazatelj</b>	<b>I kvartal</b>	<b>II kvartal</b>	<b>Ukupno (januar-jun)</b>
Zaštitne mjere u prekršajnom postupku – predložene	17	25	42
Zaštitne mjere u prekršajnom postupku – određene	6	7	13 (30,9%)
Mjere bezbjednosti	3	1	4

#### *Trajanje izvidjaja i istraga*

U prvom kvartalu su u 2 državna tužilaštva rukovodioci donijeli ukupno 23 obavezujuća većini tužilaštava nije bilo neopravdanih odlaganja u pogledu trajanja izviđaja i istraga. Već u drugom kvartalu nije bilo takvih uputstava, što pokazuje da Uputstvo daje rezultate u ovom dijelu postupanja tužilaštva. Ohrabruje i podatak da nije bilo predmeta u kojima je nastupila zastarjelost krivičnog gonjenja.

#### *Krivično pravne sankcije*

novčanih kazni , **24** uslovne osude, sa mjerama bezbjednosti izrečenim u **6** predmeta. Donijeli su samo **3** oslobađajuće presude i **3** odluke o obustavi postupka, što ukazuje na relativno visok stepen uspješnosti tužilačke strategije i dokaza u predmetima nasilja u porodici.



#### *Podaci o broju, polnoj strukturi i odnosu žrtava i osumnjičenih*

Analiza podataka o polnoj strukturi i odnosu žrtava i osumnjičenih za nasilje u porodici u posmatranom periodu pokazuje kontinuiran i zabrinjavajući obim nasilja u porodici, sa ukupno 1.041 evidentiranom žrtvom i 901 osumnjičenim licem.

Kao i u prethodnim godinama, žene čine najveći dio žrtava (64,2%), dok muškarci preovladjuju među učiniocima nasilja (84,9%). Ovi podaci, uz podatke o odnosu žrtve i učinioca, potvrđuju da nasilje u porodici u Crnoj Gori i dalje ima jasnu rodnu strukturu, kao nasilje usmjereno protiv žena koje vrše muški članovi porodice, najčešće bračni ili vanbračni partnera.

Procenat muškaraca žrtava nasilja (26,4%), može se tumačiti dijelom kao pokazatelj veće spremnosti muškaraca da prijavljuju nasilje, ali i kao pokazatelj prisustva međugeneracijskog nasilja, naročito na relaciji otac – sin, između braće ili drugih bliskih srodnika unutar porodične zajednice. Takvi obrasci ukazuju da nasilje u porodici u Crnoj Gori nije ograničeno isključivo na partnerske odnose, već da ima dublju, međugeneracijsku dimenziju, koja odražava dugotrajne porodične konflikte, nerazriješene odnose moći i prenošenje nasilnih obrazaca ponašanja sa jedne generacije na drugu.

Istovremeno, u praksi se sve češće uočava pojava zloupotrebe mehanizama prijavljivanja nasilja – kroz lažne ili instrumentalizovane prijave koje podnose učinioci nasilja protiv žrtava, s ciljem da im onemoguće pristup pravdi, zastraše ih i obeshrabre da prijave nasilje ili istraju u postupku. Ova pojava ima ozbiljne posljedice po žrtve i može

dovesti do sekundarne viktimizacije, produžavanja postupaka i narušavanja povjerenja u institucije. Važno je dodatno analizirati ove predmete da se utvrdi ko su pretežni učinioci nasilja nad muškarcima.

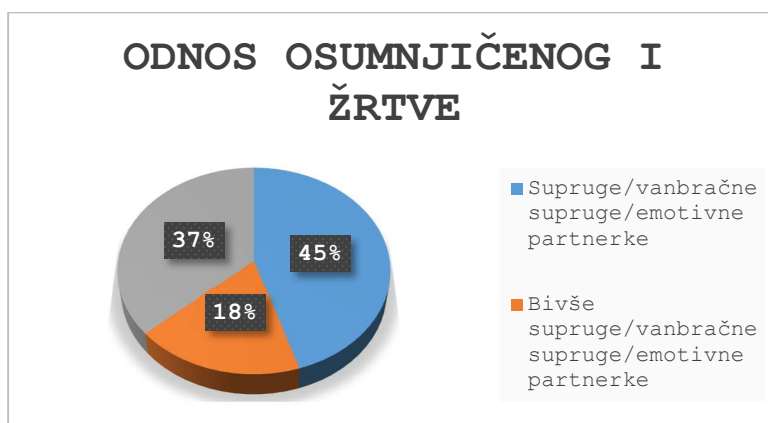
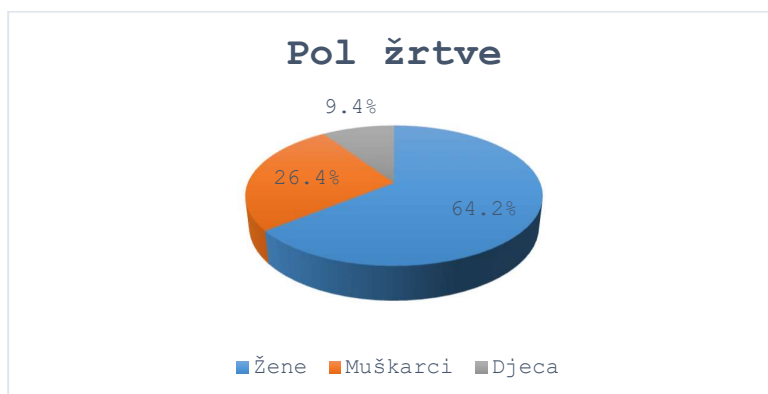
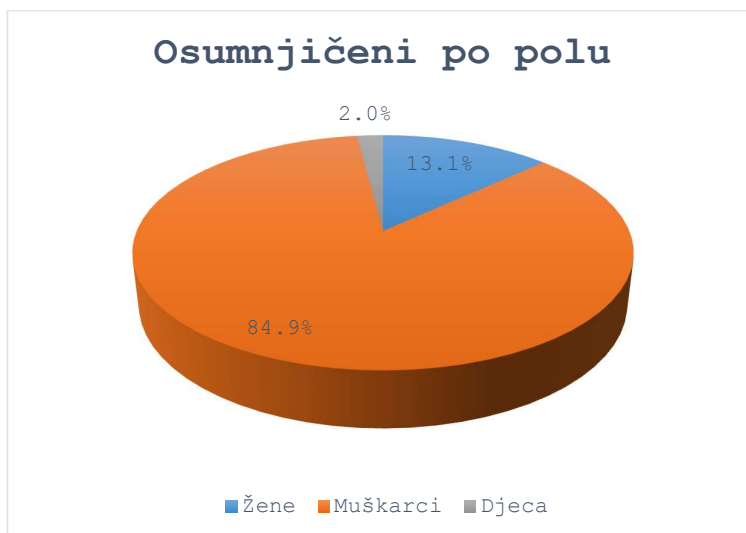
Iako su u oba kvartala evidentirani slučajevi u kojima je nasilje kvalifikovano kao rodno zasnovano, ta kvalifikacija je i dalje rijetkost. U prvom kvartalu tužilac je u jednom predmetu predložio sudu da okolnost rodno zasnovanog nasilja cijeni kao otežavajuću.

Zbog toga je neophodno da tužilaštva i policija postupaju s posebnom pažnjom prilikom provjere vjerodostojnosti prijave, uz primjenu **rodno osjetljive procjene rizika** i mehanizama za rano prepoznavanje lažnih prijava ili kontra-prijava, kako bi se spriječila manipulativna zloupotreba sistema zaštite i osiguralo da stvarne žrtve dobiju pravovremenu i efikasnu zaštitu.

U cjelini, podaci potvrđuju da nasilje u porodici ostaje **pretežno rodno zasnovan, sistemski i međugeneracijski problem**, koji zahtijeva dalje jačanje kapaciteta i specijalizacije državnih tužilaštava, dosljednu primjenu krivičnih sankcija i blisku međuinstitucionalnu saradnju.

PODACI O ŽRTVAMA	I kvartal	II kvartal	Ukupno januar - jun 2025.
<b>Ukupan broj žrtava</b>	<b>523</b>	<b>518</b>	<b>1041</b>
Žrtve ženskog pola	341 (65,2%)	327 (63,1%)	668 (64,2%)
Žrtve muškog pola	134 (25,6%)	141 (27,2%)	275 (26,4%)

PODACI O OSUMNJIČENIMA	I kvartal	II kvartal	Ukupno januar - jun 2025.
<b>Osumnjičeni ukupno</b>	<b>433</b>	<b>468</b>	<b>901</b>
Osumnjičeni muškarci	379 (87,5%)	386 (82,5%)	765 (84,9%)
Osumnjičene žene	51 (11,8%)	67 (14,3%)	118 (13,1%)



Maloljetne žrtve i osumnjičeni

Broj maloljetnih osumnjičenih (2% od ukupnog broja osumnjičenih) ukazuje na rastuću potrebu da se nasilje među mladima prepozna i procesuirano, ali i da se sprovedu **preventivni i edukativni programi** koji mogu smanjiti rizik ponavljanja nasilja i njegovog prenošenja kroz generacije.

Istraživanja potvrđuju da djeca uvijek trpe posledice porodičnog nasilja, bez obzora da li su direktne žrtve ili žive u porodicama u kojima se dešava nasilje. Podaci tužilaštava pokazuju nizak procenat djece koja su prepoznata kao žrtve nasilja u porodici – **9,4%** od ukupnog broja žrtava. Pribavljani su i podaci da li je dijete prisustvovalo nasilju, naročito prilikom donošenja odluke u pravcu utvrđivanja statusa žrtve za djecu svjedoke nasilja, pa je tako u **71** predmeta utvrđeno da je djelo izvršeno u prisustvu djeteta. Ipak, ovi podaci pokazuju da slučajevi nasilja u porodicama u kojima ima djece zahtijevaju još pažljiviji pristup tužilaštava u pogledu identifikacije djece žrtava nasilja, i to ne samo one koja su direktno izložena ili prisustvuju nasilju, već i djece koja žive u atmosferi nasilja, kako bi im se obezbijedila adekvatna zaštita kroz sve dostupne mehanizme, uključujući zaštitne mjere i mjere bezbjednosti.

	I kvartal	II kvartal	<b>Ukupno</b>
Maloljetne žrtve	48 (9,1%)	50 (9,6%)	<b>98 (9,4%)</b>
Maloljetni osumnjičeni	3 (0,7%)	15 (3,2%)	<b>18 (2%)</b>

### *Saslušanja žrtava*

Ohrabruju podaci državnih tužilaštava koji pokazuju da su saslušanja žrtava organizovana uglavnom bez prisustva osumnjičenog – obavljeno je **521** takvo saslušanje u prva dva kvartala, dok su izuzeci bili rijetki (17 slučajeva).

Posebno je značajan podatak da je najveći broj žrtava saslušan u vrlo kratkom roku: 466 žrtava saslušano je u prvih 48 sati od prijema prijave, što predstavlja značajan napredak u pogledu efikasnosti tužilaštva i pruža snažan signal žrtvama da institucije reaguju bez odlaganja. U II kvartalu samo 18 žrtava je saslušano nakon 48h.

I dalje postoji nedostatak funkcionalne opreme za saslušanje žrtava i djece u odvojenim prostorijama. Funkcionalnu opremu imaju tek ODT Podgorica, Nikšić, Kotor, Cetinje i Pljevlja, dok su u većini tužilaštava uređaji neispravni ili nedostaju.

Državna tužilaštva koja posjeduju tehniku koja omogućava saslušanje žrtve u odvojenim prostorijama od osumnjičenog/okrivljenog, vršila su saslušanja na opisani način u slučajeva.

Državna tužilaštva koja posjeduju funkcionalnu opremu	Državna tužilaštva koja ne posjeduju funkcionalnu opremu
ODT Podgorica (koriste je i druga državna tužilaštva, a nalazi se u kancelariji koju koristi državni tužilac)	ODT Kolašin
ODT Nikšić	ODT Cetinje
ODT Pljevlja	ODT Plav
ODT Kotor	ODT Berane (nefunkcionalna postojeća oprema)
	ODT Herceg Novi (nefunkcionalna postojeća oprema)
	ODT Rožaje
	ODT Ulcinj (oprema u kvaru)
	ODT Bar (oprema u kvaru)
	VDT PG (oprema u kvaru)
	VDT Bijelo Polje nije dostavilo informaciju

Kada je riječ o postupanju prema **maloljetnim žrtvama nasilja**, tokom izvještajnog perioda evidentirano je **21** saslušanje djece uz podršku stručnih lica, što pokazuje da tužilaštva u sve većem broju slučajeva primjenjuju zakonske standarde zaštite djece u krivičnom postupku.

U ovim predmetima tužioci su sudu predlagali da se na glavnom pretresu izvrši uvid u audiovizuelni snimak saslušanja djeteta ili prepis njegovog iskaza, odnosno da se pročita zapisnik o izjavi djeteta (kada dijete nije saslušavano iz posebne prostorije), te su se protivili ponovnom saslušanju djeteta, osim u slučajevima kada za to postoje opravdani razlozi.

U skladu sa članom 95 Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, u **4** slučaja je predloženo postavljanje punomoćnika djetetu žrtvi, što ukazuje na prepoznatu potrebu za pravnom zaštitom djece u složenijim predmetima nasilja.

Ipak, radi potpunije slike potrebno je prikupiti podatke i o broju i vrsti zaštitnih i drugih mjera koje tužilaštvo predlaže u cilju zaštite djece i sagledati ih u odnosu na ukupan broj maloljetnih žrtava (98) i djece koja su svjedočila nasilju (71). Ovi podaci bi, pored podataka o zaštitnom saslušanju, pokazali da li su sva djeca koja su bila izložena ili svjedočila nasilju imala pristup odgovarajućoj podršci i zaštiti.

#### *Procjena rizika po žrtve nasilja*

Procjenu rizika koju obavlja policija tužilaštva su pribavljala u svim predmetima, što ukazuje na dosljednu primjenu Uputstva u ovom dijelu. Ipak, u izvještajima se konstatuje

da kvalitet procjena rizika i dalje varira i da je evidencija o ranijim prijavama i istoriji nasilja često nepotpuna. Ovaj nedostatak se uočava kroz relativno nizak broj predloženih zaštitnih mjera u odnosu na ukupan broj predmeta – predložene su 42 (22%) mjere u prekršajnim postupcima, od čega su sudovi izrekli 13. Tužioci su predložili samo 4 mjere bezbjednosti u krivičnim predmetima, dok su sudovi izrekli 6. Ovi podaci ukazuju na blagu politiku sudova u pogledu izricanja mjera i/ili nedovoljno argumentovano predlaganje od strane tužilaštava. Potrebno je dosljednije povezivanje ovih predloga sa nalazima procjene rizika i bezbjednosnim potrebama žrtve.

Pritvor je predlagan u 208 slučajeva, a sud ga je odredio u 115, dok su mjere nadzora predložene u 80, a određene u 104 slučaja. Ovi podaci pokazuju da su sudovi odbacili skoro polovinu tužilačkih predloga koje se odnose na pritvor, ali često samostalno određuju nadzorne mjere, što upućuje na potrebu za usklađenijim tumačenjem kriterijuma rizika.

#### *Informisanje žrtava*

U izvještajima se navodi da su tužilaštva u oba kvartala redovno upoznavala žrtve sa njihovim pravima, uključujući i pravo na besplatnu pravnu pomoć i povjerljivo lice. Ipak, u jednom broju predmeta ova obavještenja su vršena usmeno, a ne zapisnički, pa se preporučuje dosljednije evidentiranje.

#### *Primjena Protokola, međuinstitucionalna saradnja i obuke*

U pogledu međuinstitucionalne saradnje, izvještaji bilježe da su tužilaštva redovno komunicirala sa policijom, centrima za socijalni rad i, u manjoj mjeri, sa nevladinim organizacijama. Uglavnom je riječ o usmenoj i telefonskoj komunikaciji, a manji broj predmeta uključivao je i pisane oblike saradnje. Preporučuje se pažljivije vodjenje pisane evidencije.

U izvještajima se navodi i da su efikasna koordinacija i razmjena informacija o slučajevima nasilja unutar državnih tužilaštava, kao i kontinuitet postupanja jednog državnog tužioca od prijave događaja do pravosnažnosti odluke, u najvećem broju slučajeva osigurani. U praksi, isti državni tužilac postupa u predmetu od prijema prijave do njegovog okončanja pred sudom, osim u situacijama kada je to onemogućeno iz objektivnih razloga, poput privremene spriječenosti ili odsustva. U takvim slučajevima, po ovlaštenju rukovodioca tužilaštva, u postupku pred sudom može postupati savjetnik u skladu sa instrukcijama postupajućeg državnog tužioca, ili drugi državni tužilac, ukoliko je odsustvo postupajućeg tužioca opravdano.

Kada su u pitanju specijalizovane obuke, navodi se da su ih pohađale sve kontakt osobe državnim tužilaštvima.

Informacije o slučajevima nasilja u porodici saopštavane obazrivo kako bi se obezbijedila zaštita privatnosti i integriteta žrtava. Osnovno tužilaštvo u Kolašinu je dostavilo podatak se informacije u slučajevima kada je žrtva dijete vrlo rijetko objavljivala, pri čemu državna tužilaštva nisu dostavila preporuke za poboljšanje postojećih praksi u tom dijelu.

Sve ove brojke ukazuju na trend rasta broja predmeta i napredak u postupanju tužilaštava u predmetima nasilja u porodici, ali i na to da se u nekim oblastima (primjena zaštitnih mjera, identifikacija i zaštita djece svjedoka, saradnja sa CSR i NVO) još uvijek uočava prostor za unapređenje.

### **3.2. Kvalitativni nalazi iz intervjua i fokus grupa**

Razgovori sa tužiocima i savjetnicima u državnim tužilaštvima otkrivaju da se Uputstvo danas prepoznaje kao koristan dokument koji je unio jasnoću u postupanje u predmetima nasilja u porodici i nad ženama. Iako su u početnim fazama primjene Uputstva neki tužioci izražavali sumnju, smatrajući da dodatni dokument narušava njihovu profesionalnu autonomiju, ubrzo se pokazalo da precizne smjernice doprinose efikasnijem i jednoobraznijem radu („U početku sam se pitao zašto nam treba Uputstvo, kada je po zakonu tužilački rad nezavistan“, rekao je jedan od sagovornika).

Većina učesnika saglasna je da je upravo zahvaljujući Uputstvu moguće pratiti rokove, procjenjivati rizike na sistematičan način i bolje štititi žrtve.

Tužioci su naglasili da je donošenje Uputstva doprinijelo većoj vidljivosti i prepoznatljivosti njihove uloge u postupcima nasilja u porodici, uključujući i prekršaje. Posebno je istaknuto da se u većini slučajeva saslušanja žrtava obavljaju veoma brzo – često istog dana ili u roku od nekoliko dana – što se ocjenjuje kao značajan iskorak u odnosu na raniju praksu. Smatraju da ovakvo postupanje šalje jasnu poruku žrtvama da se njihovi slučajevi tretiraju ozbiljno. Dobar primjer je i organizacija saslušanja na način da žrtva razgovara isključivo sa tužiocem, čime se izbjegava dodatno opterećenje i umanjuje rizik od sekundarne viktimizacije, a jača se i njihov osjećaj sigurnosti.

Tužioci su ukazali i na niz prepreka koje otežavaju punu primjenu Uputstva. To su prvenstveno nedovoljni kapaciteti tužilaštava, kako u pogledu ljudskih resursa, tako i nedovoljna tehnička opremljenost. U većim tužilaštvima, poput Podgorice, tužioci su opterećeni velikim brojem predmeta. Tokom jednog dežurstva tužilac u prosjeku primi oko 80 poziva po raznim osnovama i do osam prijavi nasilja u porodici, što značajno prevazilazi kapacitete postojećeg broja tužilaca. Nedostatak kadra dodatno komplikuje povećano angažovanje osnovnih državnih tužilaštava u prekršajnim predmetima nasilja u porodici, što je dovelo do značajnog porasta obima posla i dodatnog pritiska na tužilaštva, posebno u tužilaštvima koja pokrivaju više opština. Prekršajni postupci su vezani kratkim zakonskim rokovima, pa je tužiocima sve teže da u tako ograničenom

vremenskom okviru istovremeno obezbijede kvalitetno postupanje, prisustvo svih stranaka i blagovremeno reagovanje.

U Podgorici, na primjer, dežurni tužilac svakodnevno ima između tri i sedam privoda, najčešće zbog nasilja u porodici. Na Cetinju, rade samo 2 državna tužioca od kojih je jedan rukovodilac.

U slučaju Šavnika ukazano je na problem neusklađenosti teritorijalne nadležnosti između suda i državnog tužilaštva. Naime, nadležno je Više tužilaštvo u Bijelom Polju, dok je nadležni sud u Nikšiću, što u praksi stvara ozbiljne poteškoće u koordinaciji i efikasnosti postupanja.

Ovakva dinamika rada pokazuje koliko je odgovornost tužilaca u ovoj oblasti postala operativno i organizaciono zahtjevna, te potvrđuje potrebu za dodatnim kadrovskim i logističkim jačanjem kapaciteta tužilaštava.

**Pristup informacijama iz krivičnih i prekršajnih evidencija i dalje predstavlja ozbiljan problem za primjenu Uputstva u dijelu koji se odnosi na istoriju nasilja.** Policija, koja je često prva kontakt tačka u slučajevima nasilja u porodici, podnosi i svoje evidencije uz krivičnu prijavu, ali se dešava da nema pouzdan uvid u evidenciju o izrečenim zaštitnim mjerama, niti u podatke o tome kako su prethodne prijave okončane. Odsustvo ažurnih i povezanih baza podataka dovodi do toga da tužioci u početnim fazama postupka nemaju potpune informacije o istoriji nasilja, prethodnim odlukama suda ili postojanju mjera zaštite. Za izvod iz kaznene evidencije koriste PRIS, ali se obraćaju i nadležnom Ministarstvu pravde.

**Takodje, prostorni uslovi nijesu prilagođeni potrebama rada sa žrtvama.** U velikom broju tužilaštava, ne postoji posebna prostorija za žrtve, pa postoji mogućnost da se u hodniku sretnu sa osumnjičenima, što povećava rizik od zastrašivanja i od sekundarne viktimizacije. Tužioci navode da ovaj problem prevazilaze tako što nastoje da ostave dovoljan vremenski razmak između saslušanja žrtve i učinioca nasilja, ili tako što žrtvu smjeste u neku od slobodnih kancelarija tužilaca.

Audiovizuelna oprema, i kada postoji, u praksi se rijetko koristi za odrasle oštećene, a u većini tužilaštava nije u funkciji ili nema obučених službenika za njeno korišćenje. Kao pozitivan primjer tužioci navode ODT Kotor, gdje je bolja organizacija prostora omogućila efikasnije postupanje, ali ni tamo nijesu riješeni svi izazovi zbog teritorijalne nadležnosti koja obuhvata tri opštine Kotor, Tivat i Budvu.

Sagovornici/e navode i niz prepreka u situacijama kada su **djeca svjedoci ili žrtve nasilja**. Smatraju da nedostaje dovoljan broj kvalifikovanih stručnjaka za rad sa djecom. U ovim slučajevima ODT obavezno uključuje Stručnu službu VDT i stručne radnike centara za socijalni rad i u daljem postupku se rukovode njihovim izvještajima/nalazima. Međutim, stručna služba VDT-a ne raspolaže dovoljnim brojem stručnih lica. Iako su u prosjeku

sistematizovana tri radna mjesta u stručnim službama, nerijetko se dešava da su jedno ili dvoje lica privremeno spriječeni za rad (na bolovanju) pa teret pada na jednog zaposlenog.

Sagovornici/e navode i primjere kada su sudu dostavili zapisnik sa saslušanja djeteta koji je sproveo tužilaštvo, ali je Viši sud po žalbi tražio novo saslušanje, što dodatno opterećuje dijete i produžava postupak.

Kada je u pitanju **broj saslušanja žena žrtava nasilja u porodici**, sagovornici navode da ih saslušavaju samo jednom, ali da u većini slučajeva sudije zahtjevaju ponovno saslušanje oštećene. Prema njihovoj procjeni, žrtve se u prosjeku saslušavaju dva ili tri puta (prvo u policiji u svojstvu građanina/ke, pa potom svjedoka-oštećene, a onda i u postupku pred sudom).

U jednom od intervjua je pomenut mogući problem u praksi u slučaju kada oštećena/i odluči da iskoristi zakonsku mogućnost da ne svjedoči. Naime, organ koji vodi postupak, obavezan je da svjedoke koji su oslobođeni od dužnosti svjedočenja prije saslušanja ili odmah po saznanju o njihovom odnosu sa okrivljenim, upozna sa ovim njihovim pravom. Takodje ih upoznaje da će njihov iskaz dat tužiocu biti upotrijebljen kao dokaz, bez obzira na eventualnu kasniju promjenu odluke, što se uz njihov odgovor unosi u zapisnik (Član 109, stav 1 ZKP<sup>6</sup>). Tužiocu su ukazali na moguću koliziju između ove odredbe i člana 356 stav 4<sup>7</sup> ZKP, koji propisuje da se zapisnici o ranijem saslušanju lica oslobođenih od dužnosti svjedočenja ne smiju pročitati, "ukoliko ta lica nijesu pozvana na glavni pretres ili su na glavnom pretresu, prije prvog saslušanja, izjavila da ne žele da svjedoče. Po završenom dokaznom postupku vijeće će odlučiti da se ovi zapisnici izdvoje iz spisa i odvojeno čuvaju." Sudska praksa je već zauzela stav da se zapisnici o saslušanju mogu pročitati na glavnom pretresu pod uslovom da su u svemu sačinjeni u skladu sa članom 109 ZKP i da je privilegovani svjedok pozvan na glavni pretres, bez obzira da li je koristio pravo da ne svjedoči na glavnom pretresu. Tužiocu ipak predlažu izmjene člana 356 ZKP, kako ne bi došlo do situacija u kojima se prijave za nasilje odbacuju zbog nemogućnosti korišćenja ranijih iskaza kao dokaza.

Dodatno, neki učesnici/e fokus grupa i dalje izražavaju nedoumice u praktičnom tumačenju člana 220 stav 2 Krivičnog zakonika<sup>8</sup> u slučajevima emocionalnog i psihičkog

---

<sup>6</sup>Lica oslobođena od dužnosti svjedočenja, Član 109, Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore ( "Službeni list CG", br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG, 35/2015 (čl. 88-91. nisu u prečišćenom tekstu), 58/2015 - drugi zakon, 28/2018 - Odluka US CG, 116/2020 - Odluka US CG i 145/2021. Vidi: Rješenje US CG - 87/2023.

<sup>7</sup> Izuzeci od neposrednog izvođenja dokaza, Član 356, Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore

<sup>8</sup> Član 220 (2) : "Kaznom iz stava 1 ovog člana kazniće se i lice koje zlostavlja člana svoje porodice ili porodične zajednice ili prema njemu postupa na način koji vrijeđa ljudsko dostojanstvo."

nasilja, prilikom ocjene da li je u pitanju krivično djelo ili prekršaj. Smatraju da može biti od pomoći propisivanje određenih smjernica za ujednačeno tumačenje ovog člana.

Tužioci smatraju da bi bilo korisno da se rok rehabilitacije za nasilje u porodici produži, posebno u svjetlu njihovog zapažanja da se rehabilitacija često traži da bi se nabavilo oružje.

Tužioci naglašavaju značaj fotografija i snimaka povreda u boji, uz detaljnu medicinsku dokumentaciju, kao ključnih dokaza u postupku. Iako je neposredni ljekarski pregled žrtve najrelevantniji dokazni oblik, u praksi se on rjeđe koristi, pa se tužilaštva najčešće oslanjaju na vještačenja izvještaja ljekara koji su prvi pružili pomoć žrtvi. Vještaci su često nedostupni u manjim opštinama ( na Cetinju nema čak ni dežurnog psihijatra!).

Iako Uputstvo preporučuje da se prilikom angažovanja tumača i vještaka medicinske struke vodi računa o njihovom polu – naročito u slučajevima seksualnog i rodno zasnovanog nasilja – u praksi se ova preporuka uglavnom ne primjenjuje, upravo zbog nedostupnosti vještaka. Sagovornici navode primjer gdje je žrtva nasilja bila strana državljanka, koja govori samo albanski jezik. Zbog jezičke barijere nije bilo dostupnog tumača, psihijatar nije mogao da obavi razgovor, a Centar za socijalni rad je odbio da pruži smještaj žrtvi i njenom djetetu bez prethodne psihijatrijske procjene.

Tužioci/teljke navode da uvijek traže procjenu rizika, koju policija redovno dostavlja. Ipak, većina sagovornika potvrđuje ono što Centar za ženska prava primjećuje u praksi, da policija često izostavi svoje napomene koje bi pomogle da se bolje sagleda rizik, ili ocjena ne bude adekvatna usled kvantitativne procjene i zanemarivanja pitanja koja su označena crvenom bojom u Obrascu za procjenu rizika, a koja automatski ukazuju na visok rizik. Tužioci/teljke ovo ne percipiraju kao značajan problem jer, kako navode, prilikom razgovora sa žrtvom uvijek nanovo izvrše procjenu rizika, bez obzira na policijski dokument. Primjeri dobre prakse ukazuju na činjenicu da se iskaz oštećene i lični osjećaj sigurnosti uzimaju u obzir prilikom donošenja odluke o postojanju elemenata krivičnog djela.

Ranije pomenuto odsustvo ažurnih i povezanih baza podataka dovodi do toga da tužioci u početnim fazama postupka nemaju potpune informacije o istorijatu nasilja, prethodnim odlukama suda ili postojanju mjera zaštite. Ovakva situacija utiče na nedovoljno utemeljene procjene rizika i može dovesti do propusta u zaštiti žrtava, naročito u slučajevima ponovljenog nasilja. Potrebno je uspostaviti **integrisane, dostupne i redovno ažurirane evidencije** koje bi omogućile svim institucijama uključenim u zaštitu žrtava da imaju potpunu sliku o slučaju i blagovremeno reaguju.

U slučaju sumnji ili saznanja o posjedovanju oružja od strane osumnjičenog, učesnici/ce fokus grupa navode da po automatizmu izdaju nalog za pretres stana ili nalažu policijskim službenicima pokretanje upravnog postupka radi njegovog oduzimanja. Međutim,

sagovornici upozoravaju na i dalje nedovoljnu komunikaciju između policije i Filijale za upravne poslove MUPa, koja nije ažurna u pokretanju postupaka za oduzimanje oružja!

Tužiocima/teljicama navode da redovno, već pri prvom kontaktu i uglavnom usmeno, upoznaju žrtvu sa pravom na besplatnu pravnu pomoć, kao i na pravo na pratnju povjerljivog lica, a traže i izjašnjenje žrtve u pogledu imovinsko-pravnog zahtjeva.

Ipak, učesnici/e fokus grupa su saglasni da žrtve rijetko koriste pravo na besplatnu pravnu pomoć, što objašnjavaju činjenicom da su službe za besplatnu pravnu pomoć teško dostupne. Navode i da značajan broj advokata sa liste pružalaca besplatne pravne pomoći nije dovoljno edukovan ni senzibilisan za predmete porodičnog i rodno zasnovanog nasilja, što može imati negativan uticaj na tok i ishod postupka. Dešava se i da advokati sa spiska pružalaca besplatne pravne pomoći odbijaju da preuzmu zastupanje žrtava, uz različita obrazloženja. U manjim sredinama razlozi su često lična poznanstva sa strankama, dok se češće navode zdravstveni razlozi. Bilo je slučajeva u kojima je četiri do pet prvorangiranih advokata odbilo da pruži besplatnu pravnu pomoć, prije nego što je pronađen onaj koji je bio spreman da zastupa žrtvu. U pojedinim gradovima na listi pružalaca nalazi se samo jedan advokat, što dodatno ograničava pristup ovom pravu. Neki tužiocima su izjavili da nijesu upoznati ni sa jednim slučajem korišćenja besplatne pravne pomoći u svojoj sredini.

Sagovornici navode da se često dešava da žrtva nije blagovremeno obaviještena o odlukama koje se tiču pritvora počinioca – bilo da je riječ o njegovom određivanju, produženju ili ukidanju. U pojedinim slučajevima, okrivljeni bude pušten iz pritvora prije nego što ODT dobije rješenje, što dodatno ugrožava osjećaj bezbjednosti žrtve i narušava povjerenje u sistem. Kao primjer dobre prakse ističe se slučaj u kojem je sudija za istragu lično obavijestila žrtvu o promjeni statusa pritvora, čime je pokazala senzibilitet prema žrtvi.

Rijetki su predmeti u kojima je utvrđeno postojanje posebne okolnosti za odmjerenje kazne za krivična djela učinjena iz mržnje, u skladu sa članom 42a Krivičnog zakonika, posebno kada je djelo izvršeno iz mržnje prema drugom licu zbog njegovog pola ili rodnog identiteta ili nekog drugog svojstva propisanog ovim članom. Tokom fokus grupe naveden je samo jedan primjer takvog slučaja: optuženi je i pred tužiocima i pred vještakom sam izjavio da je mržnja prema ženskom rodu bila motiv njegovog krivičnog djela. Učesnici su izrazili zabrinutost u pogledu budućeg dokazivanja rodno motivisanih krivičnih djela, posebno u slučajevima femicida. Zbog toga je predloženo da se što prije, nakon formalnog usvajanja ovog krivičnog djela, izrade smjernice za ujednačeno tumačenje i odmjerenje elemenata krivičnog djela femicida, kako bi se obezbijedila dosljedna i rodno osjetljiva sudska praksa.

Saradnja sa policijom i centrima za socijalni rad varira po opštinama, a sagovornici/e navode niz izazova. Jedan od njih je taj da se praksa policije u vezi sa dostavljanjem

evidencije u slučajevima prethodnih prijava u vezi sa osumnjičenim razlikuje, da ažurnost policije zavisi i od individualnih faktora, pa se tako dešava da iskusniji policajci samoinicijativno dostavljaju potrebne informacije, dok postoje i oni koji nisu upoznati sa ovom obavezom. Drugi izazov u radu policije tiče se načina na koji zaprimaju prijave za obeshrabruju upozorenjima o krivičnoj odgovornosti za lažno prijavljivanje. Zbog toga je, smatraju tužioci, za policiju potrebno sačiniti uputstvo o načinu prijema prijave za nasilje. Učesnici/ce fokus grupa su se saglasili sa tim da se policijska naredba Udaljenje iz stana uopšte ne koristi, iako bi mogla biti značajan mehanizam zaštite žrtava.

Sagovornici/e koji dolaze iz manjih opština navode da imaju dobru saradnju sa centrima Ipak, većina ukazuje na ograničene ljudske resurse centara, zbog čega se dešava kašnjenje sa izvještajima i podacima, a nerijetko su spriječeni da budu prisutni prilikom saslušanja djeteta. Navode i primjere dobre prakse: u jednom slučaju su tri centra za socijalni rad - Nikšić, Cetinje i Tivat, kroz međusobnu koordinaciju u kratkom roku obezbijedili zaštitu za djecu. Ovakvi primjeri pokazuju da je koordinacija moguća i da daje rezultate, ali i da zavisi od motivacije i raspoloživosti službenika/ca CSR. Kada je u pitanju saradnja sa vještacima iskustva su različita, navode da od znanja i iskustva vještaka

Tužioci ostvaruju dobru saradnju i sa sudovima za prekršaje, uglavnom zbog činjenice da se nalaze u istoj zgradi. Iako prekršajni sudovi imaju uspostavljenu elektronsku evidenciju prekršajnih postupaka, ona se rijetko koristi. Tužiteljke/oci su kao glavne razloge naveli činjenicu da se neredovno ažurira ili da im je nedostupna. Prepoznati su izazovi u situacijama kada se lišenje slobode desi vikendima ili u noćnim satima, u kojem slučaju se izvod iz kaznene evidencije tužilaštvu dostavlja tek u ponedjeljak. U Bijelom Polju i Mojkovcu postoji praktično ograničenje dostupnosti suda – zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka sud ne prima poslije 13 časova, a dežurstva sudija često nijesu operativna nakon 22 časa, što stvara realne barijere za hitno postupanje tužilaštva koje pokriva ove opštine.

U svim tužilaštvima imenovane su kontakt osobe koje vode evidenciju o predmetima i prate primjenu Uputstva. Njihova uloga se pokazala važnom jer omogućava bolju koordinaciju i dosljedniju primjenu smjernica, ali način funkcionisanja zavisi od resursa i unutrašnje organizacije svakog tužilaštva.

Rukovodioci redovno traže izvještaje o trajanju izviđaja i istraga, a podaci pokazuju da se većina predmeta završava u zakonskom roku. U Cetinju, na primjer, analiza je pokazala da je više od osamdeset procenata predmeta okončano u roku od mjesec dana.

Značajna su zapažanja tužilaca o primjeni mjera zaštite i nadzora. Tužioci primjećuju da sudovi sve češće prihvataju ove mjere kao alternativu pritvoru, što je u skladu sa evropskim standardima, ali zahtijeva dosljednu kontrolu njihove primjene. Ističu da je u

praksi bilo slučajeva kada su sudovi izricali i više mjera nego što ih je tužilac predložio, što tumače kao znak da je svijest o potrebi zaštite žrtava porasla. Učesnici predlažu dalje unapređenje zakonskog okvira, uključujući uvođenje u krivični postupak zaštitnih mjera koje postoje u prekršajnom postupku (udaljenje iz stana, zabrana približavanja, zabrana uzmemiravanja, uhodjenja..), i mogućnost njihovog praćenja putem elektronskog nadzora. Takođe predlažu i povećanje minimalne propisane udaljenosti kod mjere Zabrana približavanja.

Učesnici/ce fokus grupa su uglavnom pohađali obuke o postupanjima u predmetima nasilja. Sve kontakt osobe su već prošle neku od obuka koje se tiču standarda u postupanjima u predmetima nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici. Plan je da u najskorijem periodu obuke prođu svi tužioci. Obuke su ocijenjene kao korisne, naročito za upoznavanje sa standardima i procedurama, ali gotovo svi ističu da nisu dovoljne. Rad sa žrtvama nasilja zahtijeva posebne psihološke vještine, prepoznavanje trauma i izbjegavanje sekundarne viktimizacije. Pojedini tužioci, naglašavaju da bi bilo dragocjeno da u prvom saslušanju žrtava učestvuje i psiholog, jer tužioci često nemaju znanja i alate da na adekvatan način vode razgovor sa osobama koje su pretrpjele nasilje.

Nalazi iz intervjua i fokus grupa pokazuju da je Uputstvo za kratko vrijeme donijelo značajne pomake, prije svega u smislu ujednačavanja prakse, blagovremenog postupanja tužilaca, bržeg saslušanja žrtava i češće primjena procjene rizika. Ipak, glavne prepreke proizilaze iz nedostatka ljudskih, tehničkih i prostornih kapaciteta, neujednačene praksa institucija i zakonske nedorečenosti. Glasovi tužilaca najbolje oslikavaju raskorak između napretka i ograničenja. Jedan učesnik je ovako sažeo: „Procjena rizika policije često je samo formular, pa sami ponovo radimo procjenu u razgovoru sa žrtvom.“ Drugi je dodao: „Najteže je dokazati retroaktivno nasilje bez prapratne medicinske dokumentacije.“ Ovi citati pokazuju da, iako veoma značajna, formalna pravila nijesu sama po sebi dovoljna – njihova stvarna vrijednost zavisi od resursa, stručnosti i spremnosti sistema da ih dosljedno primjenjuje u praksi.

### 3.3 Analiza rezultata intervjua sa korisnicama Centra za ženska prava

Analiza iskustava korisnica Centra za ženska prava pokazuje da se percepcija postupanja tužilaštva među ženama sa iskustvom nasilja ne poklapa u potpunosti sa praksom koju opisuju tužioci. Treba, međutim, naglasiti da **ovi nalazi imaju metodološko ograničenje**, budući da je u okviru kvalitativnog dijela istraživanja intervjuisano 12 žena žrtava nasilja, dok je u istom izvještajnom periodu 668 žena bilo obuhvaćeno tužilačkim postupanjem. Iako uzorak nije reprezentativan za ukupnu populaciju žrtava, nalazi pružaju vrijedan uvid u lična iskustva žena i pomažu u prepoznavanju oblasti u kojima je tužilački odgovor potrebno dodatno ojačati.

Pored navedenog, razlika u percepciji može dijelom proisticati iz činjenice da žene žrtve nasilja Centru za ženska prava i srodnim organizacijama pristupaju uglavnom u situacijama kada nijesu zadovoljne institucionalnim odgovorom ili kada osjećaju da sistem nije reagovao dovoljno brzo i zaštitnički.

U iskustvima korisnica prepoznaju se pozitivni primjeri hitne i efikasne reakcije tužilaštva, ali i situacije u kojima su žene doživjele kašnjenja, nedovoljnu informisanost i osjećaj nesigurnosti. Većina ispitanica nasilje je prijavila policiji, dok je manji broj to učinio direktno tužilaštvu, najčešće preko punomoćnika. Iako su sve prijave formalno evidentirane i povodom njih formirani predmeti, vrijeme od prijave do prvog kontakta sa tužilaštvom varira – u pojedinim slučajevima kontakt je uspostavljen odmah, dok su neke žene čekale sedmicama, pa čak i mjesecima.

Žene su najčešće saslušavane dva puta, jednom u policiji i jednom u tužilaštvu, a u manjem broju slučajeva i ponovo u tužilaštvu, u različitom procesnom svojstvu. Sva saslušanja su vođena na jeziku koji žrtve razumiju.

Sagovornice su navodile da su bile djelimično informisane o svojim pravima, pa je mogućnost besplatne pravne pomoći pomenuta u polovini slučajeva, a većina žena nije koristila pravo na pratnju osobe od povjerenja. Kada je riječ o toku postupka, učesnice izjavljuju da su uglavnom dobijale informacije parcijalno i povremeno i da su rijetko bile u potpunosti obaviještene o njegovim fazama i ishodu. Samo je u jednom slučaju ostavljen direktan kontakt tužioca.

Saslušanja su uglavnom sprovedena bez prisustva osumnjičenog, ali zaštitni uslovi – poput posebnih prostorija i izbjegavanja kontakta nisu uvijek bili obezbijeđeni.

Kada je riječ o djeci, sagovornice ističu da u odnosu na njih nisu predlagane mjere zaštite.

Iako nisu zasnovani na reprezentativnom uzorku ispitanica, ovi nalazi predstavljaju važan orijentir za unapređenje prakse tužilaštava u cilju jačanja povjerenja žrtava u institucionalni sistem zaštite od nasilja.

### 3.3. Zapažanja stručnih radnica Centra za ženska prava kroz pratnju u svojstvu povjerljivog lica

Zapažanja stručnih radnica ČŽP pokazuje napredak u radu tužilaštava, posebno u dijelu koji se odnosi na zastupanje pred sudom. Tužioci sve češće predlažu konkretne kazne i trajanje zaštitnih mjera, čime se doprinosi većoj predvidivosti i jasnoći u postupcima, kao i boljoj zaštiti interesa oštećenih. Ovakva praksa predstavlja pomak u odnosu na period prije donošenja obavezujućeg Uputstva, kada su se tužioci u obrazloženju često ograničavali na opšti zahtjev da se okrivljeni kazni „u skladu sa zakonom“.

Sledeći segmenti zahtijevaju dalji razvoj i usklađivanje prakse sa obavezujućim Uputstvom :

Informisanje žrtava o toku postupka i dalje nije na zadovoljavajućem nivou – u većini slučajeva one nijesu blagovremeno obaviještene o ukidanju ili produženju pritvora, o završenoj istrazi ili podnošenju optužnog predloga, već te informacije dobijaju tek prilikom poziva za glavni pretres.

Tokom saslušanja, komunikacija sa oštećenima je uglavnom usmjerena na procesna upozorenja – poput odgovornosti za davanje lažnog iskaza ili prava da se ne svjedoči protiv supružnika ili srodnika – dok se manje pažnje posvećuje pojašnjenju prava žrtava i načinu njihovog ostvarivanja.

U praksi se rijetko pružaju detaljna objašnjenja o pravu na besplatnu pravnu pomoć, a nedostaju i jasne informacije o daljim koracima u slučaju nastavka nasilja ili kršenja mjera zaštite i nadzora.

U 9 od 12 predmeta djeca su prisustvovala nasilju, ali ni u jednom od njih tužioci nijesu predlagali izricanje zaštitnih mjera u odnosu na djecu.

U oblasti imovinsko-pravnih zahtjeva, tužilaštva rijetko preduzimaju aktivnosti u fazi istrage koje bi omogućile sudu da odluči i o osnovu i o visini zahtjeva, čak i kada je isti već postavljen. Uvođenje prakse ranog prikupljanja dokaza o materijalnoj šteti doprinijelo bi efikasnijem ostvarivanju prava žrtava i smanjenju potrebe za dodatnim parničnim postupcima.

Ovi nalazi ukazuju da je nakon donošenja Uputstva došlo do vidljivog unapređenja profesionalnih standarda u radu tužilaštava, ali da je neophodno i dalje ulaganje u razvijanje komunikacijskih vještina sa žrtvama, njihovo pravovremeno informisanje o svim fazama postupka, dosljednu primjena prava žrtava u postupku i intenzivniji napori da se zaštite djeca čija su sigurnost i dobrobit ugroženi nasiljem u porodici.

#### 4. KLJUČNA ZAPAŽANJA I PREPORUKE

Nalazi predstavljeni u ovom poglavlju rezultat su objedinjene analize svih prethodno korišćenih metoda – kvantitativne obrade administrativnih podataka iz kvartalnih izvještaja tužilaštava, kvalitativnih nalaza dobijenih kroz fokus grupe i intervju sa tužiocima, kao i uvida iz praćenja postupanja u konkretnim predmetima u kojima su zastupane žrtve nasilja i prikupljenih izjava samih žrtava. Kombinovanjem ovih izvora omogućeno je sagledavanje prakse tužilaštava iz različitih perspektiva, što daje potpuniju sliku o tome kako se Uputstvo sprovodi u praksi, koje prepreke i dalje postoje i gdje se mogu prepoznati primjeri dobre prakse.

#### 4.1. Organizacijski aspekti primjene Uputstva

U svim tužilaštvima su imenovane **kontakt osobe** koje aktivno prate primjenu Uputstva, vode evidenciju o predmetima i sarađuju sa koordinatorkom za nasilje u porodici koju je imenovao Vrhovni državni tužilac (VDT). Koordinacija je doprinijela ujednačenijem postupanju, iako efikasnost zavisi od unutrašnje organizacije i raspoloživih resursa svakog tužilaštva. Rukovodioci uglavnom obezbjeđuju redovno praćenje trajanja izviđaja i istraga, što je rezultiralo smanjenjem kašnjenja i potpunim izostankom zastara u posmatranom periodu.

Primjenu Uputstva otežavaju **nedovoljni kapaciteti tužilaštava**, kako u pogledu broja angažovanih tužilaca, tako i u pogledu tehničke i prostorne opremljenosti. Na nivou svih tužilaštava u Crnoj Gori angažovano je 110 tužilaca.<sup>9</sup> Kvartalni izvještaji pokazuju kontinuiran rast broja predmeta nasilja u porodici (formirana su **862** predmeta u prva 2 kvartala). Povećano je i angažovanje osnovnih državnih tužilaštava u prekršajnim predmetima nasilja u porodici koji su vezani kratkim zakonskim rokovima.

Skoro polovina predmeta (42.6 %) je bila u nadležnosti ODT Podgorica, što ukazuje na neravnomjernu opterećenost tužilaštava i potrebu za prilagođavanjem kadrovskih i tehničkih kapaciteta. Na Cetinju npr. rade samo 2 državna tužioca od kojih je jedan rukovodilac.

Kroz intervjuje je uočeno da dežurstva i obim posla tužiocima u velikoj mjeri otežavaju usaglašavanje profesionalnih obaveza i privatnog života. Ovo se posebno odnosi na žene koje čine 59% angažovanih tužilaca i koje nose nesrazmjerno veći teret ekonomije brige.

Ovakva dinamika rada pokazuje koliko je odgovornost tužilaca u ovoj oblasti postala operativno i organizaciono zahtjevna, te potvrđuje potrebu za dodatnim kadrovskim i logističkim jačanjem kapaciteta tužilaštava.

#### **Preporuke:**

- Povećati broj državnih tužilaca i savjetnika, posebno u osnovnim državnim tužilaštvima koja pokrivaju više opština i imaju najveći broj predmeta nasilja u porodici (npr. ODT Podgorica, Kotor, Nikšić), kako bi se obezbijedila ravnomjernija raspodjela opterećenja i efikasnije postupanje.
- Unaprijediti tehničke i prostorne kapacitete tužilaštava, kroz obezbjeđivanje opremljenih prostorija za saslušanje žrtava i djece u svim tužilaštvima, odgovarajuće IT i evidencione infrastrukture, te pouzdane audiovizuelne opreme.

---

<sup>9</sup> Podatak na dan 24. oktobar 2024. godine

- Razmotriti uspostavljanje posebne jedinice ili odsjeka za predmete nasilja u porodici u okviru većih tužilaštava, što bi omogućilo specijalizaciju i održiv kvalitet postupanja u ovoj oblasti.
- Vlada da osigura podršku državnom tužilaštvu kroz povećanje budžetskih i infrastrukturnih ulaganja kako bi se obezbijedili uslovi za punu primjenu Uputstva.

#### **4.2. Obuke i stručni razvoj**

Sve kontakt osobe za nasilje su prošle makar jednu specijalizovanu obuku o postupanju u predmetima nasilja u porodici, a planirano je da ih pohađaju i svi tužioci. Obuke se ocjenjuju kao korisne, ali nedovoljne – tužioci ističu potrebu za dodatnim edukacijama iz oblasti psihologije traume, komunikacije sa žrtvama i sprečavanja sekundarne viktimizacije.

##### **Preporuka:**

- Nastaviti sa kontinuiranim i obaveznim specijalizovanim obukama za sve državne tužioce i savjetnike koji postupaju u predmetima nasilja u porodici, sa fokusom na psihologiju traume, komunikaciju sa žrtvama, rodno osjetljiv pristup i sprječavanje sekundarne viktimizacije, uz razvoj standardizovanog sertifikovanog programa koji bi osigurao ujednačeniji nivo znanja u svim tužilaštvima.

#### **4.3. Međuinstitucionalna saradnja**

Saradnja državnih tužilaštava sa policijom, centrima za socijalni rad i sudovima pokazuje izražene razlike po opštinama i u velikoj mjeri zavisi od pojedinačne inicijative i raspoloživosti službenika. Sagovornici ukazuju na neujednačenu praksu u prijemu i evidentiranju slučajeva nasilja, nedovoljna razmjena informacija i ograničeni kapaciteti čitavog sistema zaštite, dovode u pitanje primjenu Protokola i efikasan odgovor na nasilje u porodici i nad ženama. Ipak, navode se i primjeri dobre prakse koji potvrđuju da efikasna koordinacija daje rezultate kada postoji motivacija i međusobno povjerenje među institucijama.

##### **Preporuke:**

- Potrebno je unaprijediti procedure međuinstitucionalne saradnje, uključujući izradu posebnog uputstva za policiju o načinu prijema i evidentiranja prijave nasilja.
- Potrebno je osigurati redovno ažuriranje evidencija policije, sudova za prekršaje i PRISA i njihovu dostupnost tužilaštvima.
- Obezbijediti dostupniju podršku stručnjaka specijalizovanih za rad sa djecom i centara za socijalni rad u postupcima koji uključuju djecu.

- Obezbijediti funkcionalna dežurstva svih prekršajnih sudova radi omogućavanja hitnog postupanja u svim opštinama.
- Dobar model koordinacije bi predstavljale lokalne grupe za koordinaciju u slučajevima nasilja u porodici, koje bi okupljale sve nadležne institucije – tužilaštvo, policiju, centre za socijalni rad, zdravstvene i obrazovne ustanove – a kojima bi rukovodio tužilac. Ovakav model bi omogućio brzu razmjenu informacija, zajedničko planiranje mjera zaštite i dosljedniju primjenu standarda zaštite žrtava na lokalnom nivou.

#### **4.4. Postupanje tužilaca u skladu sa Uputstvom**

##### *Formiranje predmeta i kvalifikacija djela*

U skladu sa Uputstvom, državni tužioci su dužni da po svakoj prijavi i događaju iz dežurstva formiraju predmet. Broj formiranih predmeta (862) pokazuje značajan rast u odnosu na prethodne godine, a uočava se i značajan pomak ka krivičnopravnoj kvalifikaciji nasilja u porodici – od ukupnog broja formiranih predmeta u svim upisnicima 513 ili 70% su krivična djela, a 218 prekršaji. Iako nisu uporedivi, ilustrativni su podaci Vrhovnog suda za 2024. godinu, prema kojima su krivični predmeti činili tek 28 % od ukupnog broja predmeta nasilja u porodici, dok u periodu od 2019-2023, taj procenat nije prelazio 16 procenata<sup>10</sup>.

Primjeri dobre prakse ukazuju na činjenicu da se iskaz oštećene i lični osjećaj sigurnosti uzimaju u obzir prilikom donošenja odluke o postojanju elemenata krivičnog djela.

U slučajevima kada se utvrdi da događaj ima obilježja prekršaja, tužioci su podnosili zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka (198) i zastupali ih pred sudovima.

##### **Preporuke:**

- Nastaviti s dosljednom primjenom obaveze formiranja predmeta po svakoj prijavi i događaju iz dežurstva, uz redovno praćenje statističkih pokazatelja o kvalifikaciji djela.
- Potrebno je dodatno osnažiti praksu tužilaštava da se, prilikom kvalifikacije, vodi računa o svim okolnostima slučaja, posebno o stepenu ugroženosti žrtve, ponavljanju nasilja i subjektivnom osjećaju straha.
- Preporučuje se intenzivnija razmjena informacija između tužilaca i policije prilikom inicijalnog prikupljanja podataka, uz obavezno vođenje pisane evidencije i dokumentovanje komunikacije, radi praćenja kontinuiteta postupanja u odredjenom

---

<sup>10</sup> Analiza sudske prakse u predmetima nasilja u porodici u Crnoj Gori za 2024. godinu, Centar za ženska prava, 2025.

predmetu, kako bi se obezbijedili informacije za pravilnu kvalifikaciju djela i spriječilo fragmentisano postupanje po istom događaju.

- sistematično pratiti kvalifikacije djela po svim tužilaštvima, sa ciljem identifikovanja razlika u praksi i pružanja stručnih smjernica za njeno ujednačavanje.

#### *Postupanje u vezi s oružjem*

U slučajevima kada je osumnjičeni posjedovao oružje, tužilaštva su u skladu s Uputstvom zahtijevala pretrese i oduzimanje oružja. Evidentirana su 73 naloga za pretres i 12 pokrenutih upravnih postupaka za oduzimanje oružja. Ovaj broj čini tek oko 10% od ukupnog broja formiranih predmeta za nasilje u porodici. Tužiocima navode da nedovoljna koordinacija između policije i Filijale za upravne poslove MUP-a i dalje usporava proces oduzimanja oružja.

#### **Preporuke:**

- Potrebno je uspostaviti jasne mehanizme saradnje i razmjene informacija između tužilaštava, policije i Filijale za upravne poslove MUP-a, i uspostavljanje zajedničke evidencije o slučajevima u kojima su tužiocima predložili ili sproveli oduzimanje oružja, radi praćenja efikasnosti mjera i prepoznavanja obrazaca rizika.

#### *Procjena rizika i prikupljanje podataka*

U skladu s Uputstvom, tužilaštva su redovno pribavljala **procjene rizika od policije**, što predstavlja pozitivan pomak u odnosu na raniju praksu. Međutim, tužiocima navode da kvalitet tih procjena nije ujednačen, da često ne sadrže nikakvu napomenu policije, što su nastojali da nadomjeste informacijama koje dobiju prilikom saslušanja žrtve.

Ranije pomenuto odsustvo ažurnih i povezanih baza podataka sa drugim institucijama dovodi do toga da tužiocima u početnim fazama postupka nemaju potpune informacije o istoriji nasilja, prethodnim odlukama suda ili postojanju mjera zaštite. Ovaj nedostatak se uočava kroz relativno nizak broj predloženih zaštitnih mjera u odnosu na ukupan broj predmeta – predložene su 42 (22%) mjere u prekršajnim postupcima, od čega su sudovi izrekli 13. Tužiocima su u posmatranom periodu predložili samo 4 mjere bezbjednosti u krivičnim predmetima, dok su sudovi izrekli 6. Ovi podaci ukazuju na blagu praksu sudova u pogledu izricanja mjera i/ili nedovoljno argumentovano predlaganje od strane tužilaštava.

#### **Preporuka:**

- Potrebno je dosljednije povezivanje predloga za izricanje zaštitnih mjera i mjera bezbjednosti sa nalazima procjene rizika i bezbjednosnim potrebama žrtve.

### *Predlaganje pritvora i mjera nadzora*

Uputstvo nalaže da u tužiocima uvijek kada za to postoje razlozi, predlože određivanje pritvora ili mjera nadzora. Tužiocima su **pritvor** predlagali u 24 % predmeta protiv 208 lica, ali je sud prihvatio samo polovinu predloga. Mjere nadzora su predložene u 80, a određene u 104 slučaja.

#### **Preporuka:**

- Preporučuje se da tužiocima u obrazloženju predloga za određivanje pritvora i mjera nadzora nastave da navode nalaze procjene rizika od ponavljanja djela i ometanja postupka, kako bi sudovima bili pruženi jasniji i argumentovaniji razlozi za prihvatanje predloga, te da se kroz zajedničke sastanke sa sudovima usaglase kriterijumi za procjenu potrebe za primjenom ovih mjera.

### *Pribavljanje medicinskih dokaza, vještačenja i usluga tumača*

Uputstvo propisuje da se, u slučajevima kada je tjelesno povređivanje ključno za utvrđivanje pravne kvalifikacije djela, činjenice moraju razjasniti neposrednim ljekarskim pregledom i/ili vještačenjem prije donošenja odluke o kvalifikaciji događaja. Medjutim, u pojedinim predmetima se dešava da žrtva nije odmah upućena na pregled, što odlaže kvalifikaciju djela i može uticati na kvalitet dokaza. Takođe je zabilježeno da nema dovoljno dostupnih vještaka, naročito ženskog pola, što u nekim sredinama ograničava pravovremeno sprovođenje vještačenja. U manjim sredinama je slična situacija i sa angažovanjem tumača.

#### **Preporuka:**

- Preporučuje se da tužilaštva nastave da bez odlaganja upućuju žrtve na ljekarski pregled i/ili vještačenje odmah po prijavi događaja koji uključuje fizičko i seksualno nasilje, kako bi se obezbijedilo pravovremeno utvrđivanje činjenica i spriječilo slabljenje dokaza. Takođe se preporučuje da medicinska dokumentacija obavezno bude praćena fotografijama povreda u boji, čime se povećava vjerodostojnost dokaza i olakšava procjena težine povreda.

### *na besplatnu pravnu pomoć i povjerljivo lice*

Prema nalazima monitoring izvještaja, pravo na besplatnu pravnu pomoć se u praksi rijetko ostvaruje, iako su tužilaštva u obavezi da o njemu obavijeste žrtve nasilja,

što najčešće čine usmeno. I pravo na povjerljivo lice koristi mali broj žrtava, uglavnom onih koje se obrate nevladinim organizacijama.

### **Preporuka:**

- Preporučuje se da tužilaštva žrtvama nasilja uručuju pisano obavještenje o njihovim pravima, uključujući pravo na besplatnu pravnu pomoć i pratnju povjerljivog lica, uz jasno objašnjenje načina ostvarivanja tih prava i kontakata dostupnih službi i lokalnih nevladinih organizacija koje pružaju specijalizovanu podršku žrtvama nasilja.

### *Saslušanje žrtava*

U skladu sa Uputstvom, saslušanje žrtve treba sprovesti hitno i, ukoliko je moguće, bez njenog prethodnog saslušanja od strane policijskih službenika.

Podaci državnih tužilaštava pokazuju da je u izvještajnom periodu evidentirana 1.041 žrtva. Značajan broj žrtava (466) je saslušan u prvih 48 sati od prijema prijave, što predstavlja napredak u pogledu efikasnosti tužilaštva i pruža snažan signal žrtvama da institucije reaguju bez odlaganja. U II kvartalu je samo 18 žrtava saslušano nakon 48h. Posebno ohrabruje podatak da su je polovina žrtava saslušana bez prisustva osumnjičenog – obavljeno je 521 takvo saslušanje u prva dva kvartala, dok su izuzeci bili rijetki (17 slučajeva).

U većini tužilaštava nedostatak funkcionalne opreme i dalje predstavlja problem za saslušanje žrtava u odvojenim prostorijama. Odgovarajuću opremu ima tek 4 tužilaštva (ODT Podgorica, Nikšić, Kotor, Cetinje i Pljevlja) koja su je koristila u svega **8** slučajeva.

Zabilježeno je i da većina prijava potiče od Uprave policije (728), što potvrđuje da je policija i dalje prvo mjesto kontakta sa žrtvama nasilja. Nalazi potvrđuju da se žrtva u prosjeku saslušava 2 puta jednom u policiji, a jednom u tužilaštvu, što znači da se Uputstvo u ovom dijelu još uvijek ne primjenjuje u potpunosti.

### **Preporuke:**

- Nastaviti sa dosljednom primjenom obaveze hitnog saslušanja žrtve odmah po prijavi nasilja, uz nastojanje da se izbjegne prethodno saslušanje od strane policije, kako bi se smanjila sekundarna viktimizacija. Potrebno je obezbijediti tehničke uslove za saslušanje žrtava u odvojenim prostorijama u svim tužilaštvima, uključujući audiovizuelnu opremu i mogućnost video-link saslušanja.
- Organizovati zajedničke obuke za tužioce i policijske službenike o primjeni Uputstva, kako bi se obezbijedilo da se žrtva saslušava samo jednom – u sigurnom, podržavajućem i profesionalnom okruženju.

## *Postupanje prema djeci žrtvama i svjedocima*

Podaci tužilaštava pokazuju nizak procenat djece koja su prepoznata kao žrtve nasilja u porodici – **9,4%** od ukupnog broja žrtava, dok je samo u drugom kvartalu registrovano **71** dijete svjedok nasilja.

Evidentirano je **21** saslušanje djece uz podršku stručnih lica, tužioci su sudu predlagali da se na glavnom pretresu izvrši uvid u audiovizuelni snimak saslušanja djeteta ili prepis njegovog iskaza, odnosno da se pročita zapisnik o izjavi djeteta (kada dijete nije saslušavano iz posebne prostorije), te su se protivili ponovnom saslušanju djeteta, osim u slučajevima kada za to postoje opravdani razlozi. U **4** slučaja je predloženo postavljanje punomoćnika djetetu žrtvi, što ukazuje na prepoznatu potrebu za pravnom zaštitom djece u složenijim predmetima nasilja.

Sagovornici/e iz tužilaštava navode niz prepreka u situacijama kada su djeca svjedoci ili žrtve nasilja. Smatraju da nedostaje dovoljan broj kvalifikovanih stručnjaka za rad sa djecom, što potvrđuje i praksa CŽP. U ovim slučajevima ODT obavezno uključuje Stručnu službu VDT i stručne radnike centara za socijalni rad i u daljem postupku se rukovode njihovim izvještajima/nalazima. Međutim, stručna služba VDT-a ne raspolaže dovoljnim brojem stručnih lica. Iako su u prosjeku sistematizovana tri radna mjesta u stručnim službama, nerijetko se dešava da su jedno ili dvoje lica privremeno spriječeni za rad (na bolovanju) pa teret pada na jednog zaposlenog.

Sagovornici/e navode i primjere kada su sudu dostavili zapisnik sa saslušanja djeteta koji je sproveo tužilaštvo, ali je Viši sud po žalbi tražio novo saslušanje, što nije u skladu sa standardima zaštite djece.

### **Preporuke:**

- Podaci pokazuju da slučajevi nasilja u porodicama u kojima ima djece zahtijevaju još pažljiviji pristup tužilaštava u pogledu identifikacije djece žrtava nasilja, i to ne samo one koja su direktno izložena ili prisustvuju nasilju, već i djece koja žive u atmosferi nasilja i izložena su riziku, kako bi im se obezbijedila adekvatna zaštita kroz sve dostupne mehanizme, uključujući zaštitne mjere i mjere bezbjednosti.
- Prikupljati i podatke i o broju i vrsti zaštitnih i drugih mjera koje tužilaštvo predlaže u cilju zaštite djece i sagledati ih u odnosu na ukupan broj žrtava, uključujući i djecu koja su svjedočila nasilju. Ovi podaci bi, pored podataka o zaštitnom saslušanju, pokazali da li su sva djeca koja su bila direktno izložena ili svjedočila nasilju imala pristup odgovarajućoj podršci i zaštiti.
- Ojačati kapaciteti stručnih službi tužilaštava kroz zapošljavanje i dodatnu obuku stručnjaka specijalizovanih za rad sa djecom žrtvama i svjedocima nasilja. Potrebno je uspostaviti registar dostupnih stručnih lica (psihologa, pedagoga, socijalnih radnika) koji mogu biti angažovani po pozivu, kako bi se osigurala pravovremena

podrška i smanjilo opterećenje postojećeg osoblja. Takođe, uvesti jasne procedure za koordinaciju između ODT-a, stručne službe VDT-a i centara za socijalni rad, uz jasno definisane rokove i odgovornosti, kako bi se obezbijedila kontinuirana i kvalitetna zaštita djece u postupku.

#### *Informisanje žrtve o pravima i toku postupka*

Uputstvo nalaže da tužilaštva blagovremeno i na pogodan način informišu žrtvu i njenog zastupnika o svim radnjama i odlukama u postupku, kao i policiju radi ažuriranja procjene rizika po žrtvu. Međutim, ova obaveza se ne sprovodi dosljedno, pa žrtve često ostaju neinformisane o statusu prijave, određivanju, trajanju i ukidanju pritvora i mjere nadzora i sl. U pojedinim slučajevima, okrivljeni bude pušten iz pritvora prije nego što ODT dobije rješenje, što dodatno ugrožava osjećaj bezbjednosti žrtve i narušava povjerenje u sistem. Kao primjer dobre prakse istaknut je slučaj u kojem je sudija za istragu lično obavijestila žrtvu o promjeni statusa pritvora.

#### **Preporuka:**

- Potrebno je uvesti obavezno pisano obavještanje žrtava o svim odlukama u postupku i razviti standardizovani obrazac koji bi tužioci koristili, čime bi se osigurala transparentnost i zaštita prava žrtava.

#### *Izjašnjenje žrtve o imovinsko-pravnom zahtjevu*

Državni tužilac treba da prikupi izjašnjenje žrtve o imovinsko-pravnom zahtjevu i predloži njegovo rješavanje u krivičnom postupku radi izbjegavanja parnice i ponovne viktimizacije. Međutim, tužioci rijetko preduzimaju ove radnje, smatrajući da bi takav pristup mogao produžiti trajanje postupka.

#### **Preporuka:**

- Dosledno primijenjivati odredbe Uputstva koje se odnose na ovu oblast

#### *Rodno zasnovano nasilje i kvalifikacija djela*

Prilikom prikupljanja informacija i utvrđivanja činjenica, državni tužilac je dužan da posebno obrati pažnju da li je nasilje koje se istražuje rodno zasnovano, odnosno da li je izvršeno na osnovu mržnje prema drugom licu zbog rodnog identiteta ili bilo kog drugog svojstva. Žene čine 64,2% žrtava, a muškarci 84,9% učinilaca u predmetima nasilja u porodici koje je evidentiralo tužilaštvo, što ukazuje na jasnu rodnu dimenziju nasilja. Međutim, naveden je samo jedan primjer kada je optuženi i pred tužiocem i pred

vještakom sam izjavio da je mržnja prema ženskom rodu bila motiv njegovog krivičnog djela.

**Preporuka:**

- Dosledno primijenjivati odredbe Uputstva koje se odnose na ovu oblast, uključujući i smjernice koje nalažu da sastavni dio optužbe i/ili završne riječi na glavnom pretresu treba da sadrži ukazivanje na postojanje okolnosti radi ocjene suda u smislu člana 42 stav 1 Krivičnog zakonika Crne Gore, posebno ukoliko postoje otežavajuće okolnosti navedene u članu 46 Konvencije Savjeta Evrope o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kao što su težina nasilja, ponavljanje djela ili njegovo izvršenje prema ranjivim licima. Ovakav pristup doprinosi dosljednijem sankcionisanju nasilja i jačanju sudske prakse u skladu sa međunarodnim standardima.

*Završna faza postupka i kaznena politika*

Tužiocima su dosljedno primjenjivali Uputstvo u dijelu koji se odnosi na odlaganje krivičnog gonjenja i zaključivanja sporazuma o priznanju krivice, pa ih nije bilo u izvještajnom periodu. Donesene su 24 zatvorske kazne, 24 uslovne osude, 17 novčanih kazni i 3 oslobađajuće presude i svega 6 mjera bezbjednosti. Nisu zabilježeni slučajevi zastare, što ukazuje na poboljšan nadzor rukovodilaca, što ukazuje na i dalje blagu kazenu politiku sudova.

**Preporuka:**

- Preporučuje se da tužilaštva nastave sa dosljednom primjenom Uputstva u dijelu koj se odnosi na odlaganje krivičnog gonjenja i zaključivanja sporazuma o priznanju krivice u predmetima nasilja u porodici.
- Potrebno je intenzivirati komunikaciju sa sudovima radi jačanja odvratajuće funkcije sankcija, te dosljedno isticati otežavajuće okolnosti i posljedice po žrtve u završnim riječima i obrazloženjima optužnih akata.

**Sažetak nalaza**

Monitoring sprovođenja Uputstva u prvoj polovini 2025. godine pokazuje jasan napredak u postupanju državnih tužilaštava u predmetima nasilja u porodici, posebno u pogledu ujednačenosti, efikasnosti i dosljednije krivičnopravne kvalifikacije nasilja. Broj formiranih predmeta i njihova struktura (više od dvije trećine kvalifikovano kao krivična djela) svjedoče o ozbiljnijem pristupu tužilaca, a izostanak zastara i porast broja izrečenih zatvorskih kazni o jačanju procesne discipline. Istovremeno, evidentna su i ograničenja

– nedovoljni kadrovski i tehnički kapaciteti, neujednačen kvalitet procjena rizika, slabija koordinacija sa policijom i centrima za socijalni rad, žrtve ne dobijaju dovoljno informacije statusu prijave i toku postupka (posebno o određivanju, trajanju i ukidanju pritvora i mjere nadzora).

Pozitivni primjeri pokazuju da hitno i pažljivo postupanje tužilaca, posebno u dijelu brzog saslušanja žrtava i djece, doprinosi povjerenju u sistem i smanjenju sekundarne viktimizacije. Međutim, nedostatak funkcionalnih prostorija, ograničen broj stručnih lica i nedovoljna dostupnost vještaka i tumača i dalje otežavaju sprovođenje standarda zaštite.

U praksi i dalje rijetko dolazi do ostvarivanja prava žrtava na besplatnu pravnu pomoć, povjerljivo lice i pisano informisanje o toku postupka. Iako je uočen napredak u obuci tužilaca i imenovanju kontakt osoba, potrebno je osigurati kontinuiranu edukaciju i specijalizaciju. Poseban izazov predstavlja prepoznavanje i procesuiranje rodno zasnovanog nasilja, jer su slučajevi u kojima se jasno utvrđuje rodni motiv i dalje izuzetno rijetki.

Uputstvo je, dakle, značajno doprinijelo ujednačenijoj i odgovornijoj praksi tužilaštava, ali za njegovu punu primjenu potrebno je:

- povećati broj tužilaca, savjetnika i stručnih saradnika;
- obezbijediti tehničke i prostorne uslove za odvojeno saslušanje žrtava i djece;
- unaprijediti prikupljanje i razmjenu informacija o istoriji nasilja, procjeni rizika i osigurati pismenu evidenciju komunikacije sa policijom;
- jačati međuinstitucionalnu saradnju kroz lokalne koordinacione timove;
- obavezati tužilaštva na pisano obavještanje žrtava o svim odlukama i mjerama;
- razviti jasne smjernice za prepoznavanje rodno zasnovanih motiva nasilja;
- snažnije se zalagati za izricanje zaštitnih mjera i mjera bezbjednosti u odnosu na žrtve i djecu, doslednije ih argumentovati i isticati otežavajuće okolnosti

Primjena ovih preporuka omogućila bi dosljedniju zaštitu žrtava, veće povjerenje u pravosudni sistem i stabilnije sprovođenje međunarodnih standarda u oblasti borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.



**WOMEN'S RIGHTS CENTER**  
**CENTAR ZA ŽENSKA PRAVA**



**Ambasada Republike Češke**  
**u Podgorici**