

**Sigurna ženska kuća Podgorica**



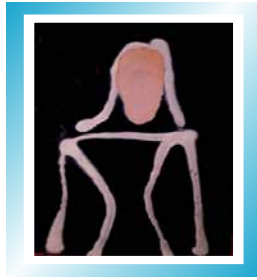
**IZDRŽAVANJE - PRAVO SVAKOG DJETETA  
I OBAVEZA SVAKOG RODITELJA  
STUDIJA**

Projekat finansira  
Evropska unija



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education

**Gradanske  
Inicijative**



**Sigurna ženska kuća Podgorica**

**IZDRŽAVANJE - PRAVO SVAKOG DJETETA  
I OBAVEZA SVAKOG RODITELJA**  
*STUDIJA*

**Tijana Saveljić  
Jovana Hajduković**

Publikacija je dio projekta "Alimentacija - pravo svakog djeteta i obaveza svakog roditelja", koji sprovodi Sigurna ženska kuća, uz finansijsku podršku Evropske unije posredstvom Centra za građansko obrazovanje (CGO) i Građanskih inicijativa (GI). Iznijeti stavovi su mišljenja Sigurne ženske kuće i ne predstavljaju nužno stavove Evropske unije.



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education

**Gradanske  
Inicijative**

*Izdavač:*

NVO "Sigurna ženska kuća"

*Za izdavača:*

Ljiljana Raičević

*Urednica:*

Budislavka Saveljić

*Autorke:*

Jovana Hajduković  
mr Tijana Saveljić

*Slika za naslovnu*

Tanja Markuš

Tiraž: 200

*Priprema i štampa*

Mouse Studio  
M Print

*Podgorica, novembar 2014*

## SADRŽAJ:

UVOD .....	5
<b>I ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U CRNOJ GORI .....</b>	<b>6</b>
1. Osnovni pojmovi o zakonskom izdržavanju.....	6
1.1. Izdržavanje djeteta.....	6
1.2. Izdržavanje majke djeteta.....	7
1.3. Određivanje izdržavanja.....	7
1.4. Postupak ostvarivanja prava na zakonsko izdržavanje.....	8
1.5. Aktivna i pasivna legitimacija.....	9
1.6. Nadležnost suda.....	9
1.7. Pravni lijekovi .....	10
1.8. Postupak za prinudno izvršenje.....	10
1.9. Krivično djelo nedavanje izdržavanja .....	11
<b>II ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE.....</b>	<b>13</b>
1. Uvodna razmatranja .....	13
1.1. Republika Slovenija .....	13
1.2. Republika Hrvatska.....	14
1.3. Ujedinjeno Kraljevstvo .....	14
<b>III NEDAVANJE IZDRŽAVANJA ZA DJECU - ANALIZA STANJA U PRAKSI .....</b>	<b>15</b>
1. Stanje dječjih prava.....	15
1.1. Nedavanje izdržavanja za djecu.....	16
1.1.1. Život nakon razvoda braka.....	16
1.1.2. Socijalna zaštita .....	18
1.2. Studija slučaja.....	19
1.2.1. Postupak pred institucijama .....	19
1.2.2. Zaključak.....	20
<b>IV OSTVARIVANJE PRAVA NA ZAKONSKO IZDRŽAVANJE PRED OSNOVNIM SUDOM U PODGORICI – PRIKAZ REZULTATA ISTRAŽIVANJA .....</b>	<b>21</b>
1. Uvodna određenja.....	21
1.1. Cilj istraživanja .....	21
1.2. Predmet istraživanja.....	21
1.3. Opis i metodologija istraživanja .....	21
1.4. Demografske karakteristike .....	21
2. Parnični predmeti.....	22
2.1. Izdržavana lica .....	23
2.2. Podaci o tuženom/j.....	25
2.3. Postupak.....	27
3. Izvršni predmeti.....	29
3.1. Izvršni dužnik .....	30
3.2. Izvršni povjerioci .....	31
3.3. Postupak.....	32
4. Krivični predmeti - krivično djelo nedavanje izdržavanje iz čl. 221 Krivičnog zakonika.....	33
4.1. Izvršiocu krivičnog djela .....	33
4.2. Izdržavana lica .....	36
4.3. Postupak .....	39
<b>V ZAKLJUČAK.....</b>	<b>42</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>43</b>
<b>VI PREPORUKE.....</b>	<b>45</b>
<b>RECOMMENDATIONS .....</b>	<b>47</b>
<b>LISTA REFERANCI.....</b>	<b>49</b>
<b>PRILOZI - Upitnici za prikupljanje podataka .....</b>	<b>51</b>



## UVOD

Ova studija je nastala u okviru projekta “Alimentacija - pravo svakog djeteta i obaveza svakog roditelja”. Nosilac projekta je Sigurna ženska kuća, a saradnici su Centar za ženska prava i SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić. Projekat je finansiran od strane EU posredstvom Centra za građansko obrazovanje (CGO) i Građanskih inicijativa (GI).

Studija se sastoji iz šest dijelova, uključujući zaključke i preporuke. U prvom dijelu je dat pravni okvir, u drugom uporedna analiza zakonodavstva, dok je u trećem prikazana analiza stanja u praksi o pojavi nedavanja izdržavanja. Nadalje, četvrti dio studije sadrži analizu pamičnih, izvršnih i krivičnih postupaka pred Osnovnim sudom u Podgorici, te odluka donesenih u toku 2013. godine.

Primijenjena je “desk” metoda koja podrazumijva prikupljanje podataka iz postojećih resursa, te rezimiranje i sintezu takvih podataka kako bi se stekao detaljniji uvid u problematiku i dobili objektivni nalazi. Nadalje, radi sveobuhvatnijih saznanja korišćena je i metoda studije slučaja, pa je u ovom istraživanju prikazana studija slučaja klijentkinje Sigurne ženske kuće, koja se, nakon izlaska iz višegodišnje nasilne veze, susrela sa problemom neplaćanja izdržavanja za maloljetnu djecu. U dijelu koji se tiče ostvarivanja prava na zakonsko izdržavanje pred Osnovnim sudom u Podgorici korišćena je statistička metoda.

Svrha realizacije ovog istraživanja je da se stekne bolje, potpunije i opsežnije saznanje o problemima i poteškoćama sa kojima se susreću zakonski/e zastupnici/e djece u toku ostvarivanja prava na izdržavanje. Takođe, rezultati ove studije će predstavljati osnove za pokretanje inicijative za izmjene i dopune zakona i policy rješenja kojima bi se u krajnjem omogućila efikasna i efektivna naplata obaveznog zakonskog izdržavanja.

Cilj nam je da rasvijetlimo problem, ukažemo na moguća rješenja, te pokušamo da utičemo na usvajanje konkretnih mjera kako bi u konačnom riješili ili makar umanjili problem nedavanja zakonskog izdržavanja.

**Ključne riječi:** Pravo djeteta na izdržavanje; Postupak za izdržavanje; Izvršenje sudskih odluka; Krivično djelo nedavanje izdržavanja; Socijalna zaštita;

# I ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U CRNOJ GORI

## 1. Osnovni pojmovi o zakonskom izdržavanju

**Pojam izdržavanje (alimentacija)** označava obavezu jednog lica da obezbijedi sredstva za zadovoljenje osnovnih životnih, obrazovnih i drugih potreba drugom licu kome je to potrebno. Najznačajniji i najčešći oblik izdržavanja jeste onaj koji je regulisan zakonskim propisima, tzv. zakonsko izdržavanje, dok nema smetnji da obaveza izdržavanja nastane i po drugom pravnom osnovu, kao rezultat saglasnosti volja dužnika i povjerioca izdržavanja (ugovor o doživotnom izdržavanju).

Normativno regulisanje izdržavanja kao prava i obaveza zakonskog karaktera spada u domen porodičnog zakonodavstva. Naime, brak i porodica predstavljaju osnovu na kojoj je bazirana i iz koje prozilazi dužnost i pravo uzajamnog izdržavanja. Upravo porodična solidarnost je bila i ostala osnovna ideja nastanka i egzistiranja instituta alimentacije, dok društvena solidarnost u vidu prinudnog ostvarenja izdržavanja, te propisivanja krivično-pravnih sankcija nastupa kada zataji porodična solidarnost.

U osnovi, između titulara prava na izdržavanje i dužnika obaveze izdržavanje nastaje po sili zakona **obligaciono-pravni odnos**. Takav odnos je ličnog karaktera, budući da je i na dužničkoj i povjerilačkoj strani vezan za ličnost. Upravo ta lična priroda ima za posljedicu da je pravo na izdržavanje neprenosivo, nenasledivo, te ne podliježe zastarjelosti. Međutim, sa druge strane, dospjeli a neisplaćeni obroci izdržavanja se mogu prenositi, nasljeđivati, a zastarijevaju u roku od 3 godine, kao i sva druga povremena davanja.

Dalje, titular prava na izdržavanje ne može se odreći svog prava. Tako čl. 253. Porodičnog zakona<sup>1</sup> izričito propisuje da odricanje od prava na izdržavanje nema pravnog dejstva.

U našem pravu je prihvaćen institut iz rimskog prava da se izdržavanje može tražiti samo za ubuduće, a ne i za proteklo vrijeme.<sup>2</sup> Za početak izdržavanja moguće je uzeti nekoliko momenata: dan podnošenja tužbe, dan pravosnažnosti odluke, početak narednog mjeseca. Za proteklo vrijeme bi lice koje je snosilo troškove izdržavanja nekog lica moglo eventualno tražiti naknadu za već učinjeno davanje od onoga ko je po ovom zakonu dužan da daje izdržavanje, ukoliko su učinjeni troškovi bili potrebni (regresni zahtjev).<sup>3</sup> Moguće su, naime, dvije ovakve situacije i to: ako je izdržavanje davalo lice koje nije bilo dužno to da čini ili je davalo lice koje nije bilo dužno da daje cijeli iznos, već samo dio.

Primljeno izdržavanje se ne vraća. Izdržavanjem se ne stvara obaveza lica koje ga prima da ga jednog dana vrati. Isto tako, povjerilac izdržavanja nije dužan da vrati izdržavanje koje mu je određeno lice dalo, a nije bilo dužno to da čini. U tom slučaju bi lice moglo da istakne regresni zahtjev prema licu koje je imao zakonsku obavezu da daje izdržavanje.

### 1.1. Izdržavanje djeteta

**Pravo i obaveza izdržavanja**, kao izraz porodične solidarnosti, najsnažnije se izražava i potvrđuje kroz obavezu roditelja da izdržavaju svoju djecu.

Pravo djeteta na izdržavanje predstavlja osnovno ljudsko pravo djeteta koje je proklamovano kako u Ustavu Crne Gore<sup>4</sup> i Porodičnom zakonu, tako i u međunarodnim dokumentima koje je Crna Gora ratifikovala, a prije svega u Konvenciji o pravima deteta.

Ovom pravu djeteta korespondira odgovarajuća obaveza oba roditelja bez obzira na to da li se radi o bračnoj, vanbračnoj ili usvojenoj djeci. Obaveza roditelja postoji i nezavisno od vršenja roditeljskog prava, pa se obaveze izdržavanja ne oslobađa ni roditelj koji je lišen roditeljskog prava. Prema tome, roditelji se ne mogu osloboditi obaveze izdržavanja svoje maloljetne djece. Ako roditelji nisu živi ili nemaju dovoljno

1 "Službeni list RCG", br.1/2007.

2 Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev. br. 973/13 od 08.10.2013. godine.

3 Dijete ne može da traži isplatu na ime izdržavanja za period unazad prije podnošenja tužbe za izdržavanje, već shodno odredbi člana 283, stav 1 Porodičnog zakona naknadu tih troškova izdržavanja može tražiti samo lice koje je snosilo troškove izdržavanja od onoga ko je po zakonu dužan da daje izdržavanje, ukoliko su učinjeni troškovi bili potrebni (Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev. br. 91/12 od 02.03.2012. godine).

4 „Službeni list CG”, br. 1/2007 i 38/2013-1.

sredstava za izdržavanje, maloljetno dijete ima pravo na izdržavanje od drugih krvnih srodnika. S tim u vezi, Porodični zakon u čl. 368 propisuje da sud, kada utvrdi da roditelji ni pojedinačno ni zajednički nijesu u mogućnosti da podmiru potrebe izdržavanja maloljetnog djeteta u visini predviđenoj Porodičnim zakonom, obavještava o tome organ starateljstva, a po potrebi zastaje sa postupkom do isteka roka koji je ostavljen organu starateljstva za izjašnjavanje. Organ starateljstva može u tom slučaju, u ime maloljetnog djeteta, da proširi tužbu za izdržavanje na druga lica koja su po zakonu dužna da daju izdržavanje, pri čemu se ta lica ne mogu protiviti proširenju tužbe.

Uslovi za izdržavanja maloljetne djece su najstrožije postavljena u pogledu dužnika izdržavanja. Naime, Porodični zakon izričito ne zahtijeva mogućnost roditelja, kao što je to slučaj kod punoljetne djece, koja se nalaze na redovnom školovanju. Podrazumijeva se da su roditelji dužni da ulože maksimalni napor u izvršavanju svoje obaveze.<sup>5</sup>

Zakon ne postavlja nikakve uslove za izdržavanje ni na strani djece, već je maloljetstvo samo po sebi dovoljna pretpostavka za izdržavanje. **Roditelji su uvijek dužni da izdržavaju svoju maloljetnu djecu, nezavisno od toga da li oni imaju ili nemaju sopstvenu imovinu.**

Drukčije je regulisano izdržavanje punoljetne djece. Njih su roditelji dužni da izdržavaju prema svojim mogućnostima do isteka vremena trajanja školovanja, a ako je školovanje iz opravdanih razloga produženo, najkasnije do navršene 26-te godine života.<sup>6</sup>

Osim toga, kada je dijete nakon punoljetstva zbog bolesti, tjelesnih ili duševnih nedostataka, nesposobno za rad, nema dovoljno sredstava za izdržavanje ili ih ne može ostvariti iz postojeće imovine, roditelji su dužni da ga izdržavaju dok to stanje traje.

Obaveza roditelja da izdržavaju svoju djecu prestaje smrću roditelja ili djeteta, emancipacijom djeteta (stupanje u brak starijeg maloljetnika) i njegovom punoljetstvom, osim u slučaju kada se dijete nalazi na redovnom školovanju ili je nesposoban za rad.

## 1.2. Izdržavanje majke djeteta

Majka djeteta koja nema dovoljno sredstava za izdržavanja, nesposobna je za rad ili se ne može zaposliti, ima pravo na izdržavanje od oca djeteta za vrijeme od tri mjeseca prije porođaja i godinu dana nakon porođaja. Ovo pravo majka djeteta može da ostvari i u slučaju ako je dijete mrtvo rođeno ili umre poslije porođaja, za vrijeme nesposobnosti za rad izazvane porođajem, ali najduže do godinu dana od dana rođenja djeteta.

Zakonom je ovo pravo majki djeteta uskraćeno ako bi se prihvatanje njenog zahtjeva za izdržavanje predstavljalo očiglednu nepravdu za oca.<sup>7</sup>

## 1.3. Određivanje izdržavanja

Prema Porodičnom zakonu, **izdržavanje se po pravilu određuje u novcu.** Izdržavanje se može odrediti i na drugi način (davanjem u naturi), pod uslovom da se davalac izdržavanja i izdržavano lice o tome sporazumiju. U praksi se, međutim, izdržavanje najčešće dosuđuje u novcu.

Ukoliko se izdržavanje određuje u novcu, Zakon omogućava povjeriocu izdržavanja da izabere da izdržavanje bude dosuđeno u fiksnom mjesečnom iznosu ili u procentu od redovnih mjesečnih primanja davaoca izdržavanja.

Visina izdržavanja predstavlja jedno o ključnih pitanja zakonske alimentacije. Izdržavanje se određuje prema potrebama povjerioca, s jedne strane i srazmjerno mogućnostima dužnika izdržavanja, s druge strane. Ovako uopšteno zakonsko rješenje omogućava sudu da utvrđuje i cijeni različite okolnosti, te svakom konkretnom slučaju prilagodi visinu izdržavanja. Međutim, u praksi ovaj model nerijetko dovodi do odugovlačenja postupka zbog ispitivanja mogućnosti davaoca i potreba primaoca izdržavanja i omogućava zloupotrebe od strane davaoca izdržavanja.

<sup>5</sup> Vrhovni sud Crne Gore je, odlučujući po reviziji, zauzeo stav da trenutna nezaposlenost ne može osloboditi roditelja obaveze izdržavanja djece, ukoliko je isti radno sposoban (Presuda Vrhovnog suda RCG, Rev. br. 976/11 od 23.11.2011. godine). Prilikom ocjenjivanja mogućnosti lica koje je dužno da daje izdržavanje za malodobnu djecu, a koje je nezaposleno, sud će uzeti u obzir stvarne mogućnosti da stiče zaradu kao i njegove sopstvene potrebe i zakonske obaveze izdržavanja (Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev. br. 248/11 od 10.03.2011. godine).

<sup>6</sup> Čl. 254 Porodičnog zakona.

<sup>7</sup> Čl. 271 Porodičnog zakona.



Kada se izdržavanje određuje u procentu, **visina izdržavanja ne može biti manja od 15% niti veća od 50% redovnih mjesečnih novčanih primanja dužnika izdržavanja** (čl. 281 Porodičnog zakona). Mogući su izuzeci od ovog pravila. Tako bi, primjera radi, u situaciji izdržavanja četvero djece od strane roditelja, njegova obaveza minimalnog davanja od 15 % morala biti redukovana, kako u ukupnm iznosu ne bi prešla maksimalnih 50%.

Porodični zakon definiše donju granicu ispod koje se ne može utvrditi iznos alimentacije. Saglasno odredbi čl. 272 Porodičnog zakona, iznos alimentacije ne može biti manji od iznosa stalne novčane pomoći koja se po propisima o socijalnoj zaštiti daje licu bez ikakvog prihoda u opštini u kojoj izdržavano lice ima prebivalište.<sup>8</sup>

Potrebe povjerioca izdržavanja zavise od njegovih godina, zdravlja, obrazovanja, imovine, prihoda, te drugih okolnosti od značaja za određivanje izdržavanja. Kada je povjerilac izdržavanja dijete, sud cijeni uzrast djeteta, kao i potrebu za njegovo obrazovanje, s tim što visina izdržavanja treba da omogući najmanje takav nivo životnog standarda kakav uživa roditelj dužnika izdržavanja. Ovaj korektivni kriterijum dolazi do izražaja u slučajevima kada se utvrdi da su mogućnosti roditelja, kao dužnika izdržavanja, veće od realnih potreba djeteta.

**Sud će odrediti izdržavanje u iznosu koji će obezbijediti najmanje takav životni standard kakav uživa roditelj koji je dužan da daje izdržavanje.**

Prilikom ocjenjivanja mogućnosti lica koje je dužno da daje izdržavanje sud će uzeti u obzir sva njegova primanja i stvarne mogućnosti da stiče zaradu, kao i njegove sopstvene potrebe i zakonske obaveze izdržavanja.<sup>9</sup>

Roditelj kod kog se dijete nalazi na čuvanju i vaspitanju kroz vršenje roditeljskog prava u okviru ukupnih potreba za dobrobit deteta u obzir se uzimaju ne samo koliko taj roditelj stvarno troši za izdržavanje djeteta već i koliko njegov rad i staranje uloženo u njegu i podizanje djeteta doprinosi njegovom izdržavanju. Briga o djetetu novčano je nemjerljiva.

#### 1.4. Postupak ostvarivanja prava na zakonsko izdržavanje

Postupak u parnicama za izdržavanje je poseban parnični postupak, koji je primarno normiran **Porodičnim zakonom**, a supsidijarno odredbama **Zakona o parničnom postupku**<sup>10</sup>, odnosno odredbama koje regulišu opštu parničnu proceduru. Postupci u parnicama za izdržavanje mogu da se vode samostalno ili kao pridružni postupci, uz druge posebne postupke. Tako, primjera radi, alimentacioni postupak se javlja kao adhezioni uz postupak u bračnim parnicama, uz postupak za vršenje roditeljskog prava, lišenje i zaštitu prava djeteta, te u postupcima utvrđivanja očinstva, odnosno materinstva. Sa druge strane, alimentacioni postupak se vodi samostalno, kada je njegov osnovni predmet zahtjev za izdržavanje, a što je najčešće slučaj kada se traži izmjena već dosuđenog izdržavanja.

U postupcima za izdržavanje odstupa se odznačajnog broja načela opšteg parničnog postupka. Dok je načelo dispozicije jedno od osnovnih načela opšteg parničnog postupka, no je u porodičnim postupcima ograničeno i svedeno u one okvire koji su neophodni za zaštitu prava parničnih stranaka. Ograničenje načela dispozicije manifestuje se u nevezanosti suda za zahtjeve stranaka, odnosno mogućnosti suda da prekorači granice tužbenog zahtjeva, u nedopuštenosti odricanja od tužbenog zahtjeva, te u oficijelnom pokretanju alimentacionog postupka.<sup>11</sup>

Dalje, ovaj postupak se, u pogledu formiranja činjenične građe, temelji na istražnom načelu, koje omogućava sudu da samostalno prikuplja i formira procesni materijal, te istražuje istinitost relevantnih činjenica, i kada one među strankama nisu sporne.

8 Iznos stalne novčane pomoći, shodno čl. 22 Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti („Sl. list Crne Gore“, br. 27/2013) iznosi EUR 63,50.

9 Vrhovni sud Crne Gore je, odlučujući po reviziji, zauzeo stav da će sud prilikom odlučivanja o visini doprinosa za izdržavanje djece, imati u vidu materijalne prilike oba roditelja, stambenu situaciju u kojoj isti žive, uzrast i potrebe djeteta (Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev. br. 113/12 od 29.02.2012. godine).

10 „Službeni list CG“ br. 22/2004 i 76/2006.

11 Tako je parnični sud ovlašćen da u bračnim sporovima o čuvanju i vaspitavanju djece po službenoj dužnosti odlučuje o izdržavanju maloljetne djece i punoljetne djece nad kojima je produženo roditeljsko pravo (čl. 365 Porodičnog zakona). Načelo oficijelnosti dolazi do izražaja i prilikom izdavanja privremene mjere obezbjeđenja radi izdržavanja maloljetne djece i djece nad kojom je produženo roditeljsko pravo, ako u izdržavanju djeteta ne učestvuju oba roditelja sa odgovarajućim doprinosom (čl. 369 Porodičnog zakona).

**Bitna karakteristika alimentacionog postupka ogleda se u njegovoj hitnosti.** Načelo hitnosti implementirano je kod odstupanja od pravila o obaveznom dostavljanju tužbe na odgovor, te kod ograničenog broja ročišta, pa će sud po pravilu postupak sprovesti na najviše dva ročišta. Definisani su i zakonski rokovi u okviru kojih je sud dužan da zakaže i održi ročište. Prvo ročište zakazuje se tako da se održi u roku od 8 dana od dana kada su tužba ili predlog primljeni u sudu, a drugostepeni sud dužan je da donese odluku u roku od 15 dana od dana kada mu je dostavljena žalba.

U alimentacionim sporovima javnost je isključena po samom zakonu. Predviđeno je i da podaci iz sudskih spisa spadaju u službenu tajnu i nju su dužni da čuvaju svi učesnici u postupku kojima su ti podaci dostupni.

O naknadi troškova postupka u vezi sa alimentacionim odnosima sud odlučuje po slobodnoj ocjeni, vodeći računa o razlozima pravičnosti. **Upravo iz razloga pravičnosti, sud u praksi najčešće određuje da svaka stranka snosi svoje troškove postupka.**

## 1.5. Aktivna i pasivna legitimacija

**Postupci za izdržavanje se pokreću tužbom**, a tu tužbu mogu podnijeti maloljetno dijete, odnosno roditelj kao njegov zakonski zastupnik. Takođe, organ starateljstva može u ime maloljetnog djeteta pokrenuti spor o izdržavanju, odnosno za povećanje izdržavanja, kada roditelj kod koga se dijete nalazi na zaštiti i vaspitanju bez opravdanih razloga ne koristi to pravo. Pored toga, **ako roditelj ne traži izvršenje dosuđenog izdržavanja, organ starateljstva je ovlašćen da u ime maloljetnog lica podnese sudu predlog za izvršenje.**

Dužnik izdržavanja najčešće preuzima ulogu tužioca, kada traži smanjenje dosuđenog iznosa izdržavanja ili prestanak izdržavanja, ukoliko su se, poslije pravnosnažnosti presude, promijenile okolnosti na koje se oslanjala prethodna odluka. Naravno, i povjerilac izdržavanja može zahtijevati povećanje, odnosno produžetak obaveze izdržavanja. Pošto se izdržavanje određuje u skladu sa potrebama lica koje traži izdržavanje i srazmjerno mogućnostima lica koje je dužnik izdržavanja, događa se da, zbog nastupanja ili prestanka činjenica relevantnih za postojanje izdržavanja, ranije određena obaveza postane nedovoljna ili nepotrebna. Promjena obaveze izdržavanja, dosuđene ranijom presudom je dozvoljeno kako bi izdržavanje stvarilo svrhu određenu zakonom.

U parnicama za izdržavanje pasivno su legitimisani roditelji i druga lica koja su po zakonu dužna da izdržavaju djecu, ukoliko dijete ne ostvaruje izdržavanje od roditelja.

## 1.6. Nadležnost suda

Za sporove oko izdržavanja uvijek su stvarno nadležni, kao sudovi prvog stepena, osnovni sudovi.<sup>12</sup> Kada je u pitanju mjesna nadležnost, tužiocu je dato pravo izbora nadležnog suda, što značajno olakšava njegov procesni položaj. Tako se tužilac, pored sudu opšte mjesne nadležnosti, odnosno sudu na čijem području tuženi ima prebivalište ili boravište, može obratiti i sudu na čijem području on ima prebivalište, odnosno boravište.<sup>13</sup>

Međunarodna nadležnost sudova Crne Gore, određena je **Zakonom o međunarodnom privatnom pravu.**<sup>14</sup> Prije svega, međunarodna nadležnost sudova u Crnoj Gori postoji u sporovima o zakonskom izdržavanju djece kada tuženi ima prebivalište ili boravište u Crnoj Gori. Sudovi u Crnoj Gori će biti nadležni u sporovima o izdržavanju djece iako tuženi nema prebivalište u Crnoj Gori ukoliko tuženi ili povjerilac izdržavanja imaju uobičajno boravište u Crnoj Gori, ili ako se o izdržavanju odlučuje u sporu koji se vodi pred sudom Crne Gore o statusnim odnosima ili roditeljskom staranju. Nadležnost suda Crne Gore postoji i kada se u bračnom sporu odlučuje o izdržavanju djece, a koja se može zasnovati po jednom od sljedećih osnova: i) ako je jedan supružnik crnogorski državljanin ili je bio crnogorski državljanin u vrijeme sklapanja braka; ii) ako je uobičajeno boravište oba supružnika u Crnoj Gori; iii) ako je jedan supružnik lice bez državljanstva koje ima uobičajeno boravište u Crnoj Gori; iv) ili ako je uobičajeno boravište jednog supružnika u Crnoj Gori, osim ako je očigledno da odluka suda Crne Gore ne bi bila priznata po pravu države čije državljanstvo ima jedan ili drugi supružnik.

<sup>12</sup> Čl. 16 Zakona o sudovima „Službeni list RCG”, br. 5/2002, 49/2004 i „Službeni list CG”, br. 22/2008, 39/2011, 46/2013 i 48/2013.

<sup>13</sup> Čl. 48 Zakona o parničnom postupku.

<sup>14</sup> “Službeni list CG”, br. 1/2014, 6/2014 i 11/2014 i 14/2014.

## 1.7. Pravni lijekovi

Protiv odluka u alimentacionim parnicama dozvoljeni su **redovni i vanredni pravni lijekovi**. Porodični zakon izričito predviđa da je revizija, kao vanredni pravni lijek, uvijek dozvoljena u ovim postupcima.

## 1.8. Postupak za prinudno izvršenje

Donošenje pravosnažne odluke o izdržavanju ne znači da je dosuđeno izdržavanje i ostvareno. Vrlo često dužnik neće dobrovoljno da izvršava svoju obavezu, pa se realizacija iste sprovodi prinudno shodno odredbama **Zakona o izvršenju i obezbjeđenju**.<sup>15</sup>

Iako je Zakon o izvršenju i obezbjeđenju povjerio, prije svega, **javnom izvršitelju** nadležnost za odlučivanje u postupku izvršenja i sprovođenje izvršenja, tek su u aprilu 2014. godine imenovani prvi javni izvršitelji u Crnoj Gori. Takvim uređenjem napušta se dosadašnji model sudskog izvršenja i doprinosi se efikasnijem, bržem i kraćem postupku izvršenja, rasterećenju sudova, što u krajnjem znači poštovanje prava na suđenje u razumnom roku koje je jedno od osnovnih prava zajemčenih Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Međutim, nedostatak se ogleda u većim finansijskim izdacima za povjerioce (vidjeti naprijed kod troškova postupka). Napominjemo da su u uzorku predmeta obuhvaćenim istraživanjem izvršni postupci bili pokrenuti pred sudom.

Postupak izvršenja pokreće se **predlogom za izvršenje**, u kojem moraju biti naznačeni izvršni povjerilac i izvršni dužnik, izvršna isprava, obaveza dužnika, sredstvo<sup>16</sup> i predmet<sup>17</sup> na kojim izvršenje treba sprovesti, kao i druge podatke koji su potrebni za sprovođenje izvršenja. Uz predlog za izvršenje izvršni povjerilac je dužan da dostavi i određene priloge.

Prema Porodičnom zakonu, osim lica koja su legitimisana, prema odredbama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, da pokrenu ovaj postupak, postupak izvršenja može da pokrene i organ starateljstva u ime maloljetnog djeteta, ako roditelj ne traži izvršenje odluke kojom je dosuđeno izdržavanja.<sup>18</sup>

Izvršenje se određuje na osnovu izvršne isprave, odnosno pravosnažane i izvršne odluke suda.<sup>19</sup> Na zahtjev stranke, sud stavlja službenu potvrdu da su nastupili uslovi za izvršnost odluke koju je donio. Izvršni postupak se u osnovi sastoji od dvije faze. Prva faza je **određivanje izvršenja**, a druga **sprovođenje izvršenja**. U fazi određivanja izvršenja procjenjuje se da li su ispunjene pretpostavke da se donese rješenje o izvršenju. Uspješno okončana faza određivanja izvršenja rezultiraće rješenjem suda, odnosno izvršitelja o izvršenju. Ishod neuspješno okončane faze određivanja izvršenja može biti odbacivanje predloga za izvršenje (ako za izvršenje nisu ispunjene procesne pretpostavke) ili odbijanje tog predloga (ako nisu ispunjene materijalnopravne pretpostavke za izvršenje).

Faza sprovođenja izvršenja nastupa nakon što je izvršenje određeno. U toj fazi preduzimaju se izvršne radnje koje imaju za cilj namirenje izvršnog povjerioca u granicama onog što je određeno rješenjem o izvršenju. Uspješno okončana faza sprovođenja izvršenja rezultiraće namirenjem izvršnog povjerioca i aktom kojim se konstatuje zaključenje izvršenja. Neuspješno okončana faza sprovođenja izvršenja rezultiraće obustavom izvršnog postupka, sa ukidanjem sprovedenih izvršnih radnji ili bez njega.

Jedna od karakteristika rokova u izvršnom postupku je ta da su oni, zbog hitnosti postupka, kratki kako za sud, tako i za same učesnike u postupku.

Zakonodavac se u pogledu pravnih lijekova opredijelio za prigovor protiv rješenja kao redovan pravni lijek. Pored ovog, shodnom primjenom odredaba Zakona o parničnom postupku, dozvoljen je i jedan vanredni pravni lek – zahtjev za zaštitu zakonitosti, budući da on nije izričito isključen, za razliku od revizije i predloga za ponavljanje postupka (čl. 36).

**Troškovi postupka** su sa uvođenjem javnih izvršitelja uvećani, budući da javnim izvršiteljima pripada nagrada za rad i naknada troškova, zavisno od iznosa potraživanja, a prema tarifi utvrđenoj Uredbom o

<sup>15</sup> “Službeni list CG”, br. 36/2011.

<sup>16</sup> Sredstva izvršenja su izvršne radnje kojima se po zakonu potraživanje prinudno ostvaruje: prodaja pokretne stvari, prodaja nepokretnosti, predaja pokretnih stvari, obustava zarade i drugih novčanih primanja, prenos sredstva koja se vode na računu kod banke i druge radnje.

<sup>17</sup> Predmeti izvršenja su stvari i prava na kojima se po zakonu može sprovesti izvršenje radi ostvarivanja potraživanja (pokretne stvari, nepokretnosti, zarada, sredstva na računu dužnika).

<sup>18</sup> Čl. 275, st. 1 Porodičnog zakona.

<sup>19</sup> Sudska odluka je izvršna ako je postala pravosnažna i ako je protekao rok za dobrovoljno ispunjenje obaveze izvršnog dužnika (Čl. 20 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju).

tarifi javnih izvršitelja<sup>20</sup>. Troškove u vezi sa određivanjem i sprovođenjem izvršenja po pravilu snosi izvršni dužnik, ali ih tokom postupka predujmljuje izvršni povjerilac, odnosno sud ako se postupak vodi po službenoj dužnosti (čl. 34). Izuzetno, nagrada za uspješno sprovođenje izvršenja se ne računa u troškove izvršnog postupka i ne naplaćuje se od izvršnog dužnika, već isključivo od izvršnog povjerioca. Izvršni povjerilac dužan je da predujmi troškove za svaku radnju unaprijed. U slučaju propuštanja, izvršenje se obustavlja. U slučaju da ishod po njega bude nepovoljan (osim u slučaju obustave izvršenja zbog nepostojanja imovine), izvršni povjerilac je dužan da izvršnom dužniku, na njegov zahtjev, nadoknadi troškove postupka.

## 1.9. Krivično djelo nedavanje izdržavanja

**Krivično djelo nedavanje izdržavanja**<sup>21</sup> predstavlja jedno od krivičnih djela protiv braka i porodice, predviđeno Krivičnim zakonikom Crne Gore.<sup>22</sup> Krivično djelo ima osnovni i teži oblik. Radnja izvršenja osnovnog oblika jeste nedavanje izdržavanja, odnosno propuštanje da se licu prema kome postoji obaveza izdržavanja utvrđena sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem ono daje. Radnja izvršenja je ostvarena i u slučaju da se izdržavanje ne plaća u punom iznosu koji je određen sudskom odlukom. Kvalifikovani oblik krivičnog djela postoji kada su nastupile teške posljedice po izdržavano lice. Zakon ne navodi koje su to teške posljedice, već je ostavljeno sudu da procijeni. U načelu, teškim posljedicama bi se smatrale, primjera radi, nemogućnost školovanja, pogoršanje zdravlja i sl.

Za prvi, *lakši oblik krivičnog djela zapriječena je novčana kazna ili zatvor do jedne godine*, dok je za drugi, *teži oblik propisana isključivo zatvorska kazna od tri mjeseca do tri godine*. Zakon dozvoljava mogućnost sudu da uz uslovnu osudu naloži obavezu učinioocu da izmiri dospjele obaveze. Nepostupanje po ovim obavezama može biti osnov za opozivanje uslovne osude.

Za postojanje krivičnog djela potrebno je da je obaveza izdržavanja konkretizovana sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom. Druga pretpostavka za postojanje krivičnog djela je umišljaj počinioca. Zakon izričito predviđa da krivično djelo neće postojati ako učinilac iz opravdanih razloga nije davao izdržavanje. Zakon ne navodi koji su to opravdani razlozi, pa se to ostavlja sudu na ocjenu. Okolnost što je roditelj nezaposlen, što se vodi na evidenciji Biroa za zapošljavanje, ili što nema sopstvenu imovinu ne predstavlja izvinjavajuću okolnost, odnosno nije opravdani razlog za oslobođenje roditelja od obaveze izdržavanja maloljetnog djeteta. Opravdanim razlogom bi se, primjera radi, smatrala radna neposobnost dužnika izdržavanja.

Ako je djelo učinjeno prema više lica, postojaće onoliko krivičnih djela koliko je povjerilaca izdržavanja. Odnosno, ako je roditelj dužan po izvršnoj presudi da izdržava dva djeteta, a ne daje izdržavanje, postojaće dva krivična djela nedavanja izdržavanja.<sup>23</sup>

Krivični postupak najčešće se pokreće podnošenjem krivične prijave od strane povjerilaca izdržavanja, odnosno zakonskog zastupnika maloljetne djece ili njihovog punomoćnika. Uz krivičnu prijavu trebalo bi priložiti i pravnosnažnu i izvršnu sudsku odluku, odnosno poravnanje. Nakon prijema krivične prijave, nadležno državno tužilaštvo je dužno da hitno postupa, budući da su u pitanju interesi maloljetnika. Ako državni tužilac iz same prijave ne može ocijeniti da li su vjerovatni navodi prijave ili ako podaci u prijavi ne pružaju dovoljno osnova da može odlučiti da li će zahtijevati sprovođenje istrage, državni tužilac će, sam ili posredstvom drugih organa, prikupiti potrebna obavještenja. U tu svrhu državni tužilac može pozvati podnosioca prijave, prijavljeno lice i druga lica za koja ocijeni da mogu pružiti relevantne podatke od značaja za odluku po prijavi. Ako nije u mogućnosti da to preduzme sam, državni tužilac će zahtijevati od policije da prikupi potrebna obavještenja i da preduzmu druge mjere radi otkrivanja krivičnog djela i učinioca. Nakon što se navodi krivične prijave ispituju i ako državni tužilac ocijeni da navodi u krivičnoj prijavi ukazuju da postoji osnovana sumnja da je osumnjičeni učinio krivično djelo nedavanje izdržavanja, u zavisnosti od visine dospjelih i neplaćenih iznosa izdržavanja, kao i trenutne finansijske situacije davaoca izdržavanja, odnosno osumnjičenog te njegovog ranijeg život, moguće su dvije varijante:

<sup>20</sup> "Službeni list CG", br. 28/2013 i 14/2014.

<sup>21</sup> Čl. 221 Krivičnog zakonika.

<sup>22</sup> "Službeni list CG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 40/2013 i 56/2013.

<sup>23</sup> Nedavanjem izdržavanja za dvoje maloljetne djece okrivljeni je učinio dva krivična djela nedavanje izdržavanja iz člana 221 stav 1 Krivičnog zakonika, a ne produženo krivično djelo. (Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Kzp. br. 81/11 od 27.05.2011. godine).

- odlaganje krivičnog gonjenja iz člana 272 Zakonika o krivičnom postupku<sup>24</sup>, odnosno nalog osumnjičenom da u određenom roku, koji ne može biti duži od 6 (šest) mjeseci isplati dospjele obaveze izdržavanja ili
- preduzima određene istražne radnje, a shodno članu 276 Zakonika o krivičnom postupku, što znači da će saslušati osumnjičenog, oštećenog, odnosno njegovog zakonskog zastupnika, i eventualno narediti ekonomsko-finansijsko vještačenje u cilju utvrđivanja ukupnog iznosa dospjelih obaveza izdržavanja.<sup>25</sup>

U prvoj situaciji, ako osumnjičeni ispuni svoju obavezu, tužilaštvo će odbaciti krivičnu prijavu, a u drugoj, nakon sprovedenih istražnih radnji, protiv osumnjičenog biće podniet optužni predlog sudu, koji će nakon održanog glavnog pretresa donijeti presudu. Ukoliko pak ne postoje dokazi iz kojih proizilazi osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično djelo, državni tužilac će obustaviti istragu.

U presudi će sud, ukoliko nađe da je okrivljeni kriv za krivično delo nedavanje izdržavanja, oglasiti ga krivim i izreći mu krivičnu sankciju po zakonu. Najčešće je to uslovna osuda, a to znači da sud okrivljenom utvrđuje određenu kaznu i istovremeno određuje da se tako utvrđena kazna neće izvršiti ukoliko okrivljeni u ostavljenom roku ne izvrši novo krivično djelo. Takođe, sud može odrediti obavezu učiniocu da izmiri dospjele obaveze izdržavanja i usloviti izvršenje utvrđene kazne ispunjenjem takve obaveze u određenom roku.

S druge strane, ukoliko sud nađe da okrivljeni nije kriv za učinjeno krivično delo, oslobodiće ga od optužbe.

***Osnovni cilj samog krivičnog postupka zbog krivičnog djela nedavanje izdržavanja jeste uticaj na njega da isplati zaostale obaveze izdržavanja i da ih ubuduće redovno ispunjava, jer je to u najboljem interesu oštećenog, a čija egzistencija zavisi upravo od tih materijalnih sredstava.***

<sup>24</sup> „Službeni list CG“, br. 57/2009 i 49/2010.

<sup>25</sup> Državni tužilac neće sprovesti istragu ako prikupljeni podaci koji se odnose na krivično djelo i okrivljenog, koji je prethodno saslušan, pružaju dovoljno osnova za podizanje neposrednog optužnog akta (čl. 288 Zakonika o krivičnom postupku).



## II ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U DRŽAVAMA EVROPSKE UNIJE

### 1. Uvodna razmatranja

**Sve zemlje Evropske Unije imaju definisan pravni okvir u pogledu izdržavanja djece.** Sa izuzetkom Italije, roditelji su uvijek uključeni u određivanje izdržavanja djeteta, s tim što u nekim slučajevima dogovor između roditelja mora biti prihvaćen od strane sudova. U različitim zemljama članicama, sudovi, policija i vladine agencije i službe imaju pojedinačnu ili zajedničku nadležnost nad plaćanjem alimentacije.

Plaćanje izdržavanja od strane roditelja kojem dijete nije povjereno na staranje je zakonska obaveza, pa je neplaćanje izdržavanja zbog toga često kažnjivo po zakonu. U nacionalnim zakonodavstvima zemalja članica su implementirani razni pravni mehanizmi za slučaj neplaćanja izdržavanja od strane roditelja kao dužnika izdržavanja. Naime, raspoloživa pravna sredstva za slučaj neplaćanja se javljaju u vidu prinudne naplate, obustave zarade, oduzimanje imovine i zaplijene bankarskih računa, a u nekim zemljama i u vidu lišenja slobode dužnika izdržavanja. Kada izostane uspjeh sa ovakvim sredstvima, izdržavanje se u nekim zemljama obezbjeđuje od strane države (Austrija, Estonija, Njemačka, Mađarska, Italija i Švedska), ili lokalnih vlasti (u Češkoj Republici, Danskoj i Finskoj), te posebnim sredstvima (u Letoniji, Litvaniji, Luksemburgu, Poljskoj i Portugalu). U Francuskoj se izdržavanje garantuje od strane privatnog osiguravajućeg društva, dok se u Engleskoj izdržavanje tretira kao privatna porodična obaveza, pa se samim tim izdržavanje ne garantuje od strane države.<sup>26</sup> U većini slučajeva, pravo na garantovano izdržavanje nastupa tek nakon iscrpljivanja svih pravnih sredstava, kao što je, primjera radi, prinudna naplata. Značajan broj zemalja Evropske Unije obezbjeđuje i besplatnu pravnu pomoć ekonomski ugroženim licima.

U predlogu za rezoluciju (2011/2049 [INI]), *Evropski parlament je dao preporuke<sup>27</sup> u vezi sa položajem samohranih majki, te zamolio države članice da identifikuju potrebe samohranih majki i da razmjenjuju primjere dobre prakse u cilju poboljšanja njihovog položaja, a kako bi se u kranjem izbjeglo siromaštvo i socijalna isključenost samohranih majki.* Osim toga, Evropski parlament je iznova potvrdio svoju spremnost za podršku u domenu obuke, finansijske situacije, kao i stambenu pomoć za samohrane majke, sve sa ciljem da im se stvore uslovi za ekonomsku nezavisnost za vrijeme odgajanja djece.

#### 1.1. Republika Slovenija

Zakonski okvir Slovenije<sup>28</sup> predviđa još od 1997. godine da Javni Garantni Fond za Izdržavanje Republike Slovenije<sup>29</sup> stupa na mjesto dužnika i vrši isplate zakonskom zastupniku djeteta do svakog 15-og u mjesecu, po osnovu pravosnažne sudske odluke, privremene mjere ili sporazuma postignutog sa Odjeljenjem za socijalno staranje. Pravo na isplatu imaju maloljetna djeca koji su državljani Republike Slovenije sa stalnim prebivalištem kao i stranci sa stalnim prebivalištem u Sloveniji, ako je to predviđeno relevantnim međunarodnim sporazumom ili recipročnim aranžmanom. Dijete ima pravo na isplatu samo ako je izvršni postupak, odnosno postupak naplate okončan neuspješno ili je u toku duže od 3 mjeseca. Javni Garantni Fond za Izdržavanje isplaćeno izdržavanje potražuje od dužnika.

Iznos izdržavanja zavisi od uzrasta djeteta i shodno tome podijeljen je u 3 kategorije:

- za djecu do 6 godina: EUR 72,46,
- za decu od 6 do 14 godina: EUR 79,70,
- za djecu od preko 14 godina: EUR 94,19.<sup>30</sup>

Zakonski zastupnici imaju pravo i na besplatnu pravnu pomoć, koja se sastoji od pravnog savjetovanja, zastupanja pred sudom u drugih pravnih usluga predviđenih Zakonom o pravnoj pomoći.

<sup>26</sup> Beaumont, K., and Mason, P. (2014): Child maintenance systems in EU Member States from a gender perspective.

<sup>27</sup> European Parliament, 'Report on the Situation of Single Mothers', Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2011/2049 (INI), 29 September 2011.

<sup>28</sup> Zakon o Javnem jamstvenem in preživninskem skladu Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 25/97, 10/98, 41/99, 53/99, 119/02, 26/03-UPB1, 61/06, 78/2006-UPB2, 106/2012).

<sup>29</sup> Javni jamstveni in preživninski sklad Republike Slovenije.

<sup>30</sup> <http://www.jpi-sklad.si/skladi/prezivninski-sklad/pravice/>

## 1.2. Republika Hrvatska

Hrvatska je u julu 2014. godine usvojila Zakon o privremenom izdržavanju<sup>31</sup> kojim se po prvi put cjelokupnim, zasebnim propisom uređuje područje privremenog izdržavanja djece, saglasno evropskoj zakonodavnoj praksi. Naime, kada izostane isplata od strane roditelja duže od 3 mjeseca neprekidno od dana pokretanja izvršnoga postupka radi naplate izdržavanja i ako se učini vjerovatnim da baba i djed po tom roditelju nisu u mogućnosti zadovoljiti njegove minimalne potrebe za izdržavanje, dijete ima pravo na privremeno izdržavanje na teret države. Postupak radi ostvarivanja prava na privremeno izdržavanje pokreće se na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti.

Privremeno izdržavanje određuje se u visini od 50% zakonskog minimuma izdržavanja, zavisno od djetetovog uzrasta, što izraženo u eurima iznosi od EUR 60,00 do EUR 80,00 mjesečno po djetetu. Ako Centar za socijalno staranje utvrdi da obveznik izdržavanja plaća izdržavanje u iznosu manjem od prethodnog iznosa, privremeno izdržavanje odredit će se u razlici do predviđenog iznosa i uplate obveznika izdržavanja. Pravo na privremeno izdržavanje traje sve dok obveznik uzdržavanja ne počne postupati po svojoj obavezi, a najduže 3 godine.

Po prvi put se Zakonom jasno i detaljno definiše i postupak refundacije isplaćenoga iznosa privremenoga izdržavanja, na način da Republika Hrvatska samom isplatom iznosa privremenoga izdržavanja stupa u pravni položaj djeteta i na nju prelaze potraživanja izdržavanja u visini isplaćenoga iznosa sa svim sporednim pravima. Tako, shodno Zakonu, umjesto dugotrajnih sudskih postupaka, Centar za socijalno staranje svakih godinu dana donosi rješenje kojim nalaže obvezniku izdržavanja da Republici Hrvatskoj refundira sredstva koja su isplaćena temeljem privremenog izdržavanja. Ovo rješenje je izvršna isprava temeljem koje nadležno državno tužilaštvo vodi izvršni postupak za naplatu isplaćenih sredstava privremenog izdržavanja u korist državnog računa.

## 1.3. Ujedinjeno Kraljevstvo

Iako ne garantuje izdržavanje za slučaj da izostane isplata od dužnika izdržavanja, Engleska je uspostavila službu<sup>32</sup> koja po zahtjevu roditelja, između ostalog, ujedno obračunava i određuje iznos izdržavanja, preduzima mjere radi pronalaska roditelja-dužnika izdržavanja, kao i mjere radi naplate zaostalih potraživanja na ime izdržavanja. Službi su na raspolaganju raznovrsne mjere od obustave zarade, preko zaplijene novčanih sredstava i imovine do zatvorske kazne i oduzimanja vozačke dozvole. Takođe, obezbijeđena je besplatna pravna pomoć za finansijski ugrožena lica.

31 Zakon o privremenom uzdržavanju Republike Hrvatske, NN 92/14.

32 The Child Maintenance Service.

## III NEDAVANJE IZDRŽAVANJA ZA DJECU - ANALIZA STANJA U PRAKSI

### 1. Stanje dječjih prava

Posljednjih godina Crna Gora je značajno intezivirala rad na usaglašavanju unutrašnjeg zakonodavstva sa međunarodnim standardima i ratifikovanim dokumentima. Usvojen je **Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti** (2013)<sup>33</sup>, kojim su u značajnoj mjeri definisani servisi socijalnih usluga, s tim što se isti ne primjenjuje u dovoljnoj mjeri, jer još uvijek nisu donesena podzakonska akta. Osim toga, u proteklom periodu usvojen je **Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku** (2012),<sup>34</sup> donesen je **Nacionalni plan akcije za djecu** (2013–2017)<sup>35</sup>, usvojena je **Strategija razvoja hraniteljstva** (2012-2016)<sup>36</sup> i **Strategija socijalne i dječje zaštite**<sup>37</sup>, a takođe je uspostavljen i Savjet za prava djeteta.

Crna Gora je u decembru 2010. godine postala kandidat za članstvo u EU, dok su pristupni pregovori otvoreni u junu 2012. godine. Nakon pozitivne odluke započet je pristup u pregovorima po kome će poglavlja 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbjednost) ostati otvorena do kraja pregovaračkog procesa. U izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2014. godinu navodi se da je napredak u oblasti prava žena i rodne ravnopravnosti i dalje ograničen, a da se dječja prava i dalje ostvaruju.<sup>38</sup>

Iako je zakonski okvir značajno unaprijeđen, potrebno je **raditi na tome da se isti dosledno sprovodi u praksi**. Centri za socijalni rad nemaju dovoljno ljudskih, materijalnih i prostornih kapaciteta da odgovore na sve potrebe porodice i djece u lokalnim zajednicama. Preventivnih programa, kao ni specijalizovanih usluga skoro da nema, a pomoć se pruža samo u kriznim situacijama. Nadalje, otvoren je značajan broj dnevnih centara za djecu sa smetnjama u razvoju, u nekim opštinama su formirana savjetovaništa pri zdravstvenim ustanovama, ali se i dalje značajan broj usluga pruža od strane lokalnih NVO koje se bave zaštitom dječjih prava.

Određen broj djece živi ispod granica siromaštva. **Stopa siromaštva među djecom u Crnoj Gori iznosi 10%**, što znači da je svako deseto dijete siromašno ili ukupno oko 14.500 djece.<sup>39</sup> Prisustvo dječijeg rada je česta pojava u siromašnim domaćinstvima, što je najzastupljenije u romskim porodicama u kojima je posebno izražen i problem dječijeg prosjačenja. Iako je povećan obuhvat djece RAE populacije obrazovnim sistemom, njihova postignuća su niska, a izostaju i efikasne mjere na sprječavanju drop out-a djevojčica. Sistem prevencije i sprečavanja ranih brakova nije razvijen, a tužilaštvo do sada nije procesuiralo nijedan takav slučaj.

Crna Gora bilježi trend pada broja djece smještene u ustanovu za **smještaj djece bez roditeljskog staranja**, s tim što u narednom periodu treba da se usvoji plan transformacije Dječjeg doma “Mladost” u Bijeloj.

U Centima za socijalni rad u toku 2013. godine registrovano je **270 djece žrtava nasilja u porodici**.

Kada govorimo o **seksualnom zlostavljanju i iskorišćavanju djece**, postoji nedostatak specijalizovane obuke profesionalaca relevantnih sistema za rad sa djecom žrtvama.

U pogledu **suzbijanja nasilja među djecom**, u prethodnom periodu kroz predmete “Zdravi stilovi života” i “Građansko obrazovanje” izučavane su teme koje se odnose na prevenciju nasilja. Međutim, Zaštitnik ljudskih prava u izvještaju za 2013. godinu navodi da “i pored preduzimanja određenih aktivnosti, problem nasilja u obrazovnim ustanovama još uvijek nije adekvatno riješen. Zaštitnik smatra da stepen vršnjačkog nasilja progresivno raste, iako su mnoge obrazovne ustanove uključene u programe „Škola bez nasilja“. Ono što je takođe zabrinjavajuće jesu nerijetki slučajevi nestručnog i nepedagoškog postupanja prosvjetnih radnika prema djeci/učenicima kao i nedostatak mehanizama zaštite djece/učenika u samim obrazovnim ustanovama.”<sup>40</sup>

33 “Službeni list CG”, broj 27/2013.

34 “Službeni list CG” br. 64/11-1.

35 Nacionalni plan akcije za djecu (2013–2017) dostupno na [www.vlada.me](http://www.vlada.me)

36 Strategija razvoja hraniteljstva (2012-2016) dostupno na [www.vlada.me](http://www.vlada.me)

37 Strategija socijalne i dječje zaštite (2013-2017) dostupno na [www.vlada.me](http://www.vlada.me)

38 Izvještaj o napretku za 2014. godinu, dostupno na <http://www.gov.me/naslovna/vijesti-iz-ministarstava/142896/Ministarstvo-vanjskih-poslova-i-evropskih-integracija-objavilo-prevod-Izvjestaja-o-napretku-Crne-Gore-za-2014-godinu.html>

39 Studija o siromaštvu djece u Crnoj Gori, UNICEF, 2011, dostupno na [http://www.unicef.org/ceecis/studija\\_o\\_siromastvu\\_preview.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/studija_o_siromastvu_preview.pdf)

40 Iz Izvještaja Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za 2013. godinu.



Kada je u pitanju zaštita prava djeteta pred sudom, u jednom dijelu su ojačani kapaciteti za rad sa maloljetnicima u sukobu sa zakonom, dok sa druge strane Zaštitnik smatra da je očigledan nedostatak kapaciteta u pravosudnim organima, kako materijalnih, tehničkih tako i kadrovskih u postupcima u kojima se dijete javlja kao učinilac ili žrtva krivičnog djela, kao i u porodičnim sporovima.<sup>41</sup>

Pozivamo kreatore i donosiocce odluka da krajnje odgovorno prate sprovođenje politika iz oblasti dječije zaštite, koje su neophodne uravnoteženom razvoju crnogorskog društva i na koje su se obavezale pristupom brojnim međunarodnim organizacijama i dokumentima koje su prihvatili na putu EU integracija.

## 1.1. Nedavanje izdržavanja za djecu

**Ekonomsko nasilje u porodici** se odnosi na nejednaku kontrolu nad zajedničkim resursima, uskraćivanje pristupa novcu, zapošljavanju ili edukaciji. U širem smislu ono obuhvata i oštećenje ili uništavanje imovine člana porodice, kao i krađu ili onemogućavanje raspolaganja resursima ili imovinom.<sup>42</sup> Žrtve nasilja u porodici su najčešće žene, dok su muškarci prepoznati kao nasilnici.<sup>43</sup> Ekonomsko nasilje samo je jedan od oblika represije i kontrole kojim nasilni muškarac instrumentizira svoju moć nad ženom i time uzrokuje po nju negativne posledice. Kada se govori o fenomenu ekonomskog nasilja nad ženama od strane njihovih partnera teško je uspostaviti jasnu granicu i odvojiti ga od drugih oblika nasilja u porodici. Nakon napuštanja nasilne veze nasilnik može koristiti ekonomski povlašćen položaj i ispoljavati ekonomsko nasilje nad bivšom partnerkom na način što neće izvršavati finansijske obaveze prema djeci.

U Crnoj Gori je 2010. godine donesen prvi specijalizovani Zakon koji reguliše nasilje u porodici<sup>44</sup>, koji između ostalog definiše ekonomsko nasilje na sljedeći način “ako član porodice oštećuje ili uništava zajedničku imovinu ili imovinu drugog člana porodice ili pokušava da to učini, uskraćuje osnovna sredstva za egzistenciju drugom članu porodice...” Prema dostupnim podacima, Centrima za socijani rad u toku 2013. godine bilo je 637 prijavljenih slučajeva nasilja, od kojih je **48 prijava za ekonomsko nasilje**.<sup>45</sup>

Dakle, **jedan od oblika ekonomskog nasilja je nedavanje izdržavanja**. U Crnoj Gori ne postoje zvanični podaci o broju djece čiji roditelji ne doprinose njihovom izdržavanju. *Na osnovu iskustva Sigurne ženske kuće, broj roditelja (najčešće očeva) koji ne plaćaju alimentaciju je mnogo veći od broja onih roditelja protiv kojih je pokrenut postupak zbog nedavanja izdržavanja*. Mnogi roditelji ne pokreću postupak pred institucijama, i to najčešće zbog nedostatka znanja o pravima ili osjećaja sramote. I dalje su prisutni stereotipi o razvedenim majkama koji se povezuju sa njihovim neuspjehom u području bračnog i porodičnog života, dok nevjenčane majke nailaze na još veće probleme. U Crnoj Gori još uvijek postoje predrasude o jednoroditeljskim porodicama, pa je borba za punu društvenu vidljivost i razbijanje predrasuda dugotrajna i teška.

*Potrebno je pokrenuti širu inicijativu osviješćivanja javnosti o problemu nedavanja izdržavanja za djecu, a sa druge strane ohrabriti roditelje kojima su djeca povjerena da pokreću postupke kako bi ostvarili zakonsko pravo na izdržavanje, i kako ne bi sami snosili rizik od siromaštva izazvanog nebrigom i neodgovornošću drugog roditelja.*

### 1.1.1. Život nakon razvoda braka

Prema podacima Monstat-a u 2013. godini razvedeno je 499 brakova. Na 1.000 sklopljenih brakova zabilježeno je 129,7 razvoda. Prilikom razvoda braka prosječna starost muža bila je 40,5 godina, a žene 36,4 godine. Razvedeni brakovi trajali su prosječno 10,9 godina. U 39,9% razvedenih brakova nije bilo izdržavane djece, u 50,9% razvedenih brakova bilo je jedno ili dvoje djece, a u 9,2% razvedenih brakova bilo je troje i više izdržavane djece.<sup>46</sup>

41 Ibidem

42 “Ekonomsko nasilje nad ženama i intimnim vezama u htvarskom društvu- konceptualne pretpostavke”, Ksenija Klasnić, Filozofski fakultet, Sveučilišta u Zagrebu, 2011. godina.

43 “Studija o nasilju u porodici i nasilju nad ženama u Crnoj Gori “ CEED Consulting i NVO SOS telefon Nikšić, u saradnji sa konsultantkinjama iz NVO Sigurna ženska kuća, sproveo je ovu Studiju za potrebe UNDP (Program Ujedinjenih nacija za razvoj), Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori i Ministarstva pravde i ljudskih prava.

44 Zakon o zaštiti od nasilja u porodici (Službeni list CG, br. 46/10, 40/2011-1), član 8.

45 Informacija o sprovođenju Strategije zaštite od nasilja i porodici za 2013. godinu, Vlada Crne Gore.

46 Dostupno na <http://www.monstat.org/cg/novosti.php?id=1410>

U Crnoj Gori još uvijek veoma jak uticaj ima **patrijarhalna ideologija** koja promovise ideju da su muškarci fundamentalno drugačiji od žena, podržavajući tezu o podjeli uloga u partnerskim odnosima. Shvatanje da je briga oko djece i obavljanje kućnih poslova “ženski posao” je dio istorijskih, političkih, ekonomskih i društvenih uticaja, a ne bioloških karakteristika. U 2013. godini od ukupnog broja razvedenih brakova sa izdržavanom djecom (300) u 85% slučajeva izdržavana djeca dodijeljena su ženi, u 14% slučajeva izdržavana djeca dodijeljena su mužu, a u 1% ženi i mužu.<sup>47</sup>

Nakon razvoda žene najčešće sa djecom napuštaju porodičnu kuću u kojoj su do tada živjeli. Djeca time doživljavaju veliku traumu jer se moraju privikavati na novu okolinu, novi vrtić, novu školu, novo okruženje. Nerijetko se dešava da se djeca povuku u sebe i imaju velike emotivne probleme. Majke su najčešće prezaposlene, prinuđene da rade, često nekvalifikovane poslove kako bi obezbijile zadovoljavanje elementarnih potreba dece i samim tim imaju vrlo malo vremena za djecu. Nadalje, razvedene žene zbog porodičnih obaveza nemaju ni mogućnost napretka u karijeri.

U okviru istraživanja koje je sproveo Evropski pokret u Crnoj Gori, rezultati fokus grupa u kojoj su učestvovala razvedene žene i samohrane majke, kao posebno ugrožene grupe žena, govore da pored problema podjele imovine nakon razvoda, ženama još veći problem predstavlja neplaćanje alimentacije. Ova pojava je po ocjeni žena veoma rasprostranjena u Crnoj Gori, a o tome na neki način svjedoči to što nijedna od učesnica u diskusiji, koje su razvedene ne dobija mjesečnu alimentaciju koju je sud odredio.<sup>48</sup> Pomenuto istraživanje sprovedeno je na opštoj populaciji, dok sa druge strane sve žene žrtve nasilja u porodici koje su učestvovala u kvalitativnom istraživanju Sigurne ženske kuće 2012. godine<sup>49</sup> (i u fokus grupama i u individualnim intervjuima), a koje su izašle iz nasilne veze, još uvijek trpe ekonomsko nasilje, neplaćanjem obaveznog izdržavanja djece.

**Iskustva ženskih NVO koje se bave zaštitom ženskih prava pokazuje da je finansijska nesigurnost i deprivacija kao posljedica izbjegavanja zakonske obaveze plaćanja izdržavanja za djecu glavni problem sa kojim se srijeću same majke nakon razvoda.**

U toku 2013. godine od ukupno 223 žrtava nasilja koje su se Sigurnoj ženskoj kući obraćale za besplatnu pravnu pomoć (pravni savjeti, pravni podnesci i zastupanje pred sudom), 107 je tu pomoć zatražilo zbog problema nedavanja obaveznog izdržavanja. Međutim, uprkos teškoj ekonomskoj situaciji u kojoj se nalaze, žene se teško odlučuju da pokrenu postupak pred nadležnim institucijama, jer ne žele da pogoršavaju ionako loš odnos sa bivšim partnerom. Konkretno, broj pravnih podnesaka koji se odnose na određivanje ili naplatu alimentacije je u protekloj godini bio 59, što predstavlja manje od polovine onih koji su nam se obratili za pomoć zbog problema nedavanja izdržavanja. Za 11 klijentkinja je obezbijeđeno zastupanje pred sudom. U ovom kontekstu treba pomenuti da značajan broj roditelja koji izbjegavaju odgovornost plaćanja alimentacije obično ne održavaju lični kontakt sa djetetom, što se negativno odražava na dijete i na roditelja kome je dijete povjereno.

Centru za ženska prava se u toku 2013. godine za pomoć obratila 21 klijentkinja sa problemom nedavanja izdržavanja, od toga je za 9 obezbijeđeno zastupanje pred sudom, dok su ostale 12 klijentkinja već imale advokate/ice u periodu kada su se za pomoć obratile Centru za ženska prava.

SOS telefonu za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić se obratilo 9 osoba koje su kao uslugu tražile pomoć oko određivanja alimentacije i/ili naplate iste, što predstavlja 10,1% od ukupno 82 klijentkinje koje su im se obratile za pomoć u toku 2013.godine.

Kada je u pitanju nemogućnost naplate obaveznog izdržavanja za dijete, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je u 2013.godini imao određeni broj pritužbi. U Izvještaju Zaštitnika se konstatuje da postupci neopravdano dugo traju, a stranke nerijetko iznalaze načine da izbjegnju obavezu plaćanja izdržavanja. Zaštitnik smatra, između ostalog, da pravosudni organi moraju ažurnije i posvećenije rješavati slučajeve koji se odnose na djecu kako bi obezbijili ostvarivanje njihovih prava.<sup>50</sup>

47 Ibidem

48 Podaci iz istraživanja Socio-ekonomski položaj žena u Crnoj Gori, Evropski pokret, IPSOS.

49 Informacije o metodologiji i rezultatima istraživanja iz Crne Gore i zemalja regiona mozete naći u priručniku “Šta znamo o ekonomskom nasilju?” dostupno na [http://www.babe.hr/attach/s/sto\\_znamo\\_o\\_ekonomskom\\_nasilju\\_nad\\_zenama.pdf](http://www.babe.hr/attach/s/sto_znamo_o_ekonomskom_nasilju_nad_zenama.pdf)

50 Iz izvještaja Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za 2013. godinu.

U praksi najčešće ne postoji mogućnost naplate alimentacije, jer dužnici pronalaze načine kako da izbjegnu pomenutu zakonsku obavezu.

Sa druge strane, država nema mehanizme kojima bi omogućila praćenje cjelokupnog procesa izbjegavanja izdržavanja. Ne postoji mogućnost praćenja promjene prebivališta, rada ne crno, prijavljivanje na minimalna primanja, neprijavlivanje dodatnih zarada, upisivanja imovine na tuđe ime i slično.

Takodje, kažnjavanje dužnika u najvećem broju slučajeva se pokazalo kao nedjelotvorno. Nakon izrečene novčane kazne ili nakon odsluženja kazne zatvora nesavjesni roditelji i dalje ne uplaćuju novac na ime izdržavanja. Nadalje, pokretanje novih sudskih postupaka ženu dodatno osiromašuje i iscrpljuje, a istovremeno ne garantuje efikasan postupak.

Nedavanje izdržavanja je kršenje prava djeteta i obaveza države je da obezbijedi efikasan sistem izvršenja zakonske obaveze roditelja. Ukoliko nije u mogućnosti da iznađe načine za naplatu alimentacije od strane roditelja, država je dužna da obezbijedi zakonsko izdržavanje iz budžeta.

### 1.1.2. Socijalna zaštita

Prema podacima Monstat-a ukupan broj korisnika **socijalne zaštite** u Crnoj Gori u 2013. godine iznosio je 42.378, od čega maloljetnih 36%, dok je punoljetnih korisnika socijalne zaštite 63,4%. Najveći broj maloljetnih korisnika socijalne zaštite u Crnoj Gori i to 39%, ima Centar za socijalni rad Podgorica koji pokriva opštine Podgorica, Cetinje, Danilovgrad i Kolašin. Kod punoljetnih korisnika socijalne zaštite Centar za socijalni rad Podgorica ima 32,2% od ukupnog broja punoljetnih korisnika socijalne zaštite.<sup>51</sup>

Odredbe Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti garantuju materijalno obezbijeđenje porodice ako porodica ispunjava uslove iz člana 22.<sup>52</sup> Istim Zakonom je definisano da je "samohrano lice roditelj koji je razveden ili je drugi roditelj umro ili je nepoznat, a izdržava dijete, odnosno vrši produženo roditeljsko pravo, u skladu sa zakonom, do zasnivanja bračne ili vanbračne zajednice."<sup>53</sup> Dakle, crnogorsko zakonodavstvo ne prepoznaje jednoroditeljske porodice kao posebnu kategoriju, već je zaštita njihovih prava moguća samo u jednoj mjeri, kroz materijalno obezbijeđenje porodice ako zadovoljavaju uslove koji se odnose na imovinu i prihode. Imajući u vidu izuzetno težak položaj roditelja kome su djeca povjerena, **neophodno je unaprijediti postojeći zakonski okvir, kreirati dodatne mjere socijalne zaštite tako što bi ova grupa dobila povlastice u pogledu usluga vrtića, dodatka za djecu i uslova za rad roditelja koji sam podiže djecu.**

U praksi razvedeni roditelj kome je dijete/djeca povjerena na čuvanje i vaspitavanje ne može da ostvari pravo na materijalno obezbijeđenje porodice, jer se alimentacija koja je utvrđena sudskom presudom računa u prihode domaćinstva. U slučaju neredovnog isplaćivanja ili neplaćanja izdržavanja, centar za socijalni rad ne pruža pomoć oštećenoj strani, već je roditelj dužan da pokrene sudski proces. Razvedene majke sa djecom se najčešće nalaze na ivici egzistencije i ostaju bez osnovnih sredstava za život i po više mjeseci, do završetka sudskih postupaka. Kako bi stekli uvid o broju jednoroditeljskih porodica koje su korisnici MOP-a, u kojima drugi roditelj ne plaća izdržavanje, prilikom izrade ove studije poslali smo Zahtjev za slobodan pristup informacijama Centru za socijalni rad, na koji smo dobili odgovor<sup>54</sup> da Centar ne posjeduje podatke o jednoroditeljskim porodicama, niti vodi takvu vrstu evidencije.

51 Dostupno na sajtu Zavoda za statistiku MONSTAT, Maloljetni i punoljetni korisnici socijalne zaštite u 2013.godini.

52 Pravo na materijalno obezbijeđenje može ostvariti pojedinac, odnosno porodica iz člana 21 ovog zakona, pod uslovom da:

- 1) visina prosječnih mjesečnih prihoda iz prethodnog kvartala ne prelazi osnov za ostvarivanje prava za:
  - pojedinca 63,50 eura;
  - porodicu sa dva člana 76,20 eura;
  - porodicu sa tri člana 91,50 eura;
  - porodicu sa četiri člana 108,00 eura;
  - porodicu sa pet i više članova 120,70 eura;

- 2) nema u vlasništvu, odnosno ne koristi poslovni prostor;

- 3) nema u vlasništvu, odnosno ne koristi stan ili stambenu zgradu u obimu većem od:
  - jednosobnog stana za pojedinca;
  - dvosobnog stana za porodicu sa dva ili tri člana;

53 Član 19, stav 10 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti.

54 Odgovor Centra za socijalni rad za opštine Podgorica, Cetinje, Danilovgrad i Kolašin, broj 03-8499 od 17.09.2014. godine.

*Potrebno je da država preduzme odgovarajuće mjere kako bi obezbijedila sistematizovane podatke o jednoroditeljskim porodicama. Kreiranjem baze podataka i realizovanjem istraživanja postigla bi se šira i potpunija slika o jednoroditeljskim porodicama, koja bi bila od ključne važnosti za kreiranje javnih politika i mjera za ovu vulnerabilnu grupu.*

## 1.2. Studija slučaja

B.Č. je crnogorska državljanka, završila srednju školu, ima 40 godina. U braku sa V.M. je bila devet godina i u toku trajanja bračne zajednice dobili su troje djece. Od samog početka braka B.Č. je trpjela fizičko i psihičko nasilje od strane supruga. Fizičko nasilje se ispoljavalo i za vrijeme trudnoće i pred djecom. Često nije imala materijalnih sredstava za zadovoljavanje osnovnih potreba djece, a pritom joj V.M. nije dozvoljavao da se zaposli. Bila je primorana da prekine kontakte sa prijateljima i porodicom. Strah, okolnosti lošeg materijalog položaja i finansijske zavisnosti, nada da će se nasilnik promijeniti, kao i nedostatak podrške predstavljali su razloge zbog kojeg je B.Č. ostajala u nasilnoj vezi. Tri puta je nasilje prijavljivala institucijama, ali, kako navodi, nije dobila zaštitu od istih.

“Nasilje se u početku dešavalo povremeno i sa razlogom, ali me je posljednje godine braka tukao, ponižavao i psovao svaki dan i to bez razloga”.

B.Č. se Sigurnoj ženskoj kući javila prvi put 2007. godine, tražeći pravnu pomoć za pokretanje tužbe za razvod braka. Nakon brakorazvodne parnice, troje maloljetne djece su povjereni majci, koja i danas žive sa njom, uz obavezu oca da doprinosi izdržavanju u visini od 100% zajemčenog ličnog dohotka po djetetu. Najmlađe dijete je imalo manje od godinu dana kada je B.Č. podnijela tužbu za razvod braka.

B.Č. je sa troje maloljetne djece ostala u kući koju su ona i njen bivši suprug sagradili u toku braka, ali je narednih godina po odluci suda otplaćivala dug na osnovu bračne imovine. Nakon razvoda braka B.Č. nije uspjela da se zaposli, korisnica je MOP-a, a od tada u kontinuitetu radi i po više nekvalifikovanih poslova na crno.

“Najteže mi bude kad djeca osjete da nemamo, kada pate što se razlikuju od druge djece, kad ne mogu da im priuštim školu prirode... a septembar mi je najgori, treba ih opremiti za školu i kupiti drva...”

V.M. nije uplaćivao novac na ime izdržavanja djece, niti je želio da ima kontakt sa djecom. Izbjegavao je svoju obavezu prema djeci svjesno i namjerno. Ni sedam godina nakon razvoda braka B.Č. nije uspjela da naplati značajan iznos dugovanja po osnovu dospjelih obroka izdržavanje.

“Ja sam svjesna da neću nikad ništa od njega dobiti, on se uvijek izvuče, u ovoj državi nema pravde, ni Boga, nego šta ću, moram podnositi tužbe, da mi ne ukinu socijalno.”

### 1.2.1. Postupak pred institucijama

Tek nakon dvije godine B.Č. kao zakonska zastupnica troje maloljetne djece podnosi krivičnu prijavu zbog nedavanja izdržavanja. Osnovni sud u Podgorici je u martu 2009. godine donio presudu da je M.V. kriv zbog krivičnog djela nedavanje izdržavanja iz člana 221 st. 1 Krivičnog zakonika i isti je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od tri mjeseca uslovno na 2 godine.

Nakon toga, V.M. i dalje ne daje novac na ime izdržavanja, pa je nova krivična prijava podnijeta u septembru 2010. godine. Na osnovu procesuirane prijave, sud je presudu donio krajem 2011. godine, oglašavajući V.M. krivim zbog izvršenja tri krivična djela nedavanja izdržavanja iz člana 221 st. 1 Krivičnog zakonika, zato što od septembra 2010. godine do avgusta 2011. godine nije davao izdržavanje za svoju maloljetnu djecu i isti je osuđen na jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od 60 dana. V.M. je izjavio žalbu, koju žalbu je Viši sud odbio kao neosnovanu i potvrdio odluku prvostepenog suda.

Uporedo sa krivičnim postupkom, B.Č. je u oktobru 2010. godine pokrenula i izvršni postupak radi prinudne naplate dospjelih iznosa na ime izdržavanja. Iako je dozvoljeno izvršenje prodajom nepokretnosti V.M., izvršni postupak je kasnije obustavljen, jer B.Č., u nedostatku finansijskih sredstva, nije bila u mogućnosti da predujmi troškove na ime objavljivanja zaključka o prodaji nepokretnosti.

B.Č. 2013. godine podnosi novu krivičnu prijavu Osnovnom državnom tužilaštvu, nakon čega je Osnovni sud u decembru 2013. godine donio presudu kojom je V.M. osuđen na kaznu zatvora u trajanju od četiri mjeseca, a zato što je počinio tri krivična djela nedavanje izdržavanja za period od septembra 2011. godine do septembra 2012. godine.

Nadalje, B.Č. je podnijela novu krivičnu prijavu u septembru ove godine i postupak pred nadležnim institucijama je još uvijek u toku.

V.M. je svoje nepostupanje po pravosnažnoj i izvršnoj odluci suda, odnosno neplaćanje izdržavanja u toku krivičnih postupaka neuspješno pravdao navodnom radnom nesposobnošću i teškom materijalno situacijom. Bivši suprug je zvanično nezaposlen i ne ostvaruje nikakve prihode, premda takvo stanje ne odgovara stvarnosti.

### 1.2.2. Zaključak

Ovaj primjer pokazuje da, ni nakon što su iscrpljena sva pravna sredstva, izdržavana lica (djeca) nijesu uspjela da ostvare svoje zakonsko pravo na izdržavanje. Štaviše, i više puta izrečena zatvorska kazna se pokazala kao nedjelotvorna, budući da nije odvratila V.M. od ponovnog počinjenja krivičnog djela, te nije uticala na njega da isplati zaostale iznose izdržavanja i da ih ubuduće redovno isplaćuje. Osim toga, na ovom primjeru najbolje se vide nedostaci postojećeg zakonskog rješenja u pogledu obaveze predumjivanja troškova izvršnog postupka od strane izvršnih povjerilaca. Dodatno, B.Č. se osjeća bespomoćno i iscrpljeno, a rad institucija doživljava kao neefikasan i nedovoljno jak da zaštiti nju i djecu i da im pruži dovoljno garancija za ostvarenje prava koje su definisana zakonima.

## IV OSTVARIVANJE PRAVA NA ZAKONSKO IZDRŽAVANJE PRED OSNOVNIM SUDOM U PODGORICI – PRIKAZ REZULTATA ISTRAŽIVANJA

### 1. Uvodna određenja

Istraživanje je realizovano u periodu od jula do novembra 2014. godine. Na početku ovog istraživanja utvrđena je metodologija i izrađeni su upitnici za prikupljanje podataka. Istraživanje je obuhvatilo parnične, izvršne i krivične sudske postupke pred Osnovnim sudom u Podgorici u predmetima koji se odnose na izdržavanje djece.

#### 1.1. Cilj istraživanja

Kako u Crnoj Gori do sada nije rađeno istraživanje koje se tiče nedavanja izdržavanja za djecu, osnovni cilj ovog pilot istraživanja je da se steknu početna znanja: ko su stranke u parničnim, izvršnim i krivičnim postupcima, trajanju postupka, kao i sudskim odlukama koje se donesene u toku 2013. godine.

Cilj istraživanja je uvid u rad Osnovnog suda u Podgorici u pravnim stvarima koje se tiču sudske zaštite i ostvarivanja prava na izdržavanje, kroz parnične, izvršne i krivične postupke.

#### 1.2. Predmet istraživanja

Neposredan predmet istraživanja su 140 parničnih predmeta o izdržavanju i izmjeni visine izdržavanja za djecu, 52 izvršna predmeta koji se odnose na prinudno izvršenje odluka o izdržavanju i 37 krivičnih predmeta u kojima su procesuirana krivična djela nedavanja izdržavanja, a koji su svi okončani u 2013. godini.

#### 1.3. Opis i metodologija istraživanja

Nakon dostavljenih Rješenja o slobodnom pristupu informacijama, predstavnice Sigurne ženske kuće su iz upisnika parničnog, krivičnog i izvršnog odjeljenja Osnovnog suda u Podgorici prikupile podatke o broju predmeta i toku sudskog postupka istih.

U drugoj fazi istraživanja obrađeni su prikupljeni podaci i urađena je analiza sudskih odluka. Analiza podataka iz sudskih odluka urađena je na osnovu unaprijed izrađenog upitnika, a primijenjene su statistička metoda, kao i metoda deskripcije.

#### 1.4. Demografske karakteristike<sup>55</sup>

Podgorica je glavni grad Crne Gore koji zahvata površinu od oko 1.500 kilometara kvadratnih, odnosno 10,7% teritorije Crne Gore.

Najnoviji statistički podaci govore da danas u Podgorici živi 187.085 stanovnika, što predstavlja 30% ukupnog crnogorskog stanovništva. Stanovništvo čini 49,39% muškaraca i 50,61% žena.

U Podgorici živi: 57,35% Crnogoraca, 23,35% Srba, 5,13% Alabanaca, 2,22% Muslimana, 1,98% Bošnjaka, 0,36% Hrvata i 0,37% Egipćana.

Na teritoriji glavnog grada nalaze se dvije gradske opštine (Tuzi i Zeta) i 141 seosko naselje sa 66 mjesnih zajednica.

<sup>55</sup> Podaci su preuzeti sa sajta Zavoda za statistiku Crne Gore MONSTAT, dostupno na <http://www.monstat.org/cg/index.php> i sajta Glavnog grada Podgorica, dostupno na <http://www.podgorica.me/>



Prema podacima popisa iz 2011. godine prosječna starost stanovnika Podgorice je bila 35,7 godina, muškaraca 34,5, dok žena 36,8.

Najveći broj stanovnika Podgorice ima završenu srednju školu i to 78.461, zatim završenu osnovnu školu 33.266 osoba, visoko obrazovanje ima 32.197 stanovnika, dok je bez škole 3.300 stanovnika.

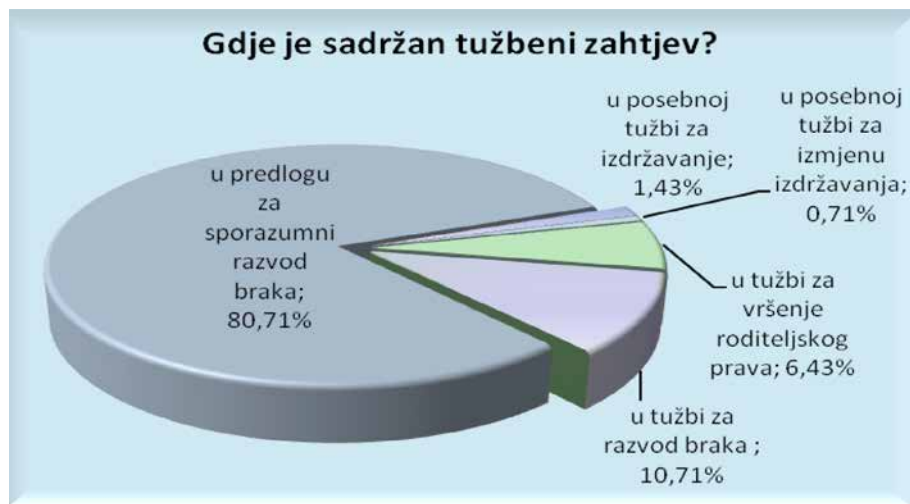
Prema podacima MONSTAT-a na teritoriji Podgorice je 2011. godine bilo ukupno 75.357 aktivnog stanovništava, od toga 61.526 zaposlenih i 13.831 nezaposlenih lica. Prosječna bruto zarada iste godine je iznosila EUR 794,00, dok je bez poreza i doprinosa iznosila EUR 535,00.

U braku je bilo 80.994 osoba, neudaih/neoženjenih 48.899, razvedenih 5.395 osoba, dok je udovaca/ica bilo 12.320.

## 2. Parnični predmeti

U Osnovnom sudu u Podgorici u toku 2013. godine pokrenuto je ukupno 305 parničnih predmeta radi razvoda braka, povjeravanja i izdržavanja djece. Međutim, predmet ovog istraživanja je **140 parničnih predmeta u kojima je odlučivano o zakonskom izdržavanju djece**, dok je u preostalih 165 parničnih predmeta tužba ili odbačena ili povučena,<sup>56</sup> Analizirani su podaci o tužbenom zahtjevu, strankama u postupcima i samom toku parničnog postupka.

Od ukupnog broja pregledanih predmeta (140), zahtjev je sadržan u predlogu za sporazumni razvod braka<sup>57</sup> u čak 113 predmeta što predstavlja 80,71%, u tužbi za razvod braka u 15 predmeta ili izraženo u procentima 10,71%, u tužbi za vršenje roditeljskog prava (povjeravanje djeteta/djece) u 9 predmeta ili 6,43% uzorka, u posebnoj tužbi za izdržavanje u 2 analizirana predmeta ili 1,43%, i u posebnoj tužbi za izmjenu izdržavanja u 1 predmetu ili 0,71%. Možemo zaključiti da se većina brakova razvede sporazumno, sa sporazumnim uređenjem posljedica razvoda braka.



<sup>56</sup> Nakon izvučenih brojeva predmeta iz upisnika, uvidom u same predmete zaključeno je da se radi o predmetima za razvod braka u kojima nije bilo djece, ili su djeca punoljetna a ne nalaze se na redovnom školovanju, ili su tužbe povučene. Ovi predmeti nisu bili obuhvaćeni našim istraživanjem.

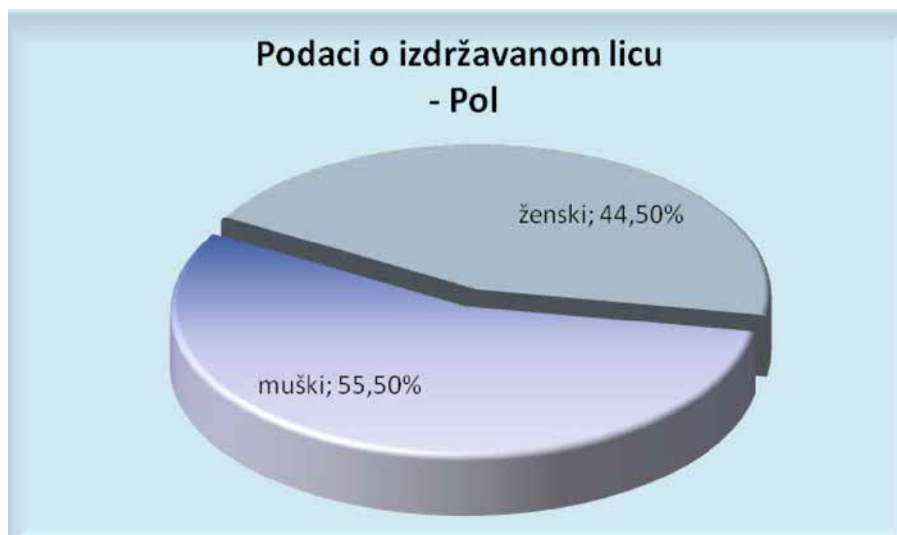
<sup>57</sup> Zahtjev je podnesen kao predlog za sporazumni razvod braka ili je podnesen u formi tužbe za razvod braka, a drugi bračni drug je najkasnije do zaključenja glavne rasprave izjavio da ne osporava osnovanost tužbenog zahtjeva, pa je postupak okončan kao po predlogu za sporazumni razvod braka.

U više od polovine analiziranih predmeta, 77 (55%) od ukupno 140, stranke imaju jedno dijete, u 50 predmeta (35,71%) imaju dvoje djece, u 12 (8,57%) predmeta stranke imaju troje djece, a u jednom predmetu (0,71%) stranke imaju petoro djece.



## 2.1. Izdržavana lica

U analiziranim predmetima izdržavanih lica je 218, od toga 121 (55,5%) muškog pola i 97 (44,5%) ženskog pola.





Izdržavana lica su različitog uzrasta, a više od polovine njih, odnosno 119 od ukupno 218 (54,59%) je pohađalo osnovnu školu. 61 (27,98%) izdržavano lice je mlađe od 6 godina i nije se nalazilo na školovanju, dok je srednju školu pohađalo 31 (14,22%) izdržavano lice. Samo 7 od 218 (3,21%) izdržavanih lica su punoljetna i studenti/kinje su fakulteta u Crnoj Gori ili inostrantvu.



Od ukupno 140 pregledanih predmeta, u 130 (92,86%) predmeta dijete/djeca su povjerena na čuvanje i vaspitavanje majci, dok je svega u 8 (5,7%) predmeta dijete/djeca povjerena ocu. U 2 predmeta stranke su imale dvoje, odnosno troje djece, gdje je u prvom slučaju po jedno dijete povjereno svakom roditelju na samostalno staranje, dok je u drugom slučaju jedno dijete povjereno ocu na brigu, vaspitanje i izdržavanje, a dvoje djece majci.



Podaci iz presuda iz 2013. godine Osnovnog suda u Podgorici govore da je izdržavanje dosuđivano u novcu, osim u jednom predmetu, u kome je po sporazumnom predlogu stranaka ustanovljeno pravo stanovanja na stanu drugog roditelja u korist malodobne djece, uz njegovu dodatnu obavezu da obezbijedi djeci po stan u svojini.

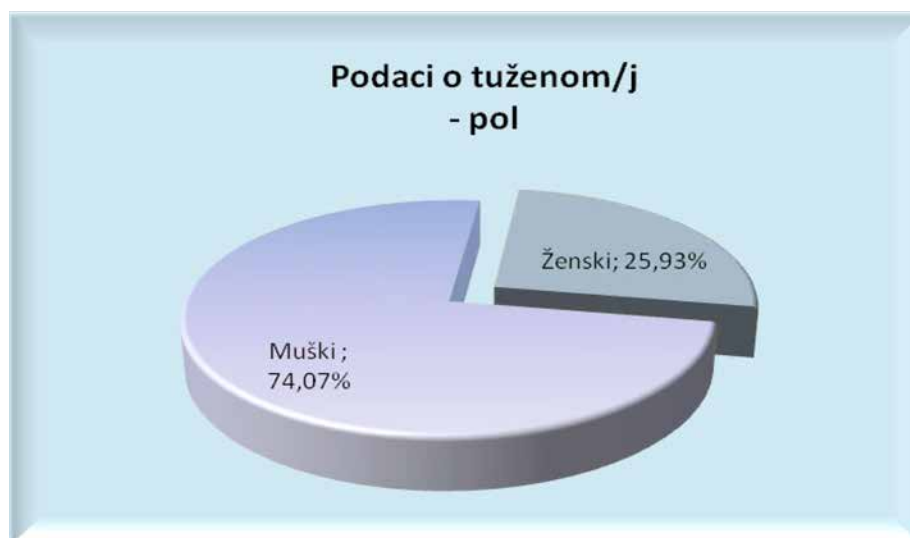
Dosuđeni novčani iznos izdržavanja je veoma različit i kreće se od EUR 30,00 do EUR 400,00 po djetetu. U manjem broju presuda izdržavanje za djecu je određeno u procentualnom iznosu i taj iznos se kretao od 15% do 45% mjesečne zarade po djetetu.

U predmetima u kojima je izdržavanje određeno u fiksnim iznosima<sup>58</sup> **prosječno dosuđen iznos izdržavanja po djetetu je iznosio EUR 94,14, sa tim da je u oko 40% ovih predmeta taj iznos bio manji od EUR 65,00. U 82% predmeta u kojima je izdržavanje izraženo u fiksnim iznosima dosuđeno izdržavanje je iznosilo manje od EUR 100,00.** Iako je u većini predmeta određeno izdržavanje manje od EUR 100,00, što apsolutno nije dovoljno za zadovoljavanje potreba djece, naišli smo i na jedan pozitivan primjer, gdje je dvoje maloljetne djece povjereno majci na čuvanje i vaspitavanje, dok je drugi roditelj (otac) obavezan da doprinosi sa iznosom za izdržavanje od ukupno EUR 800,00 (po EUR 400,00), a isti je obezbijedio stan u kojem maloljetna djeca žive.

U predmetima u kojima je odlučivano po predlogu za sporazumni razvod braka, konstatovano je da je dogovorom predlagača zaštićen interes djeteta, pa čak i u predmetima gdje je roditelj – dužnik izdržavanja oslobođen od plaćanja izdržavanja ili je visina izdržavanja iznosila manje od minimuma predviđenog Porodičnim zakonom. Čl. 363. Porodičnog zakona predviđa da se sporazum bračnih drugova o vršenju roditeljskog prava, koji između ostalog uključuje visinu izdržavanja, unosi u izreku presude o razvodu braka, samo ako sud procijeni da je taj sporazum u najboljem interesu djeteta. Osim toga, čl. 365 Porodičnog zakona dozvoljava usvajanje sporazuma roditelja o izdržavanju djeteta samo ako je u skladu sa odredbama o određivanju izdržavanja. Međutim, ako sud procijeni da njihov sporazum nije u najboljem interesu djeteta, odluku o visini doprinosa za izdržavanje od strane drugog roditelja donosi sud. Kako odredba člana 272 Porodičnog zakona izričito predviđa da ukupan iznos sredstava potrebnih za izdržavanje lica ne može biti manji od iznosa stalne novčane pomoći koja se po propisima o socijalnoj zaštiti daje licu bez ikakvog prihoda u opštini u kojoj izdržavano lice ima prebivalište, to sporazum koji je protivan navedenoj odredbi nije u najboljem interesu djetete, pa je potrebno da odluku o visini izdržavanja donese sud.

## 2.2. Podaci o tuženom/j<sup>59</sup>

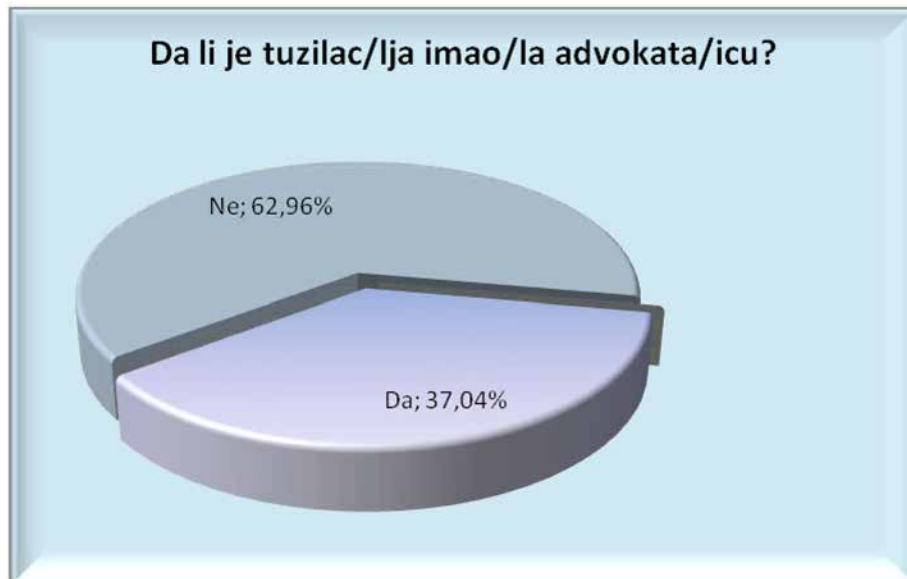
U ukupnom broju preglednih predmeta bilo je 27 tuženih lica, i to 20 muškog pola i 7 ženskog pola. Treba napomenuti da je od ukupno 7 predmeta u kojima je tužena majka maloljetne djece, u 3 slučaja maloljetna djeca su povjerena majci, a u ostala 4 djeca su povjerena na čuvanje i vaspitavanje ocu.



58 Približno 80% uzorka.

59 U ovom dijelu analize izuzeti su predmeti u kojima se o izdržavanju djece odlučivalo na osnovu predloga za sporazumni razvod braka

Analiza parničnih postupaka po tužbi pokazuje da tužilac/lja nije imao/la advokata/icu u 17 (62,96%) predmeta od ukupno 27 analiziranih, dok je 10 (37,04%) imao/la advokata/icu.



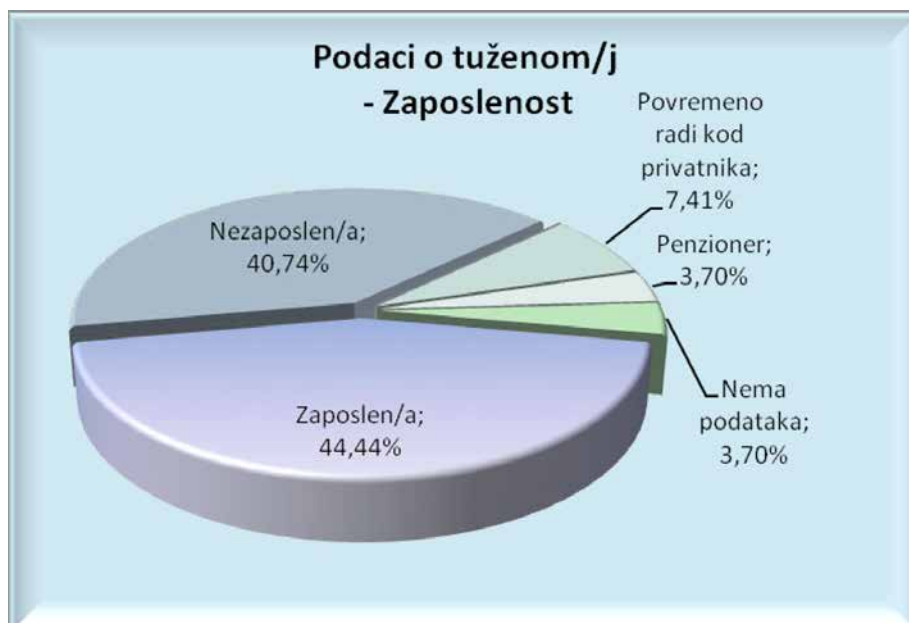
Sa druge strane tuženi/a je imao/la advokata/icu u 7 slučajeva, dok je u 20 predmeta tuženi/a nije imao/la advokata/icu.



Samo jedan analizirani predmet upućuje na to da je tužilji određena besplatna pravna pomoć.

U većini presuda Osnovnog suda u Podgorici u kojima je tužbeni zahtjev za izdržavanje sadržan u predlogu za sporazumni razvod ne postoji podatak da li je predlagač koji se obavezuje da daje izdržavanje zaposlen, tako da su analizirani predmeti po tužbi za izdržavanje, tužbi za razvod braka, tužbi za izmjenu izdržavanja i po tužbi za vršenje roditeljskog prava.

12 (44,44%) od ukupno 27 tuženih lica je zaposleno, 11 (40,74%) je nezaposleno, 2 (7,41%) tužena su se na sudu izjasnili da rade povremeno kod privatnika, 1 lice (3,7%) je penzioner, dok za 1 (3,7%) lice iz presude nije bilo moguće saznati da li je u radnom odnosu.



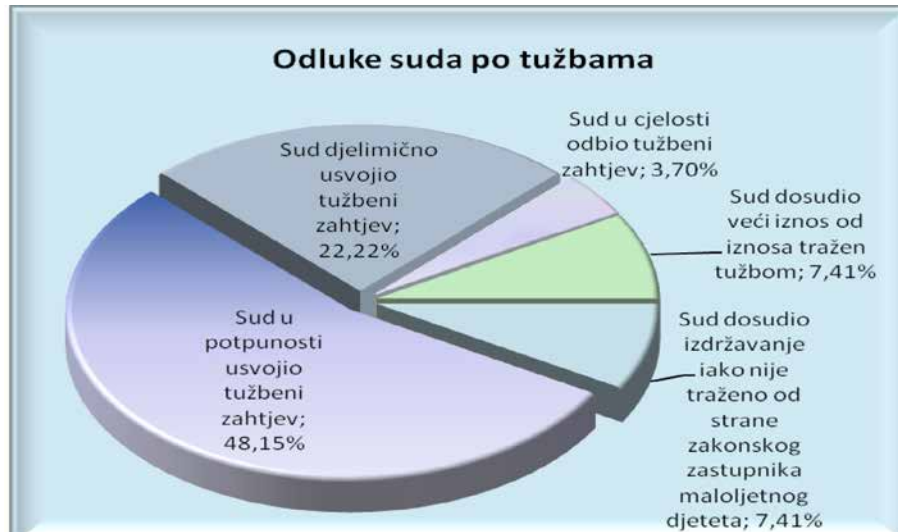
### 2.3. Postupak

U svim pregledanim predmetima sud je odlučio da svaka stranka snosi svoje troškove. Izuzetak je jedan predmet, gdje je sud po sporazumu predlagača obavezao jednog predlagača da nadoknadi troškove drugom predlagaču.

Iz analiziranih predmeta se nije moglo saznati da li je tražena privremena mjera radi davanja izdržavanja ili da li je eventualno sud po službenoj dužnosti odredio takvu privremenu mjeru.

Procesno ponašanje tuženih u parnicama je bilo različito. U najvećem broju slučajeva -13 tuženih (48,16%) je priznalo tužbeni zahtjev, dok su 9 ili procentualno 33,33% tuženih djelimično osporila tužbeni zahtjev. U 2 (7,40%) predmeta tuženi su u potpunosti osporila tužbeni zahtjev, a u 3 ili 11,11% predmeta su stranke ostavile sudu na ocjenu visinu izdržavanja.

Odluke suda po tužbama su raznovrsne. U ukupno 13 predmeta, što procentualno iznosi 48,15% sud je u cjelosti usvojio tužbeni zahtjev, dok je u 6 predmeta ili 22,22% djelimično usvojio tužbeni zahtjev. Djelimično usvajanje je sud pravdao previsoko postavljenim tužbenim zahtjevom u odnosu na potrebe djeteta i materijalne prilike roditelja, kao dužnika izdržavanja. U 2 predmeta (7,41%) je sud dosudio alimentaciju, iako roditelj kao zakonski zastupnik malodobnog djeteta nije postavio takav zahtjev, dok je u isto toliko (7,41%) predmeta sud dosudio veći iznos od iznosa traženog tužbenim zahtjevom. Tužbu za izmjenu izdržavanja u jednom predmetu je sud u cjelosti odbio. **U jednom od ukupno 3 predmeta, u kojima su stranke ostavile sudu na ocjenu visinu izdržavanja, sud je dosudio manje od zakonskog minimuma.**



Sud je visinu doprinosa u predmetima po tužbama određivao cijenivši materijalne prilike oba roditelja i potrebe djeteta, a s pozivom na odredbe čl. 272, 273 i 274 Porodičnog zakona. U neznatnom broju slučajeva - ukupno 3 ili 11,11% je sud, implementirajući korektivni kriterijum iz čl. 281, st. 4 Porodičnog zakona, dosudio izdržavanje u većem iznosu nego što su realne potrebe djeteta.

Većina prvostepenih parničnih predmeta koji su bili predmet analize našeg istraživanja, 131 (93,57%) od ukupno 140 su okončani u periodu do 6 mjeseci od dana podnošenja zahtjeva, što je i očekivano jer je najveći broj zahtjeva sadržan u predlogu za sporazumni razvod braka, a isti su okončani na prvom ili drugom održanom ročištu. Svega 7 (5%) su okončani u periodu do godinu dana i parnični postupak u 2 (1,43%) predmeta je trajao duže od godinu dana.



Uvidom u upisnik parničnog odeljenja za 2013. godinu, u predmetima koji se tiču izdržavanja djece izjavljenih žalbi Višem sudu je bilo 18, od toga 12 žalbi je izjavio tuženi, a 6 žalbi je izjavljeno od strane tužioca/tužilje. U periodu istraživanja dostupnih predmeta je bilo ukupno 5, dok su ostali bili na radu kod Višeg suda. Od 5 predmeta u drugostepenom postupku potvrđene su presude Osnovnog suda u 3 (60%) predmeta, dok su 2 predmeta (40%) ukinute. Skoro u svim predmetima u kojima je izjavljena žalba presuda se osporava u dijelu koji se odnosi na visinu doprinosa za izdržavanje. U svim analiziranim predmetima drugostepeni postupak je trajao kraće od 6 mjeseci, dok za predmete koji nisu bili dostupni nije bilo moguće utvrditi trajanje postupka.



### 3. Izvršni predmeti

**Istraživački uzorak izvršnih predmeta procesuiranih pred Osnovnim sudom u Podgorici je 52.** Naime, izvršnih predmeta koji su započeti u 2013. godini je bilo znatno više, ali su ti predmeti bili u radu kod sudskih izvršitelja. U ovom kontekstu potrebno je napomenuti da je rješenje o izvršenju od strane izvršnog suda donijeto u kratkom roku, ali sama faza izvršenja je trajala znatno duže. Za potrebe istraživanja prikupljeni su podaci: o visini izdržavanja i potraživanja, izvršnom dužniku, izvršnim povjericima i samom postupku.

U pregledanim predmetima visina izdržavanja je određena u fiksnom iznosu (od EUR 60,00 do EUR 200,00)<sup>60</sup> ili procentualno (od 20% do 50% od mjesečnih primanja izvršnog dužnika, ili 150% zajemčenog dohotka). Visina ukupnih potraživanja u pregledanim predmetima je različita i kreće se od EUR 150,00 do EUR 50.952,00.

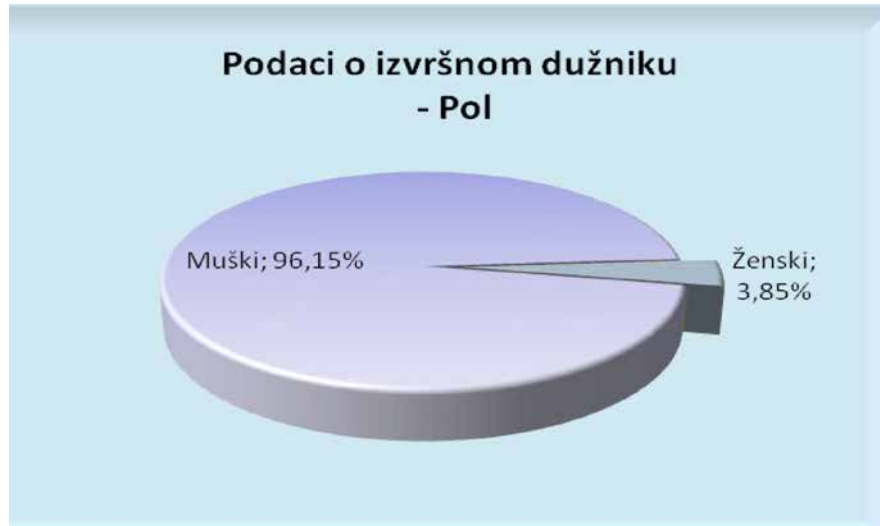
Više od 2/5 od ukupnog broja izvršnih dužnika duguje po nekoliko hiljada eura na ime neplaćenog izdržavanja za maloljetnu djecu.

U jednom od predmeta po kojem izvršni dužnik duguje EUR 50.952, prema navodima sudskog izvršitelja, zbog nemogućnosti naplate punog iznosa, zastupnik izvršnog povjerioca (majka) je pristala da izvršni dužnik (otac) plati potraživanje samo za poslednje dvije godine i da ubuduće nastavi redovno da plaća izdržavanje za dijete.

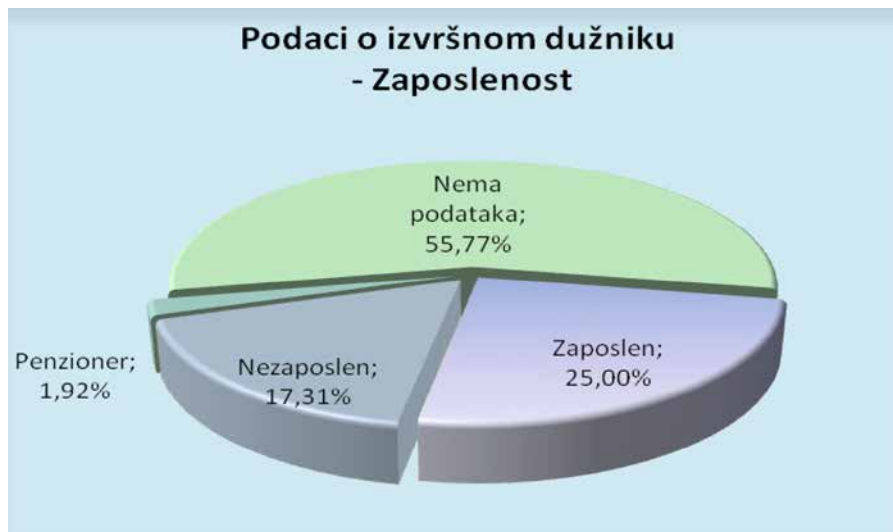
<sup>60</sup> U najvećem broju slučajeva određen je minimalan iznos izdržavanja.

### 3.1. Izvršni dužnik

Izvršnih dužnika je bilo 52, a od toga 50 je muškog pola, što procentualno iznosi 96,15%, a samo 2 ženskog pola, što predstavlja 3,85%.



Iz većine analiziranih predmeta, tačnije 29 od ukupno 52, što izraženo u procentima iznosi 55,77%, nije bilo moguće utvrditi da li je izvršni dužnik zaposlen/a, ali se može pretpostaviti da je isti nezaposlen/a, jer se u predlozima za izvršenje predlaže popis, procjena i prodaja dužnikovih pokretnih i nepokretnih stvari. Zaposlenih izvršnih dužnika je bilo 13, ili izraženo u procentima 25%, nezaposlenih je bilo 9 tj. 17,31%, dok je jedan dužnik penzioner, u procentima izraženo 1,92%.





### 3.2. Izvršni povjerioci

U pregledanim predmetima bilo je 60 izvršnih povjerilaca, a od toga je samo jedan povjerilac bio punoljetan, a svi ostali su maloljetna lica. Podatke o tačnom uzrastu izvršnih povjerioca nije bilo moguće saznati iz pregledanih predmeta.



U najvećem broju predmeta 16, tj. 30,77% od ukupnog broja analiziranih predmeta, izvršni dužnik nije plaćao izdržavanje preko dvije godine prije nego što je podnesen predlog za izvršenje. Izdržavanje kraće od 6 mjeseci nije plaćalo 14 dužnika ili izraženo u procentima 26,92%. Iz pregledanih predmeta u 12 slučajeva, što predstavlja 23,08% nije bilo moguće saznati koliko dugo dužnik nije plaćao izdržavanje za maloljetno dijete, dok je onih koji nisu plaćali izdržavanje od 6 do 12 mjeseci i od 12-24 mjeseca bio isti broj, po 5 izvršnih dužnika, izraženo procentualno po 9,62%.



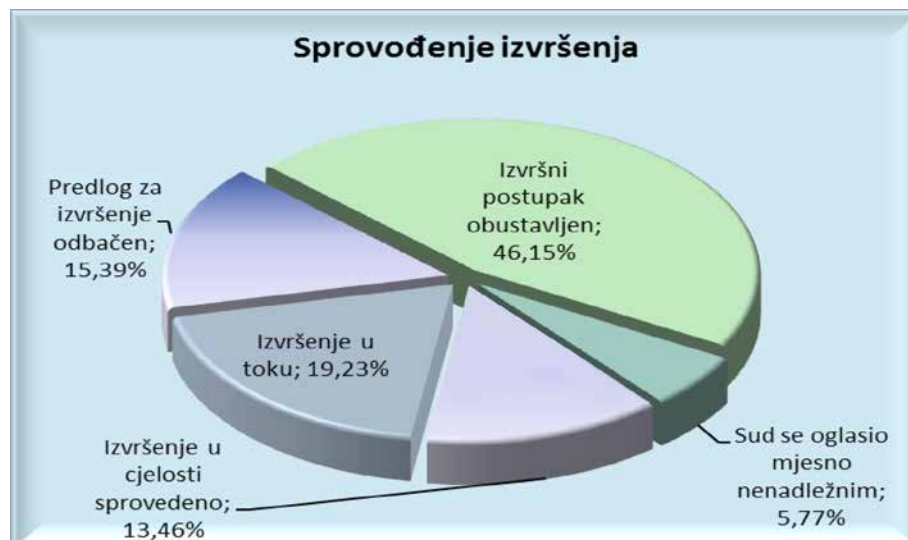


U jednom od analiziranih predmeta izvršni dužnik (otac), iako je bio u obavezi da u iznosu zajemčene zarade doprinosi izdržavanju maloljetnog djeteta svakomjesečno, to nije činio čak 24 godine.<sup>61</sup>

Ovakvo nesavjesno postupanje roditelja ozbiljno narušava prava djeteta i dovodi u pitanje mogućnost zadovoljavanja njegovih osnovnih potreba, što u krajnjem dovodi do ozbiljnih problema, koji se mogu manifestovati kroz ugroženu egzistenciju i siromaštvo djece. Dodatno, roditelj kojem je dijete povjereno na čuvanje i vaspitanje (najčešće majka) suočava se sa velikim teškoćama kako bi djetetu obezbijedio adekvatan životni standard. Stoga, **potrebno je organizovati stručni rad sa nesavjesnim roditeljima, kako bi bili motivisani da redovno upućuju novac na ime izdržavanja djece, kao i da savjesno vrše roditeljske obaveze.**

### 3.3. Postupak

Od ukupno 52 pregledanih predmeta, izvršenje je u potpunosti sprovedeno samo u 7 (13,46%) predmeta, dok je u 10 (19,23%) predmeta naplata još uvijek u toku. U 8 (15,39%) predmeta je predlog za izvršenje odbačen, dok je u 24 (46,15%) predmeta izvršni postupak obustavljen, jer je predlog povučen, odnosno se smatra povučenim ili je ukinuto rješenje o izvršenju po prigovoru izvršnog dužnika. U 3 (5,77%) predmeta se sud oglasio mjesno nenadležnim i ustupio predmet mjesno nadležnom sudu u Crnoj Gori.



Dominantan razlog za povlačenje predloga za izvršenje su nemogućnost naplate zbog nepostojanja sredstava i imovine izvršnog dužnika, dok je u neznatnom broju slučajeva razlog povlačenja nepostupanje izvršnog povjerioca po nalogu suda za uređenje predloga za izvršenje.

Samo se u malom broju pregledanih predmeta, u kojima je izvršenje potpuno sprovedeno, mogao odrediti datum sprovođenja, pa je samim tim i dinamiku sprovođenja izvršenja nemoguće utvrditi. **Ono što se nesporno zaključuje jeste da je protekao prilično dug vremenski interval od dana kada je izvršenje dozvoljeno i kada je ono konačno sprovedeno.** Tako, primjera radi, u dva predmeta je proteklo nešto više od godinu dana od dana kada je dozvoljeno izvršenje do konačnog namirenja izvršnih povjerilaca.

<sup>61</sup> Ionako težak položaj roditelja koji sami izdržavaju svoju djecu, u ovom slučaju je bio mnogo teži jer je djevojčica (sada već punoljetno lice) osoba sa invaliditetom.

U predmetima iz istraživačkog uzorka u kojima naplata još uvijek traje, takođe je protekao relativno dug vremenski period od donošenja rješenja o izvršenju:

- Predlog podnijet 04.03.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 08.03.2013. godine
- Predlog podnijet 10.04.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 11.04.2013. godine
- Predlog podnijet 23.04.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 23.04.2013. godine
- Predlog podnijet 15.05.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 31.05.2013. godine
- Predlog podnijet 31.05.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 06.06.2013. godine
- Predlog podnijet 07.06.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 11.06.2013. godine
- Predlog podnijet 02.04.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 04.04.2013. godine
- Predlog podnijet 09.05.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 14.05.2013. godine
- Predlog podnijet 10.06.2013. godine, dozvoljeno izvršenje 19.06.2013. godine.

*Iz predmeta se nisu mogli saznati razlozi sporog sprovođenja izvršenja, ali se može pretpostaviti da uzrok leži u nedovoljnim sredstavima i imovini izvršnog dužnika za namirenje izvršnog povjerioca.*

## 4. Krivični predmeti - krivično djelo nedavanje izdržavanje iz čl. 221 Krivičnog zakonika

Prema podacima Osnovnog državnog tužilaštva<sup>62</sup> za krivično djelo nedavanja izdržavanja iz čl. 221 Krivičnog zakonika Crne Gore, u kojima je oštećeno maloljetno lice, u periodu od 01.01.2013. godine do 31.12.2013. godine podnijeto je ukupno 50 krivičnih prijava, od čega je 9 krivičnih prijava odbačeno, dok su 34 optužna predloga podnijeta, a ukupno je izjavljena 1 žalba od strane osnovnog državnog tužilaštva na prvostepenu presudu donijetu u krivičnom postupku zbog krivičnog djela nedavanje izdržavanja.

Predstavnice Sigurne Ženske Kuće su, nakon odobrenog slobodnog pristupa informacijama<sup>63</sup> po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, prikupile podatke uvidom u upisnik Osnovnog suda u Podgorici i u pravosnažno okončane predmete u periodu od 01.01.2013. godineto 31.12.2013. godine. Uzorak čine **37 krivičnih sudskih presuda** koje su bile dostupne na uvid. Napominjemo da nisu pregledani svi predmeti, jer je u vrijeme istraživanja nekoliko predmeta bilo pred drugostepenim sudom.

U ovom istraživanju analizirani su podaci: o izvršiocima krivičnih djela, oštećenim (izdržavanjima) licima, krivičnom djelu i samom toku postupka.

### 4.1. Izvršioci krivičnog djela

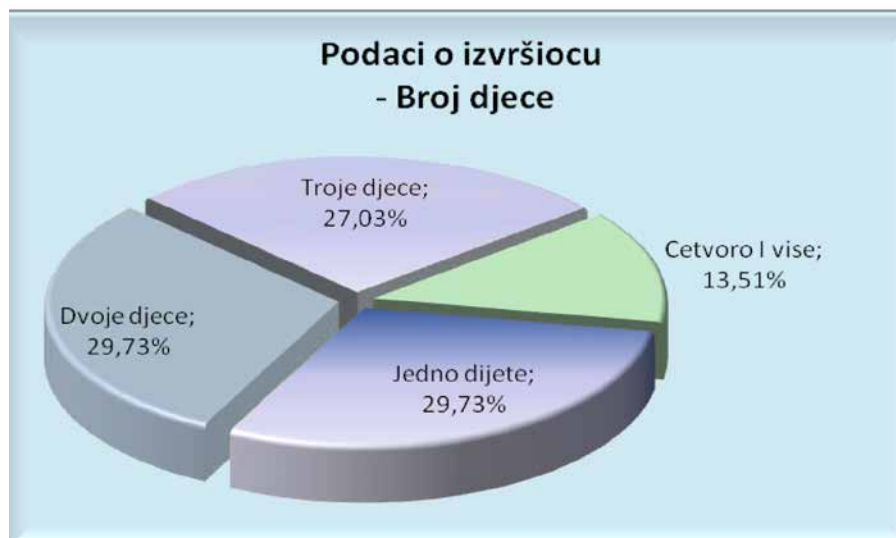
Od ukupnog 37 izvršilaca/teljki krivičnih djela, najveći broj je muškog pola 35 ili 94,59%, dok su samo 2 izvršioca/teljki ženskog pola ili izraženo u procentima 5,41%.



62 Rješenje Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama br. 377/14 od 25.jula 2014. godine.

63 Rešenje Osnovnog suda u Podgorici kojim se odobrava slobodan pristup informacijama, br.118/14 od 23.07.2014. godine.

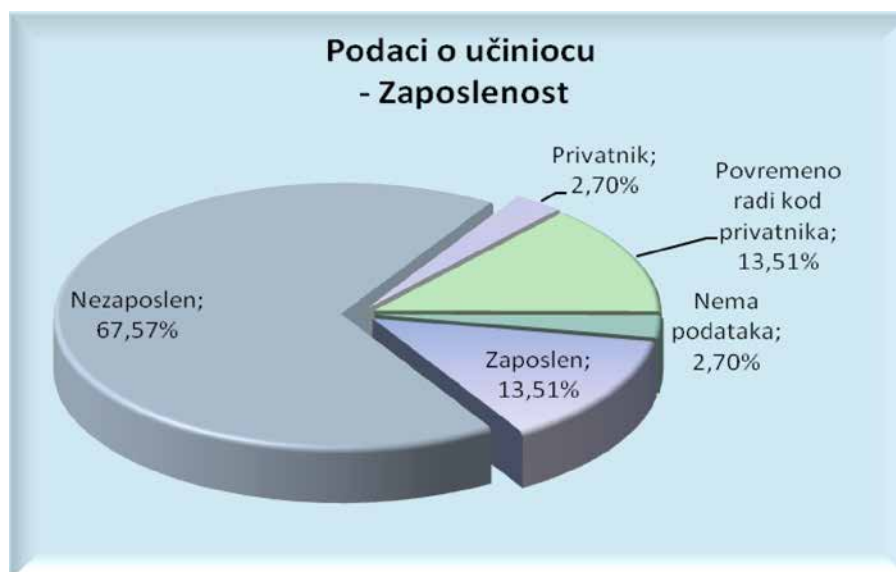
29,73%, odnosno 11 izvršilaca/teljki krivičnog djela su roditelji jednog djeteta, isto toliko izvršilaca/teljki ima dvoje djece, dok 10 od ukupno 37 izvršilaca/teljki ima troje djece, što predstavlja 27,03%, a svega 5-oro tj. 13,51% ima četvoro ili više djece.



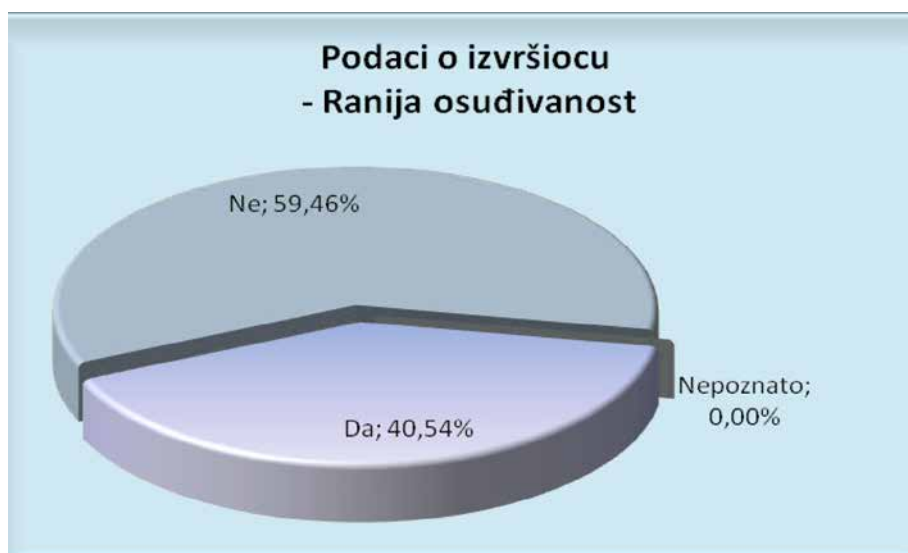
Kada govorimo o obrazovanju izvršilaca/teljki krivičnog djela najveći broj njih - 20 od ukupno 37, što predstavlja 54,05% je završio/la srednju školu, osnovnu školu je završilo/la 9 (24,32%) izvršilaca/teljki, visoko obrazovanje ima 8,11% ili ukupno 3 izvršilaca/teljki krivičnog djela, dok onih bez obrazovanja ili sa završenom magistraturom ili doktoratom nije bilo. Iz 5 (13,51%) predmeta nije bilo moguće saznati podatke o obrazovanju.



Prema podacima koji su prikupljeni iz krivičnih predmeta najviše izvršilaca/teljki krivičnih djela je bilo nezaposleno 25 od ukupno 37, što predstavlja 67,57%, onih koji rade povremeno kod privatnika i onih koji su zaposleni je isti broj 5 od ukupno 37, ili izraženo u procentima po 13,51%. Jedan izvršilac je privatnik, dok u jednom predmetu nije bilo podataka o zaposlenosti okrivljenog.



U pogledu ranije osuđivanosti, 15 ili 40,54% izvršilaca su bili ranije osuđivani<sup>64</sup>, dok 22 izvršilaca/teljki nisu bili/e ranije osuđivani/e, što predstavlja 59,46%.



Među izvršiocima koji su bili ranije osuđivani 5 ili 33,33% je bilo osuđenih za krivično djelo nedavanje izdržavanja po čl. 221. Krivičnog zakonika, a ostalih 10 ili 66,67% za druga krivična djela.

Od ukupnog broja onih izvršioaca koji su ranije bili osuđivani svaki treći je bio osuđivan za krivično djelo nedavanje izdržavanja.

<sup>64</sup> U analiziranim predmetima svi izvršioци krivičnog djela koji su bili ranije osuđivani su muškog pola.

U četiri slučaja izvršioци su bili ranije osuđivani za krivično djelo nasilje u porodici čl. 220. Krivičnog zakonika. *Može se zaključiti da je među izvršiocima zastupljen povrat kada su u pitanju krivična djela protiv braka i porodice, s tim što, ipak, veći broj izvršilaca nije ranije bio osuđivan (22 ili 59,46%).*



#### 4.2. Izdržavana lica

Izdržavanih lica u analiziranim predmetima je bilo 54, i to 32 ženskog pola (59,26%) i 22 (40,74%) izdržavana lica muškog pola.



Izdržavana lica su većinom maloljetna, samo je 5-oro (10%) punoljetno. Više od polovine izdržavanih lica 28 (56%) je u periodu krivičnog postupka pohađalo osnovnu školu, 10 (20%) nije bilo na školovanju<sup>65</sup>, 7 (14%) srednju školu, a 5 (10%) izdržavanih lica je pohađalo fakultet. Za četiri izdržavana lica iz predmeta nije bilo moguće saznati ove podatke.



Najveći broj izdržavanih lica rođeno je bračnoj zajednici - 49 (90,74%), u vanbračnoj zajednici - 4 (7,41%), dok je jedno izdržavano lice (1,85%) rođeno izvan bračne i vanbračne zajednice.



<sup>65</sup> Mlađi od 6 godina.



Sva krivična djela iz analiziranih krivičnih predmeta su kvalifikovana kao osnovni oblik krivičnog djela nedavanje izdržavanja iz čl. 221, st. 1 KZ-a, dok kvalifikovanog oblika krivičnog djela nedavanje izdržavanja nije bilo. U 14 predmeta ili 37,84% je bilo sticaja krivičnih djela nedavanje izdržavanja, od čega 12 ili 32,43% predmeta čini sticaj 2 krivična djela, dok je u jednom slučaju bio sticaj čak 4 krivična djela i isto toliko sticaja 3 krivična djela (po 2,70%).

Kada je u pitanju visina izdržavanja u krivičnim predmetima koji su bili predmet istraživanja, u najvećem broju slučajeva dosuđivan je minimalan iznos izdržavanja, izraženo u fiksnim iznosima od EUR 60,00 do EUR 100,00, ili izraženo procentualno npr. najčešće 100% zajemčenog ličnog dohotka po djetetu. Od ukupno 37 predmeta, svega u 3 predmeta je visina izdržavanja iznosila EUR 200,00 i više po djetetu. U nekoliko predmeta svoju zakonsku obavezu izdržavanja izvršilac/teljka je izvršavao/la periodično, dakle neredovno i ne u iznosu i ne na način na koji je to utvrđeno presudom.

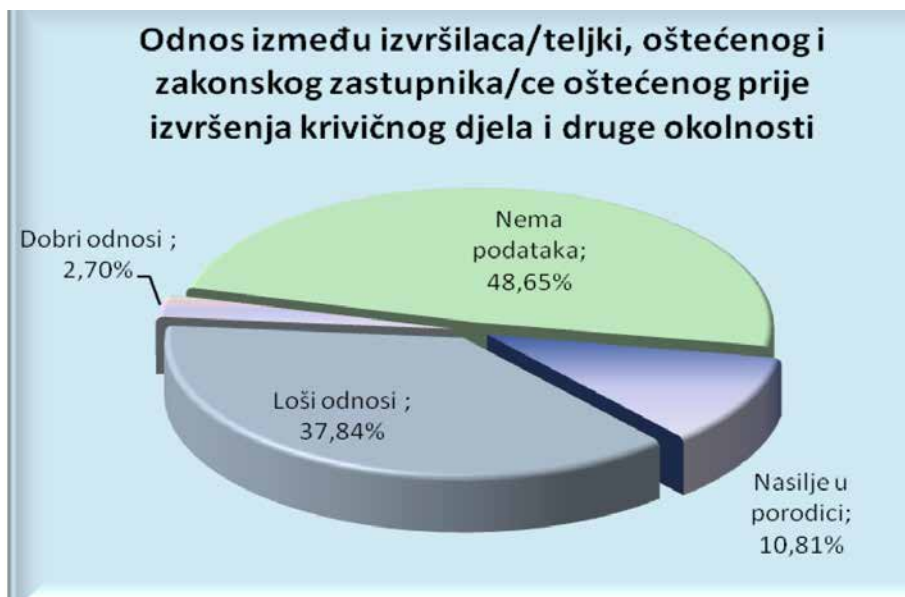
Najveći broj izvršilaca/teljki 16 (43,24%) nije plaćao/la izdržavanje za period od 12 do 24 mjeseca prije nego što je krivično djelo prijavljeno. Dok je 11 (29,73%) izvršilaca/teljki nije davalo izdržavanje za dijete duže od 2 godine, za period od 6-12 mjeseci nisu davali izdržavanje 8 (21,62%) izvršilaca/teljki. Za dva izdržavana lica (5,41%) izvršilac/teljka nije plaćao/la izdržavanje kraće od 6 mjeseci.



Najčešće navođeni razlozi za nedavanje izdržavanje su nezaposlenost, teška materijalna situacija, radna nesposobnost i negledanje maloljetne djece.

Iz uzorka analiziranih predmeta se može zaključiti da su odnosi između stranka bili poremećeni prije pokretanja postupka. U 14 ili 37,84% predmeta, roditelj koji ne uplaćuje izdržavanje ne održava kontakt sa djecom, dok se u 4 predmeta (10,81%) ispoljavalo nasilje u porodici. Samo je u jednom (2,7%) analiziranom slučaju odnos između stranaka ocijenjen kao dobar.

Iako za skoro polovinu predmeta, tačnije 18 od ukupno 37 predmeta, odnosno procentualno 48,65% nije bilo moguće saznati odnose između stranaka, kada su predmeti analizirani uočeno je da se radi o strankama koje su bile korisnice Sigurne ženske kuće, tako da se može zaključiti da je značajan broj zastupnica izdržavanih lica u ranijem periodu trpjelo porodično nasilje.



### 4.3. Postupak

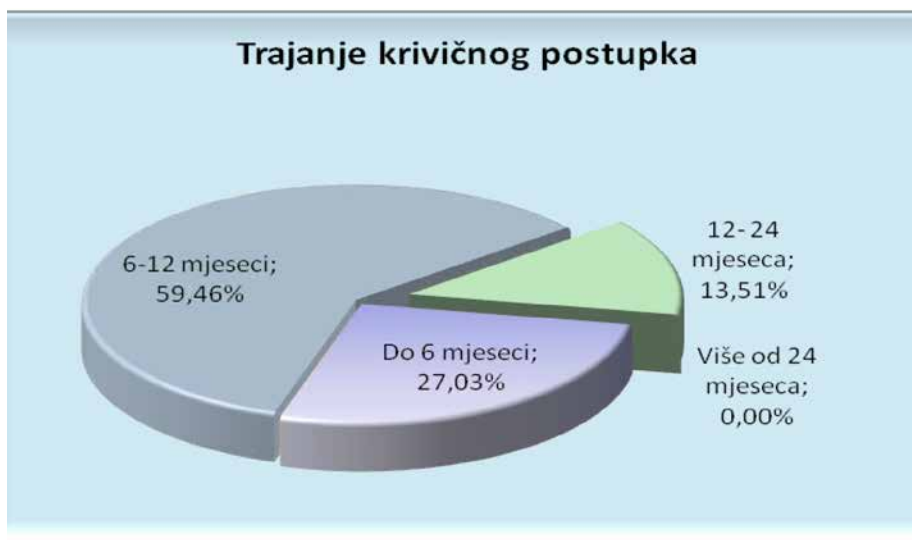
Prilikom odmjerenja kazne izvršiocima/teljicama, najčešće cijenjene **olakšavajuće okolnosti** su loše materijalne prilike, nezaposlenost, nepridruživanje oštećene/og krivičnom gonjenju, porodične prilike, ponašanje okrivljenog/e nakon izvršenja krivičnog djela, odnosno izmirenje zaostalih rata izdržavanja i ranija neosuđivanost. U značajnom broju slučajeva je konstatovano da nije bilo **otežavajućih okolnosti**, a jedina zastupljena otežavajuća okolnost je bila ranija osuđivanost okrivljenog.

U svega dva (5,41 %) slučajeva donijeta je oslobađajuća presuda, dok je 35 preostalih, odnosno u procentima izraženo 94,59% predmeta okončano osuđujućom presudom. Najčešće izrečena krivična sankcija je uslovna osuda, čak u 17 slučajeva ili 48,57%, nakon koje slijedi kazna zatvora (od 30 dana do 3 mjeseca) sa učešćem od 37,14% ili 13 slučajeva, dok je novčana kazna (od EUR 600,00 do EUR 800,00) zastupljena u 5 (14,29%) slučajeva. Uz uslovnu osudu je najčešće (u 12 slučajeva) nalagano okrivljenom da izmiri zaostale obaveze izdržavanja.





Krivični postupak u analiziranim predmetima trajao je od 6 do 12 mjeseci u 22 (59,46%) slučaja, do 6 mjeseci u 10 (27,03%) pregledanih predmeta, dok je u 5 (13,51%) predmeta postupak trajao od 12-24 mjeseca. S tim u vezi, **zaključuje se da su krivični postupci relativno brzo okončani, a što uveliko zavisi od toga da li je uložena žalba na prvostepenu presudu.**



Nakon donošenja prvostepene presude žalba Višem sudu je izjavljena u 22 slučaja, i to u 20 (54,05%) predmeta žalba je izjavljena od strane okrivljenog/ne, a u 2 (5,41%) predmeta žalba je uložena od strane Osnovnog državnog tužilaštva i od strane okrivljenog. U 15 predmeta ili 40,54% slučajeva nije izjavljena žalba. Svi postupci u kojima nije izjavljena žalba trajali su kraće od 12 mjeseci.



U drugostepenom postupku od ukupnog broja predmeta u kojima je izjavljena žalba, prvostepena presuda je potvrđena u 19 slučajeva, što predstavlja 86,36%. U 2 ili 9,09% predmeta Viši sud je usvojio žalbu okrivljenog i predmet je vraćen na ponovni postupak, dok je u jednom predmetu ili 4,55% uzorka preinačena prvostepena presuda, i kazna smanjena sa 60 dana zatvora na 50 dana zatvora.



## V ZAKLJUČAK

U Crnoj Gori ne postoje zvanični podaci o broju djece čiji roditelji ne doprinose njihovom izdržavanju. Naše iskustvo pokazuje da nerijetko porodična solidarnost zataji, pa je problem nedavanja izdržavanja sve više zastupljen u našem društvu. Socijalni i ekonomski položaj jednoroditeljskih porodica je na nezavidnom nivou, mjere socijalne zaštite nedovoljne, a rizik od siromaštava i socijalne izolacije veliki.

Rezultati istraživanja pokazuju da se pred Osnovnim sudom u Podgorici većina brakova razvede sporazumno, sa sporazumnim uređenjem posljedica razvoda braka. U 92,86% predmeta djeca su povjerena na čuvanje i vaspitavanje majci. Iznosi dosuđeni na ime izdržavanja u prosjeku iznose EUR 94,14, koji iznos nije dovoljan da se zadovolje potrebe maloljetnog djeteta. Takođe, stiče se utisak da sud rutinski određuje visine izdržavanja, koja se u značajno velikom broju slučajeva kreće oko EUR 65,00, bez stvarnog sagledavanja realnih mogućnosti i materijalnih prilika roditelja i potreba djeteta. Štaviše, u nemalom broju predmeta je sud dosudio visinu ili usvojio sporazum roditelja o visini izdržavanja koja je ispod zakonskog minimuma utvrđenog Porodičnim zakonom, odnosno Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti.

Većina prvostepenih parničnih predmeta koji su bili predmet analize našeg istraživanja okončani su u periodu do 6 mjeseci od dana podnošenja zahtjeva, što je i očekivano jer je najveći broj zahtjeva sadržan u predlogu za sporazumni razvod braka.

Evidentno je da Centar za socijalni rad ne koristi zakonske mogućnosti i ne podiže tužbe u slučajevima kada jedan od roditelja ne učestvuje u izdržavanju djece i ne podnosi u ime maloljetnog lica predlog za izvršenje.

Rezultati istraživanja pokazuju da su sudski postupci, u kojima se odlučuje o prinudnom izvršavanju odluka kojim je dosuđeno izdržavanje, nedjelotvorni i neefikasni. Skoro 1/3 izvršnih dužnika nije uplaćivala novac na ime izdržavanja maloljetne djece duže od 24 mjeseca. Podaci iz uzorka izvršnih predmeta pokazuju da je procenat sprovedenih izvršenja izuzetno mali, svega u 13,46% predmeta, dok ostali izvršni povjerioci iz analiziranih predmeta ili nisu uopšte naplatili dospjele iznose izdržavanja ili naplata još uvijek traje.

Rješenje o izvršenju od strane izvršnog suda je donijeto u kratkom roku, ali sama faza izvršenja je trajala znatno duže. Iz predmeta se nisu mogli saznati razlozi sporog sprovođenja izvršenja, ali se može pretpostaviti da uzrok leži u nedovoljnim sredstvima i imovini izvršnog dužnika za namirenje izvršnog povjerioca.

Neadekvatnost izvršenja se ogleda i u obavezi predujmljivanja troškova izvršnog postupka od strane izvršnih povjerilaca, što predstavlja razlog za zabrinutost u pogledu mogućnosti ostvarivanja prava na izdržavanje. Takvim zakonskim rješenjem se zakonski zastupnici maloljetnih povjerilaca dodatno osiromašuju i stavljaju u nepovoljan položaj. Nedostaci ovakvog zakonskog rješenja su naročito došli do izražaja sa imenovanjem javnih izvršitelja, kada su troškovi izvršnog postupka revidirani i znatno uvećani.

Kako uspjeh u izvršnom postupku često izostaje, to oštećeni, odnosno zakonski zastupnici maloljetnih povjerilaca često pribjegavaju pokretanju krivičnog postupka zbog krivičnog djela nedavanja izdržavanja. Istraživanje je pokazalo da je 94,59% osuđenih lica muškog pola tj. očevi maloljetne djece. Među izvršiocima je zastupljen povrat kada su u pitanju krivična djela protiv braka i porodice, s tim što, ipak, veći broj izvršilaca nije bio ranije osuđivan. Od onih koji su bili ranije osuđivani svaki treći je bilo osuđen za krivično djelo nedavanje izdržavanja po čl. 221. Krivičnog zakonika.

Preko 60% izvršilaca/teljki krivičnog djela nedavanje izdržavanja nije svoju zakonsku obavezu izvršavalo duže od godinu dana. Najčešće navođeni razlozi za nedavanje izdržavanje su nezaposlenost, teška materijalna situacija, radna nesposobnost i negledanje maloljetne djece.

U svega 5,41 % slučajeva donijeta je oslobađajuća presuda, dok je u 94,59% predmeta okončano osuđujućom presudom. Najčešće izrečena krivična sankcija je uslovna osuda čak u 48,57% slučajeva, nakon koje slijedi kazna zatvora sa učešćem od 37,14%, dok je novčana kazna zastupljena u 14,29% slučajeva.

U načelu, krivični postupak može biti efikasniji i brži put naplate potraživanja po osnovu izdržavanja. Ovo tim prije što osnovni državni tužioci imaju zakonsku mogućnost implementiranja instituta "odlaganje krivičnog gonjenja". Institut odloženog gonjenja zapravo predstavlja vid „nepokretanja“ krivičnog postupka, uz ispunjenje određenih obaveza od strane osumnjičenog prema oštećenom, koje obaveze je osumnjičeni prihvatio i koje mu je državni tužilac odredio. Takva obaveza može biti i ispunjenje dospjelih obaveza izdržavanja u roku koji odredi državni tužilac, a koji ne može biti duži od 6 mjeseci. Praksa pokazuje da dužnici suočeni sa činjenicom da će protiv njih biti pokrenut krivični postupak izmiruju svoje obaveze.

Iz svega navedenog može se zaključiti da je u cilju zaštite interesa djece čiji roditelji ne plaćaju alimentaciju neophodno unaprijediti postojeći sistem naplate alimentacije.

## CONCLUSION

In Montenegro there are no official data on the number of children whose parents do not participate in their maintenance. Our experience proves that family solidarity often fails and, therefore, the problem of failure to provide maintenance is increasingly becoming present in our society. Social and economic situation of single-parent families is at low level, social protection measures are insufficient, and the risk of poverty and social isolation is high.

The research results indicate that most of the marriages are divorced by mutual consent before the Basic Court in Podgorica, along with a consensual arrangement of consequences of divorce. In 92,86% of the cases mothers are granted custody of children. The average awarded maintenance amount is EUR 94,14, which amount is not sufficient to meet the needs of a minor child. Additionally, it appears that the Court routinely determines the amount of child maintenance, which is in a significantly large number of cases around EUR 65,00, without realistic consideration of parents' actual abilities and opportunities and child's needs. Moreover, the Court has, in a considerable number of cases, awarded the amount or adopted agreement between parents on the maintenance amount, which is below the minimum established by the Family Law in conjunction with the Law on Social and Child Protection.

Most of the first-instance civil cases, which were subject of our analysis, were completed in the period of up to 6 months from the date of submission of the petition, which is not unexpected given that most of the maintenance claims are contained in joint petition for dissolution of marriages.

Apparently, the Center for Social Work does not use its legal possibilities and, therefore, neither files claims in cases where one parent does not participate in child support nor files enforcement motions on behalf of the minors.

The results show that the court proceedings aimed at forced enforcement of decisions awarding maintenance are ineffective and inefficient. Almost of debtors failed to pay the money to their minor children for more than 24 months. Data from a sample of enforcement cases show that the percentage of successfully completed enforcement is extremely small, only in 13.46% of cases, whereas other enforcement claimants did not collect their due amounts or the collection is still ongoing.

Whereas the decision on enforcement was adopted by the court in a short term, the enforcement phase lasted much longer. The cases do not disclose the reasons of slow enforcement, but it may be presumed that a cause lies in insufficient funds and property of the enforcement debtor to be subject of the collection of claims.

The deficiency of enforcement is also reflected in enforcement claimants' obligation to advance costs of enforcement procedure, which is a cause for concern regarding the possibility of exercising the right to maintenance. Such regulation further impoverishes and disadvantages the legal representatives of minor claimants. The disadvantages of such regulation became particularly prominent with the appointment of public enforcers, when the costs of the enforcement procedure were revised and considerably increased.

As the enforcement procedure often proves to be ineffective, injured party, i.e. legal representatives of minor claimants often resort to institution of criminal proceedings for the criminal offense of failure to provide maintenance. The survey showed that 94.59% of convicted persons are males i.e. fathers of children. Repeat-offence is present among the perpetrators when it comes to crimes against marriage and the family. Nevertheless, a larger number of offenders had not been previously convicted. Of those who had been previously convicted, every third was convicted of failure to provide maintenance under Art. 221 of the Criminal Code.

Over 60% of perpetrators of failure to provide maintenance failed to obey by their statutory obligation for more than one year. The most commonly cited reasons for non-participation in maintenance are unemployment, difficult financial situation, work disability, and not seeing children.

Only 5.41% of cases ended in acquittal, whereas 94.59% of cases ended in conviction. The most common criminal penalty imposed is a suspended sentence (even in 48.57% of cases), followed by a sentence of imprisonment with a share at 37.14%, while a fine was laid in 14.29% cases.

Generally, the criminal procedure may be a more efficient and faster way to collect receivables for child support. This is in particular because the state prosecutors have by law the possibility of implementing the institute of deferred prosecution. Institute of deferred prosecution is a form of "non- institution" of criminal procedure, along with the fulfilment of certain obligations by the suspect towards the injured party, which were designated by the state prosecutor and accepted by the suspect. Such obligation may even be a

payment of due amounts within a time-frame determined by the state prosecutor, which may not be longer than 6 months. Practice proves that debtors, faced with the fact that the criminal procedure is about to be initiated against them, honor their obligations.

In the light of the foregoing, it is required to improve the existing system of collection of child support, for the purpose of duly protection of interests of those children, whose parents do not participate in their support.

## VI PREPORUKE

U svijetlu prednje navedenog, naše preporuke za poboljšanje položaja jednoroditeljskih porodica u društvu i unaprijeđenje ostvarivanja prava na izdržavanje bi bile sljedeće:

- Potrebno je da kreatori i donosioci odluka krajnje odgovorno prate sprovođenje politika iz oblasti dječje zaštite, koje su neophodne uravnoteženom razvoju crnogorskog društva i na koje su se obavezale pristupom brojnim međunarodnim organizacijama i dokumentima koje su prihvatili na putu EU integracija.
- Potrebno je pokrenuti širu inicijativu osviješćivanja javnosti o problemu nedavanja izdržavanja za djecu, a sa druge strane ohrabriti roditelje kojima su djeca povjerena da pokreću postupke kako bi ostvarili zakonsko pravo na izdržavanje, i kako ne bi sami snosili rizik od siromaštva izazvanog nebrigom i neodgovornošću drugog roditelja.
- Potrebno je organizovati stručan rad sa nesavjesnim roditeljima, kako bi bili motivisani da redovno upućuju novac na ime izdržavanja djece, kao i da savjesno vrše roditeljske obaveze.
- Neophodno je unaprijediti postojeći zakonski okvir, kreirati dodatne mjere socijalne zaštite, tako što bi ova grupa dobila povlastice u pogledu usluga vrtića, dodatka za djecu i uslova za rad roditelja koji sam podiže djecu.
- Država treba da preduzme odgovarajuće mjere kako bi obezbijedila sistematizovane podatke o jednoroditeljskim porodicama. Kreiranjem baze podataka i realizovanjem istraživanja postigla bi se šira i potpunija saznanja o jednoroditeljskim porodicama, koja bi bila od ključne važnosti za kreiranje javnih politika i mjera za ovu vulnerabilnu grupu.
- Iznose alimentacije bi trebalo prilagoditi realnoj situaciji, a uz to primjenjujući korektivni faktor, odnosno usaglasiti visinu izdržavanja sa životnim standardom roditelja, kao dužnika izdržavanja, kad god se utvrdi da su mogućnosti davanja izdržavanja iznad realnih potreba djeteta. Prilikom određivanja visine izdržavanja, neophodno je u svakom slučaju imati u vidu i primjenjivati kao donju granicu zakonski minimum predviđen čl. 272 Porodičnog zakona.
- Sporazume roditelja djece u pogledu visine izdržavanja bi trebalo prihvatati isključivo u slučaju kada pruža dovoljno garancije da će interesi maloljetne ili nesposobne djece biti u dovoljnoj mjeri zaštićeni, a posebno imajući u vidu zakonski minimum za visinu izdržavanja. U suprotnom, kada sud procijeni da njihov sporazum nije u najboljem interesu djeteta ili kad nije u skladu sa odredbama Porodičnog zakona u pogledu određivanja izdržavanja, neophodno je da odluku donese sam. U tom kontekstu, potrebno je da sud u praksi češće primjenjuje istražno načelo, samostalno prikuplja i formira procesni materijal, te istražuje istinitost relevantnih činjenica, i kada one među strankama nisu sporne.
- Potrebno je da sud, kad god utvrdi da roditelji ni pojedinačno ni zajednički nijesu u mogućnosti da podmire potrebe izdržavanja maloljetnog djeteta u visini predviđenoj zakonom, koristi zakonsku mogućnost i obavijesti o tome organ starateljstva, radi proširenja tužbe za izdržavanje na druga lica koja su po zakonu dužna da daju izdržavanje.
- Neophodno je izmijeniti zakonsku regulativu u dijelu kojim se regulišu troškovi izvršnog postupka, te predvidjeti oslobođenje maloljetnih povjerilaca, odnosno njihovih zakonskih zastupnika od obaveze predumjivanja troškova izvršnog postupka, kao i oslobođenje troškova izvršnog postupka za one povjerioce koje su ostvarili pravo na besplatnu pravnu pomoć.
- Potrebno je osnovati alimentacioni fond, iz kojeg bi se obezbijedilo izdržavanje djece, u slučajevima kada roditelji ne izmiruju dosuđene iznose izdržavanja. Što se tiče finansiranja alimentacionog fonda, moglo bi, primjera radi, urediti da jedan dio sadašnjih poreza na dohodak, poreza od igara na sreću, novca od tužilačkog oportuniteta, ide u ove svrhe.



- Uputno je u praksi, kod krivičnih djela neplaćanja izdržavanja, inicijalno prići dužniku izdržavanja sa predlogom odloženog krivičnog gonjenja uz ispunjenje dospjelih obaveza, ukoliko za to postoje zakonski uslovi, kako bi se kroz navedeni institut poboljšala naplata potraživanja po osnovu izdržavanja.
- Neophodno je pooštriti krivične sankcije za izvršioce krivičnih djela nedavanja izdržavanja.
- Preporučljivo je razmotriti eventualno uvođenje mjere privremenog oduzimanja vozačke dozvole i/ili pasoša za roditelje koji ne postupaju po odlukama suda za plaćanje izdržavanja.

## RECOMMENDATIONS

In view of the foregoing, our recommendations for improving the status of single-parent families in the society and accomplishment of the right to maintenance would be the following:

- It is necessary that the ultimate decision-makers act responsibly in further implementation of the policies regarding child protection, which are crucial for balanced development of the Montenegrin society and which have been undertaken by accession to the number of international organizations and documents accepted on the path to EU integration.
- It is required to raise public awareness about the problem of failure to provide maintenance for children, and on the other hand to encourage custodial parents to institute proceedings in order to realize the right to maintenance and to avoid alone risk taking caused by negligence and irresponsibility of the other parent.
- Professional work should be organized with careless parents to motivate them to regularly pay for child maintenance and to conscientiously perform their parental duties.
- It is essential to improve the existing legal framework and to create additional measures of social protection, so that this target group obtains benefits in terms of kindergartens, child allowances and working conditions for single parents.
- The State should undertake appropriate measures to ensure systematized data on single-parent families. Establishment of database and carrying out of research would provide a broader and more complete perspective of single-parent families, which would be further crucial for establishment of public policy and measures for this vulnerable group.
- Maintenance amounts should be brought in conformity with the actual situation, in addition to implementation of the corrective factor, meaning harmonization of maintenance amounts with the life standard of parent-debtor, whenever it is determined that the financial abilities of the provider exceed the actual needs of the child. When determining maintenance, statutory minimum established by Article 272, paragraph 2 of the Family Law shall be necessarily observed and applied.
- Parents' agreements in terms of maintenance should be accepted for as long as these provide sufficient guarantees that the interests of minors or incompetent children will be sufficiently protected, especially given the statutory minimum for the amount of maintenance. Otherwise, the court should independently make decision, whenever it determines that such agreement contradicts the best interests of the child or when it is not in accordance with the provisions of the Family Law in terms of determination of maintenance. In this context, the court should more frequently employ in practice inquisitorial principle, independently gather and establish evidences, and investigate accuracy of relevant facts, even when these are not disputable between the parties.
- The court should use its legal possibility to inform the Center for Social Work, for the purpose of expanding the maintenance claim to other persons who are by law obliged to provide maintenance, whenever it finds that parents are neither individually nor jointly able to satisfy the needs of the minor in the amount established by the Law.
- It is necessary to revise the existing legal framework in terms of costs of enforcement procedure and incorporate release of minor claimants, i.e. their legal representatives from the obligation to advance costs, as well as exemption of those claimants that qualify for free legal aid from costs of the enforcement procedure.

- It is required to establish an Alimony Fund, which would serve as recourse for provision of child maintenance, in cases when other parents default on awarded maintenance payments. As for the financing of Alimony Fund, a portion of current taxes on income may be allocated for these purposes.
  
- It is recommendable to approach the maintenance debtor initially with a proposal for deferred prosecution along with the payment of due amounts, whenever the legal requirements are fulfilled, for the purpose of improving the collection of maintenance receivables;
  
- Criminal penalties should be intensified for perpetrators of criminal offence of failure to provide maintenance.
  
- It is necessary to consider introduction of measures of provisional deprivation of a driving license and/or passport towards parents who do not abide by the decisions of the court to pay child support.

## LISTA REFERENCI:

1. Arhiva SŽK - Iskustvo žena koje su se obraćale Sigurnoj ženskoj kući
2. Arhiva CŽP- Iskustvo žena koje su se obraćale Centru za ženska prava
3. Arhiva SOS NK – Iskustvo žena koje su se obraćale SOS telefonu za žene i djecu žrtve nasilja, Nikšić
4. Beaumont, K., and Mason, P., Child maintenance systems in EU Member States from a gender perspective, Policy Department C - Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2014.
5. European Parliament, Report on the Situation of Single Mothers, Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2011/2049 (INI), 29 September 2011
6. <http://www.cmoptions.org/en/other-arrangements/statutory-service.asp>
7. <http://www.jpi-sklad.si/skladi/prezivninski-sklad/pravice>
8. Ignjatović T., Pešić D., Rizici od siromaštva za žene sa iskustvom porodičnog nasilja - inicijative za unapređenje politike socijalne inkluzije, Beograd, 2012.
9. Informacija o sprovođenju Strategije zaštite od nasilja i porodici za 2013. godinu, Vlada Crne Gore.
10. Izveštaj o implementaciji preporuka UN Komiteta za prava djeteta (2010-2013), NVO Djeca prije svega
11. Izveštaja Zastitnika ljudskih prava i sloboda za 2013. Godinu
12. Komar Janjić, M., Korać, R., Ponjavić, Z.: Porodično pravo, Beograd, 1999.
13. Krivični zakonik, Službeni list CG, br. 70/2003, 13/2004, 47/2006, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 40/2013 i 56/2013.
14. Klasnić K. "Ekonomsko nasilje nad ženama i intimnim vezama u htvarskom društvu - konceptualne pretpostavke", Filozofski fakultet, Sveučilišta u Zagrebu, 2011. godina.
15. Nacionalni plan akcije za djecu (2013–2017).
16. Odgovor Centra za socijalni rad za opštine Podgorica, Cetinje, Danilovgrad i Kolašin, broj 03-8499 od 17.09.2014. godine.
17. Petrušić N., Konstantinovic Vilić S., Ostvarivanje prava na zakonsko izdržavanje pred pravosudnim organima u Vranju, Bujanovcu i Bosilegradu, Vranje 2012.
18. Petrušić, N., Konstantinović Vilić, S., Ostvarivanje prava na izdržavanje – (ne)moć države, Zbornik radova „Vladavina prava i pravna država u regionu“, Istočno Sarajevo 2014.
19. Porodični zakon, Službeni list RCG, br. 1/2007.
20. Rješenje Osnovnog suda u Podgorici kojim se odobrava slobodan pristup informacijama, br.118/14 od 23.07.2014. godine.
21. Rješenje Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama br. 377/14 od 25.07.2014. godine.
22. Socio-ekonomski položaj žena u Crnoj Gori, 2012., Evropski pokret, IPSOS.
23. Strategija razvoja hraniteljstva (2012-2016).
24. Strategija socijalne i dječje zaštite (2013-2017).
25. Studija o nasilju u porodici i nasilju nad ženama u Crnoj Gori, CEED Consulting i NVO SOS telefon Nikšić, u saradnji sa konsultantkinjama iz NVO Sigurna ženska kuća, sproveo je ovu Studiju za potrebe UNDP (Program Ujedinjenih nacija za razvoj), Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori i Ministarstva pravde i ljudskih prava.
26. Studija o siromaštvu djece u Crnoj Gori, UNICEF, 2011.

27. Tomanović S., Ljubičić M., Stanojević D., Jednoroditeljske porodice u Srbiji, sociološka studija, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, Beograd 2014.
28. UN-ova Konvencija o pravima djeteta (1989).
29. Uredba o tarifi javnih izvršitelja, Službeni list CG, br. 28/2013 i 14/2014.
30. Ustav Crne Gore, Službeni list CG, br. 1/2007 i 38/2013-1.
31. Vrhovni sud Crne Gore, Bilten 1/2012, Vesna Medenica, Predsjednik Vrhovng suda Podgorica, februar 2012.
32. Vrhovni sud Crne Gore, Bilten 1/2011, Vesna Medenica, Predsjednik Vrhovng suda, Podgorica, februar 2012.
33. Zavod za statistiku MONSTAT.
34. Zakon o izvršenju i obezbjeđenju, Službeni list CG, br. 36/2011.
35. Zakon o javnem jamstvenem in preživninskem skladu Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 25/97, 10/98, 41/99, 53/99, 119/02, 26/03-UPB1, 61/06, 78/2006-UPB2, 106/2012.
36. Zakon o međunarodnom privatnom pravu, Službeni list CG”, br. 1/2014, 6/2014 i 11/2014 i 14/2014.
37. Zakon o parničnom postupku, Službeni list CG, br. 22/2004 i 76/2006.
38. Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, Službeni list CG, br. 64/11-1.
39. Zakon o privremenom uzdržavanju Republike Hrvatske, NN 92/14.
40. Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, Sl. list CG, br. 27/2013.
41. Zakona o sudovima „Službeni list RCG”, br. 5/2002, 49/2004 i „Službeni list CG”, br. 22/2008, 39/2011, 46/2013 i 48/2013.
42. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, Službeni list CG, br. 46/10, 40/2011-1
43. Zakonik o krivičnom postupku, Službeni list CG, br.57/2009 i 49/2010

## PRILOZI:

### UPITNIK ZA PRIKUPLJANJE PODATAKA IZ PARNIČNIH PREDMETA

#### I Podaci o tužbenom zahtjevu

1) *Gdje je sadržan zahtjev za izdržavanje?*

1. u tužbi za razvod braka
2. u predlogu za sporazumni razvod braka
3. u posebnoj tužbi za izdržavanje
4. u posebnoj tužbi za izmjenu visine izdržavanja
5. u tužbi za vršenje roditeljskog prava (povjeravanje djeteta)

#### II Podaci o izdržavanom licu:

*Ako ima više izdržanih lica, navesti podatke za svakog od njih.*

1) *Pol:*

1. muški
2. ženski

2) *Da li se izdržavano lice nalazi na školovanju?*

1. ne
2. da, osnovna škola
3. da, srednja škola
4. da, fakultet

#### III Podaci o tuženom:

1) *Pol:*

1. muški
2. ženski

2) *Broj djece:*

1. 1
2. 2
3. 3
4. 4 i više

3) *Zaposlenost:*

1. zaposlen
2. nezaposlen
3. povremeno radi kod privatnika
4. penzioner
5. drugo



## IV Postupak:

1) *Da li je tužilac/lja imao advokatalicu?*

1. da
2. ne

2) *Da li je tuženi/a imao advokatalicu?*

1. da
2. ne

3) *Da li je tužiocu/lji određen besplatni punomoćnik?*

1. da
2. ne

4) *Trajanje postupka:*

1. od 1 do 6 mjeseci
2. od 6 do 12

5) *Da li je tuženi/a priznao/la tužbeni zahtev?*

1. da
2. ne
3. djelimično

6) *Prvostepeni sud je:*

1. odbacio tužbu
2. utvrdio da se tužba smatra povučenom jer tužilac nije otklonio formalne
3. nedostatke u tužbi
4. u potpunosti usvojio tužbeni zahtev
5. u potpunosti odbio tužbeni zahtev
6. djelimično usvojio
7. dosudio u iznosu većem od iznosa tražanog tužbenim zahtjevom

7) *Da li je određena privremena mjera?*

1. da
2. ne

8) *Kome je sud naložio da plati troškove postupka?*

1. Tužiocu
2. Tuženom
3. Svaka stranka snosi svoje troškove

9) *S pozivom na koje odredbe i koje činjenice je sud određivao visinu dosuđenog izdržavanja?*

10) *Ako je sud odbio ili djelimično usvojio tužbeni zahtjev, navesti činjenice kojima je obrazložio odbijanje zahtjeva.*

11) *Da li je izjavljena žalba?*

1. da
2. ne

12) *Kakva je odluka donijeta po žalbi? (iz odluke drugostepenog suda)*

1. usvojena žalba i predmet vraćen na ponovno suđenje
2. preinačena presuda
3. potvrđena prvostepena presuda

13) *Trajanje drugostepenog postupka (od dana kad je uložena žalba do dana donošenja drugostepene presude):*

1. od 1 – 6 mjeseci
2. od 6-12 mjeseci
3. 12 mjeseci

## UPITNIK ZA PRIKUPLJANJE PODATAKA IZ IZVRŠNIH PREDMETA

1. *Iznos izdržavanja (novčani iznos ili procentualno).*
2. *Koliko dugo izvršni dužnik nije plaćao izdržavanje prije nego što je podnesen predlog za izvršenje?*
  - a. Do 6 mjeseci
  - b. Od 6 mjeseci do 12 mjeseci
  - c. Od 12 do 24 mjeseca
  - d. Preko 24 mjeseca
3. *Izvršni povjerioci:*
  - a. maloljetna lica
  - b. punoljetna djeca na školovanju
4. *Koliko je bilo izvršnih povjerilaca?*
  - a. 1
  - b. 2
  - c. 3
  - d. 4 i više
5. *Izvršni dužnik:*
  - a. muški
  - b. ženski
6. *Zaposlenost izvršnog dužnika*
  - a. Zaposlen
  - b. Nezaposlen
  - c. Pensioner
  - d. Privatnik
  - e. Rad na crno
7. *Kad je predlog podnesen, a kad je rješenje donijeto?*
8. *Kada je rješenje donijeto a kada sprovedeno? (dinamika sprovođenja izvršenja)*
9. *Ishod izvršnog postupka (sprovođenje izvršenja).*

## UPITNIK ZA PRIKUPLJANJE PODATAKA IZ KRIVIČNIH PREDMETA

### I Podaci o učiniocu

1) *Pol:*

- a. muški
- b. ženski

2) *Broj djece:*

- a. 1
- b. 2
- c. 3
- d. 4 i više

3) *Obrazovanje:*

- a. bez obrazovanja
- b. nezavršena osnovna škola
- c. osnovna škola
- d. srednja škola
- e. fakultet
- f. magistratura ili doktorat

4) *Zaposlenost:*

- a. zaposlen
- b. nezaposlen
- c. povremeno radi kod privatnika
- d. penzioner
- e. drugo

5) *Ranija osuđivanost:*

- a. da
- b. ne
- c. nepoznato

6) *Da li je učinilac ranije bio osuđivan za nedavanje izdržavanja?*

- a. da
- b. ne

### II Podaci o izdržavanom licu:

1) *Pol:*

- a. muški
- b. ženski

2) *Da li se izdržavano lice nalazi na školovanju?*

- a. ne
- b. da, osnovna škola
- c. da, srednja škola
- d. da, fakultet

3) *Da li je dijete rođeno u:*

- a. bračnoj zajednici
- b. vanbračnoj zajednici
- c. izvan bračne i vanbračne zajednice

### III Krivično djelo

1) *Pravna kvalifikacija u presudi:*

2) *Koliko dugo izvršilac nije plaćao izdržavanje prije nego što je krivično djelo prijavljeno?*

- a. Manje od 6 mjeseci
- b. 6 -12 mjeseci
- c. 12-24 mjeseci
- d. Više od 24 mjeseca

3) *Razlozi nedavanja izdržavanja koje je naveo okrivljeni.*

4) *Odnos između učinioca, oštećenog i zakonskog zastupnika oštećenog prije izvršenja krivičnog djela i druge okolnosti.*

- a. Nasilje u porodici
- b. Losi odnosi
- c. Dobri odnosi
- d. Nema podataka

5) *Olakšavajuće okolnosti koje je sud uzeo u obzir pri odmjeravanju kazne:*

6) *Otežavajuće okolnosti koje je sud uzeo u obzir pri odmjeravanju kazne:*

7) *Vrste krivičnih sankcija koju je sud izrekao u prvom stepenu:*

- a. Uslovna osuda
- b. Novčana kazna
- c. Kazna zatvora
- d. Oslobođenje od kazne

### IV Postupak

1) *Trajanje krivičnog postupka:*

- a. Od 6 mjeseci
- b. 6-12 mjeseci
- c. 12- 24 mjeseca
- d. Više od 24 mjeseca

2) *Kako je okončan prvostepeni postupak?*

- a. donijeta presuda kojom se optužba odbija - navesti razlog
- b. donijeta oslobađajuća presuda
- c. donijeta osuđujuća presuda

3) *Da li je izjavljena žalba?*

- a. Ne
- b. Da, od strane okrivljenog
- c. Da, od strane tužioca

4) *Kakva je odluka po pravnom lijeku?*

- a. usvojena žalba i predmet vraćen na ponovno suđenje
- b. preinačena presuda
- c. potvrđena prvostepena presuda



