



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT**

Priština, dana 22. marta 2023. godine
Br.ref.:AGJ 2146/23

PRESUDA

u

slučaju br. KI129/21

Podnosilac

Velerda Sopi

Ocena ustavnosti "činjenja i nečinjenja" Osnovnog suda u Gnjilanu, Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu, Policijske stanice u Gračanici i Osnovnog tužilaštva u Prištini

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Gresa Caka-Nimani, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija
Nexhmi Rexhepi, sudija, i
Enver Peci, sudija

Podnositeljka zahteva

1. Zahtev je podnela Velerda Sopi, ćerka pokojne S.M., sa prebivalištem u Gnjilanu (u daljem tekstu: podnositeljka zahteva).

Predmetna stvar

2. Podnositeljka zahteva osporava “*sva činjenja i nečinjenja*” sledećih javnih organa: (i) Osnovnog suda u Gnjilanu, (ii) Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu, (iii) Policijske stanice u Gračanici; i (iv) Osnovnog tužilaštva u Prištini, čijim činjenjem odnosno nečinjenjem je, po njenim navodima, povređeno pravo na život njene majke, pokojne S.M. zagarantovano (i) članom 25. [Pravo na život] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) u vezi sa članom 2. (Pravo na život) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP), kao i (ii) članom 18. (Opšte obaveze), 50. (Neposredni odgovor, prevencija i zaštita) i 51. (Procena rizika i upravljanje rizikom) Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u daljem tekstu: Istanbulska konvencija).

Pravni osnov

3. Zahtev je zasnovan na stavovima 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. [Procesuiranje podnesaka] i 47. [Individualni zahtevi] Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 32. [Podnošenje podnesaka i odgovora] Poslovnika o radu Suda (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

4. Dana 13. jula 2021. godine, podnositeljka je podnela svoj zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
5. Dana 14. jula 2021. godine, predsednica Suda je odlukom KSH.KI. 129/21 imenovala sudiju Safeta Hoxhu za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Radomir Laban (predsedavajući), Remzije Istrefi-Peci i Nexhmi Rexhepi (članovi).
6. Dana 28. jula 2021. godine, Sud je obavestio podnositeljku zahteva o registraciji zahteva. Istog dana, u svojstvu suprotnih strana, Sud je obavestio Osnovni sud u Gnjilanu, Osnovno tužilaštvo u Prištini, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu i Policiju Kosova, pružajući im mogućnost da podnesu svoje komentare i dostave relevantnu dokumentaciju u vezi sa zahtevom. Pored mogućnosti da dostavi komentare, Sud je od Osnovnog sudaposebno tražio da dostavi kopije sledećih dokumenata: zapisnika o raspravi u predmetu [2019:263376] koja je održana 25. novembra 2019. godine u Osnovnom sudu u Gnjilanu; kao i (i) spis predmeta [P. br. 1042/19] koji se odnosi na vođenje krivičnog postupka protiv L.S.
7. Takođe, dana 28. jula 2021. godine, Sud je obavestio ombudsmana u svojstvu zainteresovane strane i pružio mu mogućnost da dostavi komentare u vezi sa zahtevom.
8. Dana 3. avgusta 2021. godine, Osnovni sud u Gnjilanu je dostavio Sudu spis predmeta [P. br. 1042/2019] i spis predmeta [C. br. 1002/2019] koji se odnosi na postupak izricanja naloga za zaštitu.
9. Dana 11. avgusta 2021. godine, Osnovno tužilaštvo u Prištini je dostavilo Sudu svoje komentare u vezi sa zahtevom, propraćene relevantnom dokumentacijom.
10. Dana 11. avgusta 2021. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu je dostavilo Sudu svoje komentare u vezi sa zahtevom, propraćene relevantnom dokumentacijom.

11. Dan a 11. avgusta 2021. godine, Policija Kosova, odnosno Generalna direkcija Policije Kosova, dostavila je Sudu svoje komentare u vezi sa zahtevom, praćene relevantnom dokumentacijom.
12. Dana 19. avgusta 2021. godine, ombudsman je dostavio Sudu Izveštaj ombudsmana *Ex-Officio* [br. 150/2021] od 27. aprila 2021. godine, naslovljen "Pozitivne obaveze države za pravo na život i zaštitu od nasilja u porodici"(u daljem tekstu: Izveštaj ombudsmana).
13. Dana 6. maja 2022. godine, Sud je obavestio nacionalnu koordinatorku za borbu protiv nasilja u porodici o registraciji zahteva, pružajući joj mogućnost da dostavi komentare u vezi sa zahtevom.
14. Dana 16. decembra 2022. godine, sudija Enver Peci je položio zakletvu pred predsednicom Republike Kosova, kojom prilikom je počeo njegov mandat na Sudu.
15. Dana 25. januara 2023. godine, Sud je razmotrio izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno odlučilo da dalje razmatranje zahteva odloži za neku narednu sednicu nakon što bude dopunjen dodatnom analizom.
16. Dana 7. marta 2023. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o prihvatljivosti zahteva. Istog dana, Sud je odlučio: (i) da proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) da utvrdi da Policija Republike Kosovo, odnosno Policijska stanica u Gračanici i državni tužilac, odnosno Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu ispunili svoju pozitivnu obavezu zaštite života S.M., zagarantovanu stavom 1 člana 25. [Pravo na život] Ustava i stavom 1 člana 2. (Pravo na život) Evropske konvencije o ljudskim pravima; i (iii) da utvrdi da Policija Republike Kosovo, odnosno Policijska stanica u Gračanici i državni tužilac, odnosno Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu ispunili obaveze definisane stavom 4 člana 18. (Opšte obaveze), stavom 1 člana 50. (Neposredni odgovor, prevencija i zaštita), stavom 1 člana 51. (Procena rizika i upravljanje rizikom) i stavom 1 člana 55. (Postupci *ex parte* i *ex officio*) Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Pregled činjenica

17. Sud na samom početku napominje da je podnositeljka zahteva ćerka S.M., koju je, dana 14. marta 2021. godine, lišio života vatrenim oružjem L.S. [otac podnositeljke zahteva], koji je nakon toga na licu mesta izvršio samoubistvo. Pokojnu S.M., Sud oslovljava inicijalima S.M., iz razloga što su isti korišćeni i u zahtevu koji je podnet Sudu, iako se pokojna u službenoj dokumentaciji predstavlja sa prezimenom supruga, odnosno inicijalima [S.S.]. U vezi sa poslednje navedenim, iz spisa predmeta proizilazi da su pokojni S.M. i L.S., bili u postupku razvoda njihovog braka.

I. Pregled činjenica koje su prethodile ubistvu pokojne S.M.

(a) Pregled činjenica koje se odnose na nalog za zaštitu

18. Dana 10. novembra 2019. godine, S.M. je u Policijskoj stanici u Gnjilanu prijavila slučaj napada i konstantnog nasilja u porodici od strane pokojnog L.S.
19. Dana 12. novembra 2019. godine, S.M. podnela je Osnovnom sudu u Gnjilanu zahtev za izdavanje naloga za zaštitu protiv njenog supruga L.S. U svom zahtevu za izdavanje naloga za zaštitu, pokojna S.M. je u svojstvu žrtve, između ostalog, istakla: "Od samog početka braka imala sam nesuglasice sa [L.S.] i on je svaki put vršio fizičko i psihičko

nasilje nadamnom, ali ga nisam prijavljivala policiji jer sam mislila da će se popraviti, međutim on se nije popravljao, već je stalno nastavljao sa vršenjem nasilja nadamnom”.

20. Takođe, žrtva S.M. je, između ostalog, izjavila: *“[...] od onog dana kada sam se vratila kod bivšeg muža, stalno sam imala problema gde je on vršio konstantno psihičko i sistematsko nasilje i pretio mi rečima “ti se možeš rastati od mene, ali neću te ostaviti na miru i naći ću slabu tačku koju imaš”, a mislim da je slaba tačka moj brat jer imam samo jednog brata i plašila sam se da ga ne zadesi nešto loše od njega”, i zaključila “Ja ne verujem mom mužu [L.S.] jer je u zadnje vreme bio veoma agresivan, a bio je i kod psihijatra Dr. [A.L.] i čini mi se da je koristio terapiju”.*
21. Dana 12. novembra 2019. godine, L.S. je saslušan u svojstvu osumnjičenog, a nakon toga je pušten na redovni postupak. Istog dana, tužilac u predmetu je tražio ponovno saslušanje osumnjičenog L.S. u prisustvu branioca, i kao rezultat toga određeno je zadržavanje L.S. na vremenski period u trajanju od 48 (četrdeset osam) sati.
22. Dana 12. novembra 2019. godine, sudija za prethodni postupak u Osnovnom sudu u Gnjilanu izdao je usmenu naredbu za pretres kuće i pratećih prostorija L.S. Istog dana, Policijska stanica u Gnjilanu je podnela Osnovnom sudu u Gnjilanu zahtev [ref. br. 04/0106GJ-H-433/2019] za retroaktivno odobrenje pretresa kuće i pratećih objekata L.S.
23. Dana 13. novembra 2019. godine, Policija Kosova je podnela Osnovnom tužilaštvu u Gnjilanu krivičnu prijavu [PP.II. br. 1835/19] protiv osumnjičenog L.S.
24. Dana 13. novembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu je donelo rešenje [PP.II. br. 1835/19] o pokretanju istrage protiv L.S. zbog sumnje da je izvršio krivična dela propisana u stavu 1. člana 248. [Nasilje u porodici] i podstavu 3.1 člana 184. [Napad] Krivičnog zakonika Republike Kosovo (u daljem tekstu: KZRK).
25. Dana 13. novembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu podnelo je Osnovnom sudu u Gnjilanu zahtev za određivanje pritvora protiv osumnjičenog L.S. U cilju obezbeđenja žrtve S.M. jedna kopija krivične prijave je poslata Kancelariji za zaštitu i pomoć žrtvama ([u daljem tekstu: KZPŽ]).
26. Neutvrđenog datuma, ćerke S.M. podnele su KZPŽ-u zahtev za ukidanje pritvora L.S. Isti zahtev su ćerke S.M. podnele i Osnovnom tužilaštvu u Gnjilanu i relevantnom Osnovnom sudu.
27. Dana 13. novembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu podnelo je Centru za socijalni rad (u daljem tekstu: CSR) zahtev za posetu S.M. u svojstvu žrtve, i za sačinjavanje izveštaja sa nalazima od strane tog centra.
28. Dana 13. novembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu uzelo je izjavu od žrtve S.M. u prisustvu predstavnika KZPŽ-a.
29. Dana 14. novembra 2019. godine, KZPŽ je uzeo izjavu od sina S.M. i prosledio je Osnovnom tužilaštvu u Gnjilanu.
30. Dana 18. novembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu je uzelo izjavu od osumnjičenog L.S. u prisustvu njegovog branioca.

31. Dana 18. novembra 2019. godine, CSR u Gnjilanu je održao savetodavni sastanak sa S.M. i sačinio izveštaj [04-141986/19] o krivičnim delima "Nasilje u porodici" i "Napad", koji izveštaj je poslao tužiteljki u predmetu u Osnovnom tužilaštvu u Gnjilanu. Izveštaj koji je sačinio CSR opisuje odnose S.M. sa njenim suprugom L.S. tokom proteklih godina i okvalifikovao ih na sledeći način: *"na početku kao dobre odnose do rođenja prve ćerke gde su se potom pojavile nesuglasice zbog ljubomore od strane supruge, bilo je fizičkog i psihičkog nasilja, ali žrtva nije prijavljivala slučajeve policiji sve do poslednjeg slučaja, koji se odigrao 10.11.2019. godine"*. U izveštaju je navedeno da žrtva S.M. boluje od raka od koga se leči, kao i da je podnela tužbu za razvod braka.
32. Dana 26. novembra 2019. godine, Osnovni sud u Gnjilanu je izdao nalog za zaštitu [C. br. 1002/2019] u odnosu na S.M. i njenog brata u trajanju od 12 (dvanaest) meseci, sa mogućnošću produženja, ali najduže do 24 (dvadeset četiri) meseca. U nalogu za zaštitu je navedeno sledeće:

"I. ZABRANA UZNEMIRAVANJA zaštićene stranke odnosno zabrana uznemiravanja, vređanja, ponižavanja ili prezira, da je ne napada fizički ili psihički ili pretilosti da će je napasti, da je ne uhodi ili blokira kretanje, niti da direktno ili indirektno kontaktira u bilo kom obliku sa zaštićenom strankom i zaštitna mera prilaska na udaljenost manju od 100 m od mesta stanovanja zaštićene stranke.

II. ZABRANA približavanja žrtvi nasilja u porodici [S.M.] iz Gnjilana kao i zaštitna mera zabrane prilaska deci i bratu zaštićene stranke [F.M.], kako u školi dece tako i u različitim delovima grada na udaljenost manju od 20 m gde god se nalazila zaštićena stranka".
33. Dana 12. decembra 2019. godine, Osnovni sud u Gnjilanu je rešenjem [P. br. 1042/19] usvojio zahtev Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu i produžio L.S. meru pritvora u trajanju od 2 (dva) meseca, odnosno do 20. januara 2020. godine.
34. Dana 25. decembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu je protiv L.S. podiglo optužnicu [PP.II. 1835/19] zbog sumnje da je isti izvršio krivična dela predviđena stavom 1. člana 248. KZRK-a i podstavom 3.1. člana 184. KZRK-a. U isto vreme, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu podnelo je relevantnom Osnovnom sudu zahtev za produženje mere pritvora.
35. Dana 27. januara 2020. godine, Osnovni sud u Gnjilanu je presudom [P. br. 1042/19], okrivljenog L.S.: (i) oglasio krivim za izvršenje krivičnog dela "Nasilje u porodici" iz stava 1. člana 248. KZRK-a i krivičnog dela "Napad" iz podstava 3.1. člana 184. KZRK-a; (ii) osudio ga za izvršenje krivičnog dela "Nasilje u porodici" na kaznu zatvora u trajanju od devedeset (90) dana i novčanu kaznu u iznosu od dvesta (200) evra, dok ga je za izvršenje krivičnog dela "Napad" osudio na kaznu zatvora u trajanju od trideset (30) dana; (iii) kazna zatvora je zamenjena novčanom kaznom u iznosu od hiljadu trista (1300) evra, a u slučaju da se taj iznos ne uplati, ova novčana kazna će se pretvoriti u kaznu zatvora u trajanju od sedamdeset pet (75) dana; (iv) od L.S. je oduzet bodež-nož dužine 14 cm; a (v) S.M. u svojstvu žrtve uputio u građansku parnicu radi ostvarivanja naknade štete.
36. Dana 26. novembra 2020. godine je istekao nalog [C. br. 1002/2019] protiv S.M. i njenog brata.

(b) Pregled činjenica nakon isteka naloga za zaštitu

37. Dana 3. marta 2021. godine, ćerka S.M., odnosno sestra podnositeljke zahteva, prijavila je Policijskoj stanici u Gračanici slučaj "nasilja u porodici".
38. U izveštaju oficira [2021-AT-086] od 3. marta 2021. godineu Policijskoj stanici u Gračanici [koji je dostavilo Osnovno tužilaštvo u Prištini] se navodi da je „*po prijemu informacije [19:40 sati]o jednom porodičnom problemu, policijska patrola, oko 20.15 časova, izašla na lice mesta (Ugljare) i nakon kontaktiranja sa sektorom za istrage, uzela izjave od svedoka [M.S.] i žrtve [S.M.]*“.
39. U izjavi S.M. uzetoj dana 3. marta 2021. godine, između ostalog, se ističe: „*[...] sa danas dok sam bila u stanu moje ćerke sa kojom privremeno živim, došao je moj bivši suprug [L.S.] sa kojim smo sudski rastavljeni, [...] u prisustvu moje ćerke me je uradio po licu i izašao je iz stana [...] bivši suprug živi u Gnjilanu i on svakog dana dolazi i prati me kako u Kosovom Polju tako i na poslu u Prištini.*“ Takođe, ona je izjavila da je njen otac [L.S.] u njenom stanu istog tog dana udario S.M.
40. Iz dokumentacije koju je dostavilo Osnovno tužilaštvo u Prištini, dana 3. marta 2021. godine, proizilazi da je Policijska stanica u Gračanici informisala dežurnu tužiteljku o slučaju pokrenutom kao "nasilje u porodici" i radnjama koje je preduzela ova policijska stanica u vezi sa slučajem.
41. Dana 4. marta 2021. godine, L.S. je u svojstvu osumnjičenog pozvan u Policijsku stanicu u Gračanici i od istog je uzeta izjava u vezi sa slučajem.
42. U izveštaju oficira [2021-AT-086] od 4. marta 2021. godine se, između ostalog, ističe: „*dana 03.03.2021. godine intervjuisan je osumnjičeni [L.S.], u svojstvu osumnjičenog, i nakon toga je obavještena i dežurni tužilac za nasilje u porodici [H.K.] koja je naložila da se osumnjičeni pusti i da se slučaj nastavi po redovnom postupku.* Prema podnetom izveštaju o službenoj belešci za slučaj [2021-AT-0086] Državnog tužioca u Osnovnom tužilaštvu u Prištini od 15. aprila 2021. godine, podnet Ombudsmanu, navodi se da: „*[S.M.] je kontaktirana od strane policije narednog dana, odnosno 04.03.2021. godine u 8:30 sati za dodatnu izjavu, da li ima neki problem i da podnese dodatna dokumenta, ista je to odbila, navodeći da nije zainteresovana da nastavi sa slučajem protiv [L.S.] jer je to bilo u afektu. Sve isto je to navela i dana 04.3.221. godine dok je osumnjičeni [L.S.] bio u policijskoj stanici u Gračanici na ispitivanju, i bio je dostupan da se podnese zahtev za nalog o zaštiti kao bezbednosnu meru za jedan duži vremenski period*“.
43. Dana 14. marta 2021. godine, S.M. je vatrenim oružjem lišena života od strane njenog supruga L.S., koji je nakon toga izvršio samoubistvo.

II. Pregled činjenica nakon ubistva pokojne S.M.

(a) Radnje koje je preduzeo ombudsman

44. Dana 19. marta 2021. godine, ombudsman je pokrenuo istragu *ex officio* povodom smrti pokojne S.M.
45. Dana 27. aprila 2021. godine, ombudsman je objavio Izveštaj *ex Officio* i poslao ga Sudu. Sažetak ovog izveštaja biće prikazan u odeljku sa komentarima ove presude.
46. Kao rezultat Izveštaja *ex officio* ombudsmana, dana 7. maja 2021. godine, u Policiji Kosova je pokrenut disciplinski postupak protiv policijskih službenika.

(b) Radnje koje je preduzela podnositeljka zahteva

47. Dana 29. juna 2021. godine, podnositeljka zahteva je na osnovu članova 4. i 12. Zakona o pristupu javnim dokumentima (Sl. list broj 13, 4. jul 2019. godine), podnela zahteve za uvid u javne isprave (i) Osnovnom tužilaštvu u Prištini; (ii) Osnovnom sudu u Gnjilanu; (iii) KZPŽ-u; i (iv) Kazneno-popravnoj službi Republike Kosovo.
48. U svom zahtevu za uvid u javne isprave podnetom Osnovnom tužilaštvu u Prištini, podnositeljka zahteva je od istog tražila uvid (i) u sve spise predmeta i (ii) informacije u vezi sa radnjama koje je preduzelo to tužilaštvo od 3. marta 2021. do 14. marta 2021. godine.
49. U svom zahtevu za uvid u javne isprave podnetom Osnovnom sudu u Gnjilanu, podnositeljka zahteva je tražila uvid u odluku tog suda o određivanju naloga za zaštitu i (ii) presudu [P. br. 1042/19] od 27. januara 2020. godine.
50. U svom zahtevu za uvid u javne isprave podnetom Kazneno-popravnoj službi, podnositeljka zahteva je tražila uvid u *"kompletnan spis predmeta [L.S.] koji je bio na izdržavanju kazne, a posebno u podatke koji se odnose na njegovo psihijatrijsko lečenje"*.
51. U svom zahtevu za uvid u javne isprave podnetom KZPŽ-u, podnositeljka zahteva je tražila uvid u dosije predmeta sa svim spisima predmeta, koji, prema njenim rečima, treba da sadrži: *"između ostalog: 1. izjavu S.M. u policiji, pod br. 2019-CA-136, zahtev za izdavanje naloga za zaštitu br. 13-11/19 od 12. novembra 2019. godine, 3. optužnicu koju je podiglo nadležno tužilaštvo u vezi sa ovim slučajem"*.
52. Dana 30. juna 2021, Kazneno-popravna služba je relevantnom odlukom delimično odbila zahtev podnositeljke zahteva za uvid u javne isprave, obaveštavajući je da ova služba nema *"nadležnost da odlučuje o uvidu u podatke o psihijatrijskom lečenju [L.S]"*. U vezi sa poslednje navedenim, Kazneno-popravna služba je obavestila podnositeljku zahteva da: *"Uvid u podatke o psihijatrijskom lečenju nije u nadležnosti Kazneno-popravne službe jer zdravstvenim lečenjem unutar kazneno-popravnih ustanova Kazneno-popravne službe upravlja Odeljenje za zdravstvo u zatvorima u okviru Ministarstva zdravlja"* i uputila je da u tu svrhu može da podnese zahtev Ministarstvu pravde i Ministarstvu zdravlja.

Navodi podnositeljke zahteva

53. Podnositeljka zahteva navodi da su Osnovni sud u Gnjilanu, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu, Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini, svojim *"činjenjem i nečinjenjem"* povredili pravo na život njene majke, pokojne S.M., zagarantovano članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, kao i članovima 18, 50. i 51. Istanbulske konvencije.

I. Navodi koji se odnose na prihvatljivost zahteva

(i) Status žrtve

54. Podnositeljka zahteva navodi da *"može da bude stranka pred Ustavnim sudom - kao posredna žrtva - zbog smrti njene majke"*. S tim u vezi, podnositeljka zahteva se poziva na slučaj Suda KI41/12 podnosioci *Gëzim i Makfire Kastrati*, presuda od 26. februara 2013. godine i sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP), odnosno na sledeće predmete: *Van Colle protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br.

7678/09, presuda od 13. novembra 2012. godine, stav 86; *Tsalikidis i drugi protiv Grčke*, br. 73974/14, presuda od 16. novembra 2017. godine, stav 64 i *Yasa protiv Turske*, br. 22495/93, presuda od 2. septembra 1998. godine, stavovi 61-62.

(ii) *Vremenski rok*

55. Podnositeljka zahteva navodi sledeće: “u vremenskom aspektu, [...] može da traži ocenu ustavnosti (ne)činjenja državnih organa od 2019. godine pa naovamo (preko ograničenja od četiri meseca). To stoga što se sva ova (ne)činjenja moraju posmatrati kao lančani događaji, a ne kao zasebne epizode”. S tim u vezi, podnositeljka zahteva se poziva na predmet ESLJP-a *Opuz protiv Turske*, br. 33401/02, presuda od 9. juna 2009. godine, stavovi 108-113.

(iii) *Iscrpljivanje pravnih sredstava*

56. Što se tiče iscrpljivanja pravnih sredstava, podnositeljka zahteva tvrdi da nakon smrti njene majke S.M. nije imala na raspolaganju delotvorno pravno sredstvo.
57. S tim u vezi, podnositeljka zahteva precizira sledeće: “U principu, mogućnost obeštećenja za smrt osobe kao rezultat propusta države da zaštiti pravo na život predstavlja pravno sredstvo koje je adekvatno i dovoljno [...] Međutim, u kosovskom pravnom poretku ne postoji takva mogućnost. Pa čak i ako bi postojala, činjenica da državni organi nisu sproveli nikakav krivični, disciplinski ili drugi postupak protiv odgovornih službenika, znači da ovo pravno sredstvo nije imalo izgleda za uspeh, pa samim tim nijeni bilo delotvorno [...]. U svakom slučaju, problemi sa (ne)činjenjem organa koji su navedeni u ovom zahtevu povezani su sa lančanim i institucionalnim problemima u predmetnom slučaju koji se ne bi mogli rešiti nijednim drugim pravnim sredstvom na Kosovu [...]. S druge strane, nije adekvatno pravno sredstvo ni podnošenje krivičnih prijava ili pokretanje drugih postupaka od strane srodnika žrtve. U predmetima koji se odnose na odgovornost države za smrt pojedinaca vlasti moraju postupati u tom pravcu po službenoj dužnosti, ne čekajući na postupanje od strane srodnika žrtve (ibid, stav 43). Za druga eventualna pravna sredstva nije na podnositeljki zahteva da argumentuje da bi ista bila delotvorna i adekvatna, jer teret dokazivanja ne pada na nju [...]”.
58. U prilog ovom navodu, podnositeljka zahteva se poziva na predmete ESLJP-a: *E. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 33218/96, presuda od 26. novembra 2002. godine, stav 110, *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, br. 46598/06 74448/12, presuda od 15. januara 2009. godine, stavovi 39-45, i *Akdivar protiv Turske*, br. 21893/93, presuda od 16. septembra 1996. godine.

II. Navodi koji se odnose na meritum zahteva

(i) *Navodi u vezi sa članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a*

59. Svoj navod o povredi prava na život, zagarantovanog članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, podnositeljka zahteva prvenstveno zasniva na predmetima ESLJP-a: *Armani Da Silva protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 5878/08, presuda od 30. marta 2016. godine, stav 229; *Centar za pravnu pomoć u ime Valentina Campeanua protiv Rumunije*, br. 47848/08, presuda od 17. jula 2014. godine, stav 130, *Kurt protiv Austrije*, br. 62903/15, presuda od 15. juna 2021. godine, *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, gore citiran, stav 50; *Paul i Audrey Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 46477/99, presuda od 14. marta 2002. godine, stav 55; *Mastromatteo protiv Italije*, br. 37703/97, presuda od 24. oktobra 2002. godine, stav 68 i *Osman*

protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 23452/94, presuda od 28. oktobra 1998. godine, stav 116.

60. U svom zahtevu, podnositeljka zahteva navodi da su državni organi bili upoznati sa kontinuiranim nasiljem u porodici nad pokojnom S.M. Prema njenim rečima, L.S. je po prvi put prijavljen policiji u novembru 2019. godine. Podnositeljka zahteva dalje navodi sledeće: *“Državni organi su upoznati o rizičnosti [L.S.] kao izvršioca nasilja u porodici, pa je stoga protiv njega izrečen nalog za zaštitu, a uporedo je vođen i krivični postupak za krivična dela napad i nasilje u porodici. Upravo zbog njegove procenjene rizičnosti, [L.S.] je držan u pritvoru 69 dana i na kraju osuđen (iako ne u dovoljnoj meri, kao što će biti argumentovano u nastavku)”*.
61. Podnositeljka zahteva dalje smatra da: *“državni organi nisu preduzeli sve ono što su (razumno) trebali da preduzmu kako bi se izbegla opasnost po život [S.M.]”*.
62. U prilog gore navedenoj tvrdnji, podnositeljka zahteva pre svega navodi da su državni organi propustili da reše probleme psihičke prirode L.S. iako ih je pokojna S.M. informisala o tome, *“[...] osim što se L.S. privatno lečio kod psihijatra, ista ga je i posetila u Pritvorskom centru. Tužilaštvo nikada nije tražilo psihijatrijsko ispitivanje L.S. uprkos naznakama o problemima s duševnim zdravljem, koji su bili izvor njegovog nasilničkog ponašanja. Ni merapsihosocijalnog tretmana u okviru postupka za izdavanje naloga za zaštitu nikada nije uzeta u obzir od strane organa vlasti. L.S. je osuđen na novčanu kaznu, a nikada nije izvršena odgovarajuća procena da li bi predstavljao opasnost za žrtvu i u budućnosti”*.
63. Drugo, podnositeljka zahteva navodi da je novčana kazna iz 2019. godine koja je izrečena L.S. za dva krivična dela *“stvorila klimu nekažnjivosti i izbleдела poverenje žrtve u pravosuđe (iz tog razloga ona kasnije nije ni prijavljivala kršenje naloga za zaštitu od strane L.S. niti nasilje koje je vršio, koje je tek 2021. godine ponovo prijavljeno i to od strane dece pokojne)”*.
64. Treće, podnositeljka zahteva precizira da: *“u poslednjem prijavljenom slučaju nasilja u porodici, dana 3. marta 2021. godine, državni organi nisu preduzeli odgovarajuće mere radi zaštite žrtve i time zanemarili svoje zakonske obaveze”*. Prema njenim rečima, jedine radnje organa vlasti u vezi sa slučajem od 3. marta 2021. godine, bili su pokretanje krivičnog predmeta, intervjuisanje svedoka i izvršioca. Podnositeljka zahteva u nastavku navodi da u periodu između 4. i 14. marta 2021. godine nije preduzeta nijedna druga radnja. Ovaj navod ona zasniva na saopštenju Osnovnog tužilaštva u Prištini izdatom dva (2) dana nakon tragičnog događaja i izveštaju ombudsmana, u kome je utvrđeno da je *“nedostajala koordinacija radnji između organa, dok nadležni službenici, u suprotnosti sa svojim obavezama, nisu obavestili branioca žrtve koji je trebalo da bude prisutan sa žrtvom, i takođe nisu sastavili nikakav plan za bezbednost žrtve”*.
65. Nadalje, podnositeljka zahteva, navodi: *“činjenica da pokojna [S.M.], kako se navodi u saopštenju Tužilaštva “ne želi da nastavi dalje sa predmetom” ne sme ni na koji način da predstavlja osnov za opravdanje za odustajanje od gonjenja krivičnog dela od strane tužilaštva. Krivično delo “nasilje u porodici” propisano članom 248. Krivičnog zakonika 06/L-074 Republike Kosovo, predstavlja krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti i postupajući sudija nije smeo da se oslanja na izjave žrtve. To je čak predviđeno i onim što se smatra “jednom od najvažnijih karika u pravnoj infrastrukturi za zaštitu od nasilja u porodici”. S tim u vezi, podnositeljka zahteva se poziva na “Standardne operativne postupke za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu”, odnosno poziva se na sadržaj ovog dokumenta, citirajući da je: “gonjenje*

krivičnih dela važno za sigurnost Kosova. Gonjenje krivičnih dela je stvar između države i izvršioca/okrivljenog. Žrtva je svedok krivičnog dela”.

66. Podnositeljka zahteva se u nastavku ponovo poziva na dokument “Standardni operativni postupci za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu”, citirajući: “*nakon obaveštenja o određenom slučaju, tužilac mora da deluje hitno i po prioritetu, i uvek uzimajući u obzir specifičnosti pojedinačnog slučaja. Tužilac je dužan da od tog momenta prati rad policije, pre svega (jedinice za porodično nasilje), u koracima koje treba da preduzme za dobijanje dokaza. Tužilac ima obavezu da osigura da su tokom razgovora sa žrtvom, prisutne sve osobe koje prema zakonu moraju da uzmu učešće*”. Sledstveno navedenom, podnositeljka zahteva tvrdi sledeće: “*Ovi zahtevi koji proizilaze iz Standardnih operativnih postupaka nisu poštovani od strane tužilaštva u konkretnom slučaju*”.
67. Na kraju, podnositeljka zahteva precizira da se “*Kao posledica nemara i nestručnosti organa, život [S.M.] završio tragično. Država je propustila da zaštiti njeno pravo na život, kršeći ustavne obaveze predviđene članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP*”.
- (ii) *Navodi koji se odnose na članove 50. i 51. Istanbulske konvencije*
68. Kada je reč o povredi člana 50. Istanbulske konvencije, podnositeljka zahteva navodi da nadležni organi nisu preduzeli mere da “*odmah i na odgovarajući način pruže dovoljnu i hitnu zaštitu za žrtvu nasilja u porodici*”.
69. U vezi sa povredom člana 51. ove Konvencije, podnositeljka zahteva navodi da je procena rizika od strane nadležnih organa bila neadekvatna i da je uz sve naznake o rizičnosti L.S. prema žrtvi, slučaj tretiran “*bez ikakve žurbe*”.
70. Na kraju, podnositeljka zahteva traži od Suda:
- (i) da proglasi zahtev prihvatljivim;
 - (ii) da utvrdi da je kumulativnim (ne)činjenjem državnih organa [Osnovnog suda u Gnjilanu, Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu, Policijske stanice u Gračanici i Osnovnog tužilaštva u Prištini] povređeno pravo na život S.M. zagarantovano članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, i
 - (iii) da utvrdi da kumulativno (ne)činjenje državnih organa nije bilo u saglasnosti sa članovima 50. i 51. Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja.

Komentari suprotnih strana

(i) Komentari Osnovnog suda u Gnjilanu

71. Dana 3. avgusta 2021. godine, Sud je od Osnovnog suda primio spis predmeta [P. br. 1042/2019] koji se odnosi na postupak koji je sproveden protiv L.S. i spis predmeta [C. br. 1002/2019] koji se odnosi na postupak izdavanja naloga za zaštitu.
72. Osnovni sud nije dostavio komentare u vezi sa zahtevom podnositeljke zahteva, ali je uz gore navedene spise predmeta priložio sledeću dokumentaciju: (i) krivičnu prijavu Policijske stanice u Gnjilanu za krivična dela “Nasilje u porodici” i “Napad” od 12. novembra 2019. godine; (ii) rešenje [PP.I. br. 1005437055] Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu o zadržavanju uhapšenog lica L.S. od 12. novembra 2019. godine; (iii) priznanicu Policijske stanice u Gnjilanu o oduzimanju imovine (metalnog noža braon boje sa oštricom od 5 cm) od 12. novembra 2019. godine; (iv) potvrdu [br. 2019-CA-

1336] Policijske stanice u Gnjilanu o pretresu kuće od 12. novembra 2019. godine; (v) zahtev [br. 04/0106GJ-H-433/2019] Policijske stanice u Gnjilanu za retroaktivno sudsko odobrenje pretresa kuće i pratećih objekata osumnjičenog L.S. od 12. novembra 2019. godine; (vi) rešenje [PP.II. 1835/19] Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu o pokretanju istrage od 13. novembra 2019. godine; (vii) zahtev [PP.II. br.1835/2019] Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu o određivanju pritvora prema L.S. od 13. novembra 2019. godine; (viii) zapisnik [PP.II. 1835] Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu o saslušanju okrivljenog od 18. novembra 2019. godine; (ix) zapisnik [PP.II.1835] Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu o saslušanju oštećene u svojstvu svedoka S.M. od 13. novembra 2019. godine; (x) podnesak [PP.II. br. 1835/2019] branioca žrtava za žrtvu S.M. od 13. novembra 2019. godine; (xi) zahtev žrtve S.M. za izdavanje naloga za zaštitu od 12. novembra 2019. godine; (xii) podnesak branioca žrtava za sina žrtve S.M., sa njegovom izjavom od 14. novembra 2021. godine; (xiii) zapisnik [PPr. br.206/2019] o raspravi za produženje pritvora od 14. novembra 2019. godine; (xiv) rešenje [PPr.II. 206/2019] o određivanju pritvora od 14. novembra 2019. godine; (xv) žalbu branioca okrivljenog L.S. na rešenje [PPr.II. 206/2019] o određivanju pritvora od 14. novembra 2019. godine; (xvi) rešenje [PN.DP. br. 1291/2019] Apelacionog suda Kosova kojim je odbijena žalba branioca okrivljenog L.S. od 22. novembra 2019. godine; (xvii) optužnicu [PP.II. br. 1835/2019] Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu protiv okrivljenog L.S. od 25. novembra 2019. godine; (xviii) presudu [P. br. 1042/19] Osnovnog suda protiv okrivljenog L.S. od 27. januara 2020. godine; (xviii) zapisnik [C. br. 1002/19] o pripremnom ročištu u Osnovnom sudu od 25. novembra 2019. godine; i (xix) rešenje [C. br. 1002/2019] Osnovnog suda o izdavanju naloga za zaštitu od 26. novembra 2019. godine.

(ii) *Komentari Osnovnog tužilaštva u Prištini*

73. Dana 11. avgusta 2021. godine, Sud je od Osnovnog tužilaštva u Prištini, Opšte odeljenje, Jedinica za nasilje u porodici, primio relevantne komentare, propraćene sledećom dokumentacijom: (i) službenom beleškom o slučaju 2021-AT-086 od tužiteljke u predmetu; (ii) prateći akt [PPN/II. br. 666/21] Opšteg odeljenja upućen Odeljenju za teška krivična dela u okviru Osnovnog tužilaštva u Prištini, zajedno sa posebnim izveštajem, primljenim u Tužilaštvu 11. maja 2021. godine; (iii) obrazac o primopredaji predmeta [2021-AT-86] iz Policijske stanice u Gračanici u PIK [Policijski inspektorat Kosova]; (iv) izvod iz matične knjige umrlih za pokojnu S.M., izdat od strane Ministarstva unutrašnjih poslova; (v) dopis ombudsmana upućen Osnovnom tužilaštvu u Prištini o predmetu [A. br. 150/2021] pokrenutom *Ex-officio* protiv Policije Kosova od 1. aprila 2021. godine; (vi) odgovor Osnovnog tužilaštva u Prištini na dopis ombudsmana sa pozivom na broj [A. br. 150/2021 od 01.04.2021. godine].
74. Osnovno tužilaštvo u Prištini je u relevantnim komentarima najpre iznelo proceduralnu istoriju slučaja pokojne S.M. i navelo da pokojna S.M. nije imala aktivni nalog za zaštitu jer je njegovo vremensko trajanje bilo samo do 26. novembra 2020. godine.
75. Osnovno tužilaštvo u Prištini je navelo da se na dan kada se desilo ubistvo, predmet S.M. bio na razmatranju od strane pravosudnih organa, a da je na dan kada je prijavljen slučaj, Tužilaštvo bilo u fazi prikupljanja dokaza i informacija neophodnih za rasvetljavanje činjeničnih okolnosti kojenadležnim organima nisu bile poznate.
76. Osnovno tužilaštvo u Prištini dalje precizira da uprkos tome što je pokojna S.M. izjavila da nije zainteresovana da nastavi sa krivičnim gonjenjem, to nije sprečilo tužilaštvo da preduzme druge istražne radnje u cilju utvrđivanja krivičnog dela i činjeničnog stanja i da je u nedostatku informacija i odbijanja oštećene stranke da dalje sarađuje, tražilo dodatne informacije kako bi proverilo razlog odbijanja pokojne da nastavi sa slučajem.

77. Osnovno tužilaštvo u Prištini zaključuje komentare navodeći da je *“postupajući tužilac koji se bavi samo slučajevima nasilja u skladu sa svojim nadležnostima i ovlaštenjima preduzeo sve potrebne istražne i zakonske radnje za razmatranje ovog slučaja i da je kao i uvek u zaštiti i službi osiguranja života i prava svake ustavne kategorije društva, a posebno najosetljivijih slučajeva nasilja u porodici, koji su najteži i najosetljiviji za rešavanje jer svaki put podrivaju temelje porodice i društva”*.

(iii) *Komentari Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu*

78. Dana 11. avgusta 2021. godine, Sud je od Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu primio komentare u vezi sa zahtevom praćene relevantnom dokumentacijom.
79. Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu je u relevantnim komentarima pre svega iznelo proceduralnu istoriju slučaja pokojne S.M., dodajući da je postupilo u potpunosti u skladu sa zakonskim odredbama i da ni pod kojim okolnostima nije zanemarilo slučaj. Prema navodima Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu: (i) istraga je okončana u razumnom vremenskom roku; (ii) izvršilac nije pokazivao znake bilo kakvog poremećaja u pogledu duševnog zdravlja; (iii) žrtva je imala angažovanog advokata; (iv) okrivljeni je priveden, a zatim i pritvoren; (v) obavešten je KZPŽ u Gnjilanu; (vi) izdat je nalog za zaštitu čije trajanje je bilo dvanaest (12) meseci i tokom tog perioda nije prijavljeno nijedno kršenje naloga; a (vii) takođe obavešten je i CSR u Gnjilanu, koji je realizovao savetodavne sesije sa pokojnom S.M.

(iv) *Komentari Policije Kosova*

80. Dana 11. avgusta 2020. godine, Sud je primio komentare Generalne direkcije Policije Kosova u vezi sa zahtevom, praćene izveštajem [DDO-04/1-229/2021] upućenim nacionalnoj koordinatorki za borbu protiv nasilja u porodici u vezi sa *“preporukama za Policiju Kosova iz izveštaja ombudsmana od 18. maja 2021. godine”* (u daljem tekstu: Izveštaj Policije Kosova o preporukama ombudsmana).
81. Policija Kosova u relevantnim komentarima navodi da je kao odgovor na preporuke iz izveštaja ombudsmana odmah formirala stručnu (*ad-hoc*) komisiju za procenu postupanja odgovornih policijskih službenika u vezi sa slučajem nasilja u porodici, koji je 3. marta 2021. godine prijavljen Policijskoj stanici u Gračanici i da li su isti postupili u skladu sa Standardnim operativnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici, kao i sa Zakonom br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici (Sl. list broj 76, 10. avgust 2010. godine). Takođe, Policija Kosova obaveštava Sud da je 12. maja 2021. godine pokrenula i sprovedla (istražni) administrativno-disciplinski postupak protiv dva(2) policijska službenika iz Direkcije za disciplinske standarde Policije Kosova i da čeka na donošenje odluke od strane Interne disciplinske komisije Policije Kosova.
82. Policija Kosova u svom izveštaju o preporukama ombudsmana navodi da:

„Dana 07.05.2021.godine, formirana je stručna komisija (ad-hoc) za ocenu postupanja nadležnih policijskih službenika u vezi sa slučajem nasilja u porodici, predstavljenog dana 03.03.2021.godine u Policijskoj stanici Gračanica. Stručna komisija (ad-hoc) je 11.05.2021. godine posetila policijsku stanicu u Gračanici da analizira sve dokumente slučaja i radnje policijskih službenika. Stručna komisija je u izveštaju sastavljenom 12.05.2021. godine konstatovala neke radnje koje nisu preduzete od strane odgovornih policijskih službenika Policijske stanice i to:

- *Slučaj nije vodio istražitelj nasilja u porodici (službenica koja vodi ove slučajeve blao je na godišnjem odmoru), već je predmet vodio drugi istražitelj;*

- Istražitelj nije obavestio druge institucije, kao što su centar za socijalni rad i branioca žrtava;
- Osnovni obrasci nisu popunjeni, popunjavanje ovih obrazaca je obaveza Policije Kosova, prema Standardnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici. Ovaj osnovni oblik podataka mora biti poverljiv i mora biti na usluzi samo akterima u postupku, odnosno kada se žrtva šalje u prihvatilište ili se šalje u druge institucije radi bilo koje usluge, dok u slučajevima kada žrtvi nije potrebno sklonište ili druge službe, originalni obrazac se čuva u spisima predmeta;
- Procena rizika za slučaj nije izvršena i obrazac za procenu rizika nije popunjen;
- Nije popunjena kontrolna lista, koja se zahteva u skladu sa standardnom procedurom nacionalne akcije i koja pomaže Kosovskoj policiji da ne napravi bilo kakve moguće greške tokom rešavanja slučajeva nasilja u porodici;
- Nije zabeleženo da li je žrtva obaveštena o planu obezbeđenja, koji je veoma važan za žrtvu nasilja u porodici.

Komentari Ombudsmanai izveštaj ex officio

83. Dana 19. avgusta 2021. godine, Sud je primio od ombudsmana njegovo prateće pismo u vezi sa zahtevom uz priloženi izveštaj "Ex-Officio br. 150/21 "u vezi sa pozitivnim obavezama države za pravo na život i zaštitu od nasilja u porodici", objavljen 27. aprila 2021. godine.
84. U svom pratećem pismu, ombudsman obaveštava Sud o tome da je u vezi sa ovim pitanjem, dana 19. marta 2021. godine, otvorio predmet Ex-Officio br. 150/2021, i da je, dana 27. aprila 2021. godine, objavio svoj izveštaj sa preporukama za nadležne institucije, odnosno za Policiju Kosova, Sudski savet, Tužilački savet i KZPŽ.

Izveštaj ex officio ombudsmana "u vezi sa pozitivnim obavezama države za pravo na život i zaštitu od nasilja u porodici"

85. Izveštaj ombudsmana sadrži: (i) cilj izveštaja; (ii) nadležnosti ombudsmana utvrđene Ustavom i Zakonom o ombudsmanu (Sl. list broj 16, 26. jun 2015. godine) za pokretanje takve istrage; (iii) radnje Institucije ombudsmana; (iv) pravni osnov koji sadrži relevantne odredbe Ustava, međunarodnih konvencija, važećeg zakonodavstva u Republici Kosovo, Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici i Akcionog plana [2016-2020]; (v) pravnu analizu; (vi) zaključke i (vii) preporuke.
86. U izveštaju je navedeno da je predstavnik ombudsmana, dana 25. marta 2021. godine, razgovarao sa odgovornim psihijatrom Psihijatrijskog odeljenja Opštine bolnice u Gnjilanu, za koju je žrtva S.M. izjavila da je lečila njenog supruga L.S. Pred predstavnikom ombudsmana, psihijatar je izjavila da je lice L.S. lečila pre nekoliko godina u specijalističkoj ambulanti Psihijatrijskog odeljenja i da je istom prepisala odgovarajuću terapiju. Dalje, psihijatar je objasnila da je krajem 2019. godine ponovo pregledala L.S., ali ovog puta u Pritvorskom centru u Gnjilanu jer je isti bio pritvoren iz razloga što je vršio fizičko i psihičko nasilje nad S.M. Nakon toga, predstavnik ombudsmana je razgovarao sa odgovornim službenicima Centra za mentalno zdravlje u Gnjilanu, od kojih je tražio informacije o tome da li je L.S. lečen i dobio odgovor da L.S. nikada nije bio pacijent tog centra.
87. Nadalje, izveštaj ombudsmana nabraja ustavni i zakonski osnov za zaštitu prava na život i obaveze države u pogledu garantovanja ovog prava i sprečavanja i borbe protiv

nasilja u porodici, navodeći relevantne odredbe Ustava, EKLJP, Istanbulske konvencije, Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, Zakona br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici (u daljem tekstu: Zakon o zaštiti od nasilja u porodici), Zakona br. 02/L-17 o socijalnim i porodičnim uslugama (Sl. list broj 12, 1. maj 2007. godine) (u daljem tekstu: Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama), Zakona br. 05/L-036 o naknadi žrtava zločina (Sl. list broj 17, 30. jun 2015. godine) (u daljem tekstu: Zakon o naknadi žrtava zločina), Administrativnog uputstva (VRK) – br. 01/2017 o načinu kompenzacije uključujući i obračunavanje kompenzacije za višestruka oštećenja (u daljem tekstu: Administrativno uputstvo o načinu i obračunu kompenzacije za višestruka oštećenja), Administrativnog uputstva br. 12/2012 o utvrđivanju mesta i načina psiho-socijalnog tretiranja izvršioca nasilja u porodici (u daljem tekstu: Administrativno uputstvo o utvrđivanju mesta za psiho-socijalno tretiranje izvršioca nasilja u porodici), kao i Nacionalne strategije Republike Kosovo za zaštitu od nasilja u porodici i Akcionog plana 2016-2020 (u daljem tekstu: Strategija za zaštitu od nasilja u porodici).

88. Ombudsman u svom izveštaju u pogledu primene relevantnih ustavnih odredbi u konkretnom slučaju, navodi da se *“kao rezultat nemara ili nestručnosti nadležnih organa, kako u prvom slučaju kada je žrtva S.M. prijavila slučaj u Gnjilanu, takoi u drugom slučaju kada je ćerka žrtve S.M. prijavila slučaj PS u Gračanici, žrtva suočila sa nemarom ili nestručnošću vlasti, te da je stoga ovaj događaj imao koban epilog”*.
89. Takođe, Izveštaj ombudsmana navodi da je dokument Standardni operativni postupci za zaštitu od nasilja u porodici koji predstavlja dokument koji utvrđuje kontrolnu listu radnji koje se moraju preduzeti prilikom razmatranja slučajeva nasilja u porodici, prema ombudsmanu, zanemaren od strane odgovornih službenika Policijske stanice u Gračanici, koji, prilikom razmatranja slučaja pokojne S.M. nisu obavestili CSR, branioca žrtve ili zakonskog zastupnika žrtve, a nisu sačinili ni izveštaj.
90. Ombudsman u svom izveštaju utvrđuje da u konkretnom slučaju (i) nisu ispoštovani Standardni operativni postupci za zaštitu od nasilja u porodici; (ii) nadležni organi nisu u dovoljnoj meri procenili potencijalni rizik slučaja, iako je žrtva izjavila da postoji kontinuitet radnji L.S. i dala indicije o problemima s mentalnim zdravljem; (iii) nedostajala je koordinacija radnji između organa vlasti; (iv) policijski službenici u Policijskoj stanici u Gračanici nisu obavestili branioca žrtava i nisu izradili bilo kakav izveštaj o bezbednosti za žrtvu; i (v) da se i pored velikog broja zakonskih akata koji se odnose na zaštitu od nasilja u porodici, međunarodnih instrumenata koji su primenljivi u našoj zemlji, kao i niza drugih akata i kontinuiranih izjava vladinih službenika o borbi protiv nasilja u porodici, čini da legitimna očekivanja nisu ispunjena u ovom slučaju.
91. Ombudsman je u svom izveštaju, izdao sledeće preporuke:
 1. *Policiji Kosova je preporučio:*
 - (i) *da formira stručnu (ad-hoc) komisiju radi procene radnji policijskih službenika u vezi sa slučajem nasilja u porodici, koji je prijavljen 3. marta 2021. godine u Policijskoj stanici u Gračanici, da li su isti postupali u skladu sa Standardnim operativnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici, kao i Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici;*
 - (ii) *da zahteva od svih policijskih stanica da u slučajevima kada se suočavaju sa prijavama nasilja u porodici, odgovorni službenici postupaju u skladu sa Standardnim operativnim postupcima;*

- (iii) da zahteva od svih policijskih stanica da u slučajevima kada se suočavaju sa prijavama nasilja u porodici, odgovorni službenici postupaju u skladu sa članom 24. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici.
2. Sudskom savetu Kosova i Tužilačkom savetu Kosova je preporučio:
- (i) "da se preko Akademije pravde organizuju posebni moduli obuke za sudije i tužioce za procenu rizika takvih slučajeva i mere koje treba preduzeti radi sprečavanja nasilja u porodici";
- (ii) Od Sudskog saveta je tražio da "zahteva od svih sudija da u svim slučajevima kada odlučuju o nalogu za zaštitu postupaju u skladu sa članom 17. stav 2. Zakona br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici".
3. Kancelariji za zaštitu i pomoć žrtvama (KZPŽ) je preporučio da "putem adekvatnih obuka poveća profesionalni kapacitet branioca žrtava, tako da u izvršavanju svojih dužnosti budu u stanju da shvate potrebe žrtava porodičnog nasilja i postupanje odgovornih strana, tako da se situacije nasilja u porodici ne ponavljaju".
92. Na kraju izveštaja ombudsmana, ovaj je, na osnovu stava 3 člana 132. Ustava i člana 28. Zakona o narodnom advokatu, obavestio gore navedene institucije o njihovoj obavezi dostavljanja odgovora i relevantnih informacija o preduzetim radnjama koje proizilaze iz preporuka ovog izveštaja.

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

USTAV REPUBLIKE KOSOVO

Član 22.

[Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata]

Ljudska prava i slobode, koja su utvrđena sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima garantovana su ovim Ustavom, i direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija:

- (1) Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima;
- (2) Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokoli iste;
- (3) Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima i protokoli iste;
- (4) Okvirna konvencija Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina;
- (5) Konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije;
- (6) Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena;
- (7) Konvencija o pravima deteta;
- (8) Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovečnih i ponižavajućih postupaka ili kazni.

Amandman br. 26 [usvojen od strane Skupštine Republike Kosovo dana 25. septembra 2020. godine, objavljen u Službenom listu Republike Kosovo dana 30. septembra 2020. godine]

U članu 22. nakon stava (8) dodaje se novi stav (9), i glasi:

- (9) Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Član 25.
[Pravo na život]

1. *Svako lice ima pravo na život.*
2. *Smrtna kazna je zabranjena.*

EVROPSKA KONVENCIJA O LJUDSKIM PRAVIMA

Član 2.
(Pravo na život)

1. *Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namerno lišen života, sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom.*

[...]

KONVENCIJA O ELIMINISANJU SVIH OBLIKA DISKRIMINACIJE ŽENA
[usvojena 1979. od strane Skupštine Ujedinjenih nacija]

Član 1.
(bez naslova)

Za svrhe ove konvencije, izraz „diskriminacija žena„ označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje u pogledu pola, što ima za posledicu ili cilj da ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili vršenje od strane žena, ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom polju, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena.

Član 2.
(bez naslova)

Države članice osuđuju diskriminaciju žena u svim vidovima, saglasne su da sprovede svim odgovarajućim sredstvima koja im stoje na raspolaganju i bez odlaganja, politiku otklanjanja diskriminacije žena i radi toga se obavezuju:

[...]

(c) da uvedu pravnu zaštitu prava žena na ravnopravnoj osnovi s muškarcima i da preko nadležnih nacionalnih sudova i drugih javnih institucija obezbede efikasnu zaštitu žena od svakog postupka kojim se vrši diskriminacija. [...]

KONVENCIJA SAVETA EVROPE O SPREČAVANJU I BORBI PROTIV
NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U PORODICI

[usvojena 7. aprila 2011. godine od strane Saveta Evrope i uvrštena na
spisak konvencija i međunarodnih pravnih instrumenata u članu 22.
Ustava putem Amandmana br. 26 od 28. septembra 2020. godine]

Poglavlje IV
Zaštita i podrška

Član 18.

Opšte obaveze

1. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere zaštite svih žrtava od daljeg nasilja.
2. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere, u skladu sa međunarodnim pravom, da obezbede odgovarajuće mehanizme za delotvornu saradnju između svih nadležnih državnih organa, uključujući sudove, javna tužilaštva, organe unutrašnjih poslova, lokalne i regionalne uprave, kao i nevladine organizacije i ostale relevantne organizacije i lica, u pružanju zaštite i podrške žrtvama i svedocima svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom, uključujući i upućivanje na opšte i specijalizovane službe podrške, navedene u članu 20 i 22 ove Konvencije.
3. Članice će obezbediti da mere koje preduzimaju u skladu sa ovim poglavljem ispunjavaju sledeće kriterijume: – da su zasnovane na razumevanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici iz rodne perspektive i da su usmerene na ljudska prava i bezbednost žrtve; – da su zasnovane na integrisanom pristupu koji uzima u obzir odnos između žrtava, učinilaca, dece i njihovog šireg društvenog okruženja; – imaju za cilj izbegavanje sekundarne viktimizacije; – imaju za cilj osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava nasilja; – da, tamo gde je to prikladno, različite službe za zaštitu i podršku žrtava budu u istim prostorijama; – da odgovaraju na specifične potrebe ugroženih osoba, uključujući i decu-žrtve, i da su im dostupne.
4. Pružanje usluga ne sme da zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kog učinioca.
5. Članice će preduzeti odgovarajuće mere za pružanje konzularne i druge vrste zaštite svojim državljanima i drugim žrtvama koje imaju pravo na takvu zaštitu u skladu sa svojim obavezama i međunarodnim pravom.

[...]

Član 29.

Građanske parnice i pravni lekovi

1. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede žrtvama odgovarajuće pravne lekove protiv počinilaca
2. U skladu sa opštim principima međunarodnog prava, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede žrtvama adekvatne pravne lekove protiv državnih organa, koji nisu ispunili svoju dužnost i preduzeli neophodne preventivne i zaštitne mere u okviru svojih ovlašćenja.

Član 30.

Naknada

1. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i omoguće žrtvama pravo na potraživanje naknade od počinilaca za bilo koje krivično delo utvrđeno na osnovu ove konvencije.
2. Odgovarajuća državna naknada dodeljuje se onima, koji su zadobili ozbiljne telesne povrede ili onima, kojima je narušeno zdravlje do te mere da stepen povreda nije pokriven iz drugih izvora, kao što su: počinilac, osiguranje, odnosno državno zdravstveno i socijalno davanje. Ništa iz ovog člana ne sprečava strane ugovornice ove konvencije od zahteva za povraćaj iznosa naknade od počinilaca dokle god vode računa o bezbednosti žrtve.
3. Mere preduzete u skladu sa stavom 2. ovog člana obezbeđuju zagarantovanu naknadu u razumnom vremenskom roku.

Član 50.
(Neposredni odgovor, prevencija i zaštita)

1. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da nadležni organi unutrašnjih odgovore na sve vidove nasilja obuhvaćene Konvencijom odmah i na odgovarajući način i ponude odgovarajuću i neposrednu zaštitu žrtvama.
2. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da se odgovorni organi unutrašnjih poslova uključe odmah i na odgovarajući način u prevenciju i zaštitu od svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, uključujući i upotrebu preventivnih operativnih mera i prikupljanje dokaza.

Član 51.
Procena rizika i upravljanje rizikom

1. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da nadležni organi obave procenu rizika od smrtnosti, ozbiljnosti situacije i rizika od ponavljanja nasilja u cilju upravljanja rizikom, i ukoliko je neophodno, koordiniranog obezbeđenja i podrške.
2. Strane će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da se prilikom procene iz stava 1 uzme u obzir, u svim fazama istrage i primene zaštitnih mera, činjenica da učinioci dela nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom poseduju vatreno oružje odnosno imaju pristup vatrenom oružju.

Član 55.
Postupci ex parte i po službenoj dužnosti

1. Strane obezbeđuju da istrage, odnosno sudski postupci za krivična dela utvrđena na osnovu čl. 35, 36, 37, 38. i 39. ove konvencije ne zavise u potpunosti od prijave ili žalbe, koju podnosi žrtva za krivično delo, koje je u potpunosti ili delimično počinjeno na teritoriji strane ugovornice, i da se postupak može nastaviti i ako žrtva povuče svoju izjavu, odnosno prijavu.
2. U skladu sa uslovima, koje propisuje njihovo nacionalno zakonodavstvo, strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbeđe mogućnost vladinim i nevladinim organizacijama i savetnicima, odnosno savetnicama u oblasti nasilja u porodici da pomognu i, odnosno ili daju podršku žrtvama, na njihov zahtev, tokom istrage i sudskog postupka u vezi sa krivičnim delima utvrđenim na osnovu ove konvencije.

Član 56.
Mere zaštite

1. Strane se obavezuju da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i zaštite prava i interese žrtava, uključujući njihove posebne potrebe kao svedoka, u svim fazama istrage i sudskog postupka, a posebno:
 - a) obezbeđujući im zaštitu, kao i zaštitu za njihove porodice i svedoke, od zastrašivanja, odmazde i ponovljene viktimizacije;
 - b) obezbeđujući obaveštenost žrtava, barem u slučajevima kada žrtve i njihove porodice mogu biti u opasnosti, o bekstvu počinioca, odnosno privremenom ili trajnom puštanju na slobodu;;

c) obaveštavajući žrtve, pod uslovima regulisanim nacionalnim propisima, o njihovim pravima i raspoloživim uslugama, o ishodu njihove žalbe, prijave, o opštem napretku istrage, odnosno postupka i o njihovoj ulozi u tome, kao i o ishodu njihovog slučaja;

d) omogućavajući žrtvama, da u skladu sa proceduralnim pravilima nacionalnog prava, budu saslušane, pruže dokaze i predstave svoje stanovište, potrebe i zabrinutost, neposredno ili preko posrednika, i da one budu uzete u razmatranje;

e) obezbeđujući žrtvama odgovarajuće usluge podrške tako da njihova prava i interesi budu propisno predstavljeni i uzeti u obzir;

f) obezbeđujući da mogu biti usvojene mere za zaštitu privatnosti i ugleda žrtve;

g) obezbeđujući da se, gde god je moguće, izbegne susret žrtava i počinioca u prostorijama suda i organa unutrašnjih poslova;;

h) obezbeđujući žrtvama nezavisne i stručne prevodioce kada su žrtve stranke u postupku, odnosno kada iznose dokaze;

i) omogućavajući žrtvama da svedoče, u skladu sa pravilima njihovog nacionalnog zakonodavstva, u sudnici bez prisustva ili barem bez prisustva navodnog počinioca, naročito korišćenjem odgovarajućih komunikacionih tehnologija, tamo gde su dostupne.

2. Prema potrebi, dete žrtva i dete svedok nasilja nad ženama i nasilja u porodici mora da dobije posebne mere zaštite, koje uzimaju u obzir princip najboljeg interesa za dete.

Poglavlje IX – Mehanizam za praćenje

Član 66.

Ekspertska grupa za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici

1) Ekspertska grupa za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (u daljem tekstu: GREVIO) prati primenu ove konvencije kod strana ugovornica.

2) GREVIO čini najmanje 10, a najviše 15 članova, vodeći računa o rodnoj i geografskoj ravnoteži, kao i multidisciplinarnoj stručnosti. Članove, na mandat od četiri godine, uz mogućnost da jednom budu ponovo izabrani, bira Komitet strana Konvencije između kandidata koje nominuju strane, a koji su njihovi državljani.
[...]

KRIVIČNI ZAKONIK 06/L-074 REPUBLIKE KOSOVO [objavljen u Službenom listu dana 14. januara 2019. godine]

Član 248.

Nasilje u porodici

1. Ko vrši fizičko ili psihičko zlostavljanje ili ekonomski pritisak, sa ciljem ugrožavanja dostojanstva drugog lica unutar porodice, kažnjava se novčanom kaznom i kaznom zatvora do (3) godine.

2. Svako krivično delo iz Krivičnog zakonika izvršeno u porodici, smatra se kao otežavajuća okolnost.

3. Svaki član porodice koji vrši nasilje ili fizičko, psihološko, seksualno ili ekonomsko nasilje, prema drugom članu njegove/njene porodice, kažnjava se novčanom i zatvorskom kaznom do tri (3) godine:

3.1. "Porodična veza" za potrebe ove odredbe, u skladu je sa definicijom u članu 113. ovog zakonika;

3.2. Porodično, fizičko, psihološko, seksualno i ekonomsko nasilje, za potrebe ovog zakonika, biće isto kao što je definisano u odredbi člana 2 , podstav 1.2. Zakona br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici.

ZAKON BR. 03/L-182 O ZAŠTITI OD NASILJA U PORODICI [OBJAVLJEN U SLUŽBENOM LISTU DANA 10. AVGUSTA 2010. GODINE]

Član 1. Cilj zakona

1. Ovaj zakon ima za cilj sprečavanje nasilja u porodici, to jest sve forme nasilja, sa odgovarajućim zakonskim merama prema članovima porodice, koje su žrtve nasilja u porodici, posvećujući posebnu pažnju deci, starim osobama i licima sa ograničenim sposobnostima.
2. Ovaj zakon, takođe ima za cilj i tretiranje izvršilaca nasilja u porodici i ublažavanje posledica.

Član 2. Definicije

1.2. Nasilje u porodici - jedno ili više namernih dela ili postupaka koje jedno lice izvrši nad drugim licem sa kojim je ili je bio u porodičnom vezi, kao što su, ali se ne ograničava samo na:

[...]

1.3. Štićena strana - - lice protiv kojeg je vršeno nasilje u porodici i njegovog/njenog podređenog u čiju korist je zahtevan nalog za zaštitu, nalog za hitnu zaštitu ili privremeni nalog za zaštitu.

[...]

1.5. Izvršilac nasilja u porodici - lice koje je izvršilo jednom ili više puta nasilje u porodici, protiv kojeg se zahteva izdavanje naloga za zaštitu, nalog za hitnu zaštitu ili nalog za privremenu hitnu zaštitu.

[...]

1.8. Štićenik žrtava - znači službeno ovlašćeno lice koji neposredno pomaže oštećenu stranu od prvih kontakata sa nadležnim zaštitnim organima, savetuje, pokreće postupke za određivanje zaštitnih mera, obavezan je da učestvuje na svim sudskim raspravama, da nadgleda odvijanje sudskog procesa.

1.9. Nalog za zaštitu - nalog izdat sudskom odlukom gde su predviđene zaštitne mera prema žrtvi.

[...]

Član 4. Zaštitna mera psihosocijalnog lečenja

1. Obavezna zaštitna mera psihosocijalnog lečenja može da bude izrečena izvršiocu nasilja u porodici, u kombinacija sa nekom drugom preventivnom merom, u cilju sprečavanja nasilnog ponašanja izvršioca, ili ako postoji rizik od ponavljanja dela nasilja u porodici.

2. Mera iz stava 1 ovog člana traje sve dok ne prestanu da postoje razlozi zbog kojih je izrečena mera, ali ne može da traje duže od šest meseci.

3. Odgovorno Ministarstvo za rad socijalnu zaštitu, u saradnji sa odgovornim ministarstvom za zdravlje pripremaju i predlažu za usvajanje u Vladi, podzakonski akt kojim će utvrditi način i mesto sprovođenja psihosocijalnog lečenja.

Član 13.
Zahtev za donošenje naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu

1. Zahtev za donošenje naloga za zaštitu može da podnese:
 - 1.1. *štićena strana;*
 - 1.2. *ovlašćeni predstavnik štićene strane;*
 - 1.3. *zaštitnik žrtava, posle saglasnosti štićene strane;*
 - 1.4. *predstavnik centra za socijalni rad u opštini u kojoj štićena strana ima boravište ili prebivalište u slučajevima u kojima je žrtva maloletnik.*
- [...]

Član 17.
Donošenje naloga za zaštitu i naloga za hitnu zaštitu

1. *Sud donosi nalog za zaštitu ili nalog za hitnu zaštitu kada smatra da izvršilac nasilja ugrožava bezbednost, zdravlje ili dobrobit štićene strane i lica sa kojima je štićena strana u porodičnoj vezi, i kada ta lica treba da budu zaštićena donošenjem naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu.*
2. *Odluka o nalogu za zaštitu ili hitnu zaštitu izvršava odmah odgovarajućom odlukom, koju je doneo nadležni sud i dostavlja se odmah izvršiocu nasilja u porodici, Policiji Kosova, centrima za socijalni rad kao i drugim stranama u postupku, i odmah je izvršljiva.*
3. *Posle isteka naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu, prestaju sva izrečena ograničenja.*

Član 18.
Sadržaj naloga za zaštitu i naloga za hitnu zaštitu

1. *U nalogu za zaštitu treba navesti*
 - 1.1. *zaštitnu meru koju je doneo sud;*
 - 1.2. *neizvršenje naloga za zaštitu je krivično delo;*
 - 1.3. *obaveštenje o pravu na žalbu;*
 - 1.4. *obaveštenje da izvršilac nasilja ima pravo na pomoć ovlašćenog zastupnika.*
 2. *Trajanje naloga za zaštitu ne može trajati više od 12 meseci, ali uz mogućnost produžavanja najviše za 24 meseci.*
- [...]

Član 20.
Izmena, okončanje i produženje naloga za zaštitu

1. *Kada dođe do promene okolnosti, štićena strana ili izvršilac nasilja mogu da podnesu sudu zahtev za izmenu ili suspenziju naloga za zaštitu, pri čemu sud može da odluči da nalog za zaštitu:*
 - 1.1. *ostane na snazi;*
 - 1.2. *bude izmenjen;*
 - 1.3. *bude okončan, ako sud proceni da su prestali da postoje svi razlozi zbog kojih je donet nalog za zaštitu.*
2. *Podnošenje zahteva za izmenu ili okončanje naloga za zaštitu ne odlaže izvršenje naloga za zaštitu.*
3. *Petnaest dana pre isteka naloga za zaštitu, štićena strana ili njen ovlašćeni zastupnik, mogu da podnesu zahtev za produženje naloga za zaštitu. Ako nije podnet zahtev za produženje naloga za zaštitu, on automatski prestaje da važi na dan isteka njegovog trajanja.*

4. Posle dobijanja zahteva za produženje naloga za zaštitu, sud može da:
- 4.1. okonča nalog za zaštitu sa danom isteka njegovog roka važenja; ili
 - 4.2. odluči da produži nalog za zaštitu, ako nisu prestali da postoje razlozi zbog kojih je doneta zaštitna mera.

Član 22.

Nalog za privremenu hitnu zaštitu

1. Van radnog vremena sudova, zahtev za donošenje naloga za privremenu hitnu zaštitu može da podnese organima za sprovođenje zakona:
 - 1.1. šticeana strana;
 - 1.2. ovlašćeni predstavnik ili zaštitnik žrtava;
 - 1.3. lice sa kojim je šticeana strana u porodičnoj vezi;
 - 1.4. predstavnik centra za socijalni rad u mestu u kojem šticeana strana ima prebivalište ili boravište;
 - 1.5. lice koje ima neposredna saznanja o jednom ili više dela nasilja u porodici nad podnosiocem zahteva.
2. Trajanje privremenog hitnog naloga ističe na kraju narednog dana radnog vremena suda.
3. Šef regionalne jedinice Policije Kosova protiv nasilja u porodici, ili vršilac dužnosti šefa regionalne jedinice Policije Kosova, može da donese nalog za privremenu hitnu zaštitu i odredi jednu ili više mera navedenih u članu 5,6,7 i 10 ovog Zakona, ako se on ili ona uveri da:
 - 3.1. postoji osnov za verovanje da je izvršilac izvršio ili je pretio da će izvršiti bilo koje delo nasilja u porodici;
 - 3.2. izvršilac nasilja predstavlja neposrednu i trenutnu pretnju po bezbednost, zdravlje ili dobrobit šticeane strane ili lica sa kojim je šticeana strana u porodičnoj vezi, koje treba zaštititi donošenjem naloga za zaštitu; i
 - 3.3. donošenje naloga za privremenu hitnu zaštitu je potrebno u cilju obezbeđivanja zdravlja ili dobrobiti šticeane strane ili lica sa kojim je šticeana strana u porodičnoj vezi, koje treba zaštititi donošenjem naloga za zaštitu..
4. Zahtev za nalog o privremenoj hitnoj zaštiti može se podneti Policiji Kosova i od strane NVO koje imaju tačne informacije o nasilju u porodici i koje su familijarizovane sa žrtvom.

Član 24.

Odgovornosti Policije Kosova

1. Policija Kosova treba da odgovore na svako obaveštenje o delu ili pretnji izvršenja nasilja u porodici ili kršenju naloga za zaštitu, ili naloga za hitnu zaštitu, bez obzira ko je prijavio slučaj.
2. Ako postoji osnovana sumnja da je izvršeno delo koje predstavlja nasilje u porodici, Policija Kosova privodi mogućeg izvršioca u skladu sa zakonom.
3. Policija Kosova koristi razumna sredstva za zaštitu žrtava i sprečavanje nastavljanja nasilja uključujući, ali ne ograničavajući se samo na njih, sledeće aktivnosti:
 - 3.1. obezbeđenje posebne telefonske linije za prijavljivanje nasilja u porodici;
 - 3.2. informisanje žrtava, zakonskog zastupnika ili zaštitnika žrtava o njihovim pravima u skladu sa ovim Zakonom, ili pravu da traže nalog za privremenu zaštitu shodno članu 22 ovog Zakona;
 - 3.3. informisanje žrtava u vezi sa uslugama pravne i psihološke podrške, kao i ostalim vidovima pomoći koji su im na raspolaganju od strane vladinih institucija, kao i od strane ovlašćenih nevladinih organizacija koje pružaju svoje usluge žrtvama;

3.4. informisanje odgovarajućih pružalaca usluga iz stava 3.2 ovog člana o bilo kom slučaju nasilja u porodici i omogućavanje kontakta između pružaoca pomoći i žrtve, na zahtev žrtve;

3.5. obezbeđivanje transporta žrtvama i licima koje ona izdržava do zdravstvene ustanove u cilju medicinskog tretmana ili kontrole;

3.6. obezbeđivanje transporta žrtvama, a prema potrebi i licima koje žrtve izdržavaju do prihvatilišta ili drugog odgovarajućeg i sigurnog mesta, na zahtev žrtava;

3.7. ukoliko se ukaže potreba, obezbeđivanje zaštite licima koja su prijavila nasilje u skladu sa odgovarajućim zakonskim obavezama u vezi sa zaštitom svedoka;

3.8. Udaljavanje okrivljenog iz trajnog ili privremenog stana štćene strane ili bilo kog njegovog dela u slučaju kada je nalogom za zaštitu ili nalogom za hitnu zaštitu propisana prethodna mera iz člana 7 ovog Zakona;

3.9. obezbeđivanje službenog kontakta za žrtve ili njihove zakonske zastupnike sa istražiteljima Policije Kosova ukoliko se zahteva dalja pomoć. Ukoliko nije prisutan nijedan istražitelj, tada bilo koji drugi uposlenik organa iz Policije Kosova za sprovođenje zakona treba da pruži pomoć žrtvama.

4. Policija Kosova sastavlja izveštaj u vezi sa slučajem nezavisno od toga da li je delo izvršeno ili ne, da li je neko pritvoren ili ne, i jednu kopiju tog izveštaja daju žrtvama, njihovim zakonskim zastupnicima i zaštitnicima žrtava.

5. Ukoliko je žrtva mlađa od osamnaest (18) godina, ili nema punu poslovnu sposobnost ili kada su dela nasilja u porodici tako ozbiljna da utiču na bezbednost lica mlađeg od osamnaest (18) godina, ili kada nema punu poslovnu sposobnost i živi u istom stanu, Policija Kosova je dužna da slučaj odmah prijavi centru za socijalni rad u opštini u kojoj lice ima prebivalište ili boravište.

6. Ako postoji osnovana sumnja da je izvršeno delo nasilja u porodici, nezavisno od toga da li je izvršilac uhapšen ili da li je utvrđeno mesto na kojem se nalazi, Policija Kosova dužna je da redovno obaveštava žrtve ili njihove zakonske predstavnike i zaštitnike žrtava o statusu istrage, obezbeđujući informacije u vezi sa mestom na kojem se nalazi osumnjičeni izvršilac ili o njegovom puštanju iz zatvora.

Član 27.

Kosovski program protiv nasilja u porodici

Ministarstvo za rad i socijalno staranje, u saradnji sa: Ministarstvom za zdravstvo, Ministarstvom za pravdu, Ministarstvom za lokalnu administraciju, Ministarstvom za unutrašnje poslove, Ministarstvom kulture, omladine i sporta i Ministarstvom za obrazovanje, je odgovorno za podršku i izgradnju pomoćnih struktura i potrebne infrastrukture, koja služi za podršku i ispunjavanje potreba licima prema kojima je vršeno nasilje u porodici, uključujući socijalnu pomoć i zdravstvene usluge, u skladu sa važećim zakonodavstvom.

ZAKON BR. 05/L-036 O NAKNADI ŽRTAVA ZLOČINA [objavljen u Službenom listu od 30. juna 2015. godine]

Član 2.

Delokrug

Ovaj zakon uređuje pravo na finansijsku naknadu žrtava nasilnih krivičnih dela i njihovih izdržavanih lica, organa za donošenje odluka kao i procedure za ostvarivanje prava na naknadu u domaćim i preko graničnim situacijama.

Član 6.

Naknativa nasilna dela

1. *Nasilna dela koja ulaze u kategoriji naknadivih dela po ovom Zakonu su:*
[...]
- 1.5. *Krivična dela koja spadaju u definiciji nasilja u porodici u skladu sa Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici.*
[...]

Član 7. Formalni uslovi

1. *Formalni uslovi za pravo na naknadu su da podnosilac zahteva bude:*
 - 1.1. *državljanin ili stalni stanovnik Republike Kosova;*
 - 1.2. *državljanin bilo koje države, sa kojom Republika Kosovo ima reciprocitet; ili*
 - 1.3. *državljanin države članice EU.*

Član 8. Materijalni uslovi

1. *Materijalni uslovi za pravo na naknadu u domaćim situacijama i domaćim prekograničnim situacijama su da je krivično delo:*
 - 1.1. *kažnjivo sa najmanje godinu dana zatvora;*
 - 1.2. *izvršeno na teritoriji Republike Kosova;*
 - 1.3. *otkriveno i izveštavano kod nadležnog organa i da je tretirano kao krivično delo;*
 - 1.4. *nije bilo izvršeno iz nehata;*
 - 1.5. *dovelo do smrti žrtve, teške telesne povrede, do ozbiljne povrede fizičkog zdravlja ili teškog poremećaja mentalnog zdravlja;*
 - 1.6. *dovelo do drugog oštećenja definisanog ovim Zakonom; i*
 - 1.7. *žrtva zločina nema mogućnost da ostvari zahtev za naknadu od zdravstvenog osiguranja ili drugih izvora.*
2. *Ako krivično delo za koje se zahteva naknada prema ovom Zakonu dovede do smrti žrtve, zavisnici žrtve mogu da uživaju prava predviđena ovim Zakonom.*

Član 12. Vrste naknade

1. *Oštećenja i troškovi u nastavku se mogu naknaditi prema ovom zakonu:*
 - 1.1. *teške fizičke povrede i oštećenje zdravlja;*
 - 1.2. *teški poremećaji mentalnog zdravlja;*
 - 1.3. *gubitak sposobnosti za rad i izdržavanje;*
 - 1.4. *medicinski troškovi i troškovi hospitalizacije;*
 - 1.5. *troškovi sahrane;*
 - 1.6. *štete za uništenu medicinsku opremu; i*
 - 1.7. *troškovi postupka za podnošenje zahteva za naknadu.*
2. *Prouzrokovana šteta od krivičnog dela mora biti teške prirode. Ono se odnosi kako na fizičko, tako i na psihičko oboljenje .*
[...]

STANDARDNI OPERATIVNI POSTUPCI ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI NA KOSOVU

[usvojeni odlukom br. 78/2013 od 15. jula 2013. godine Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici pri Ministarstvu pravde (objavljenom i dostupnom na sajtu Agencije za rodnu ravnopravnost pri Kancelariji premijera)]

Mere za primenu standardnih operativnih postupaka. Institucionalni akteri i akteri za podršku koji imaju nadležnost i zadatke da se bore protiv nasilja u porodici, dužni su da postupaju u skladu sa aktivnostima opisanim u njihovim SOP, koje su integrisane u ove postupke. Standardni operativni postupci su izrađeni na osnovu odredbi važećih zakona i u slučaju izmena i dopuna zakona i podzakonskih akata, Agencija za ravnopravnost polova i drugi akteri dužni su da sprovedu pripreme za izmene i dopune tih postupaka u roku od 30 dana od dana izmene zakona, podzakonskih akata, memoranduma o razumevanju i institucionalnih SOP. Sve institucije nadležne za hitne zadatke, koji se ne mogu odložiti, prema ovom postupku, će organizovati 24-satno dežurstvo sedam dana u nedelji, za relevantne državne službenike koji su zaduženi za linije koje se bave porodičnim nasiljem. Institucionalni akteri i akteri za podršku će čuvati podatke u sistemu integrisanog upravljanja informacijama, sa ciljem prikupljanja podataka. Usvajanjem standardnih postupaka, odgovorni institucionalni akteri i akteri za podršku dužni su da preduzmu sve radnje predviđene za njihovo sprovođenje.

[...]

Instrument 1: Kontrolna lista za službenu identifikaciju (dodatak 7)

Intervju radi identifikacije. Institucija koja ima prvi kontakt sa žrtvom porodičnog nasilja treba da obavi razgovor radi identifikacije. Cilj ovog razgovora je da se uradi službena identifikacija u slučaju nasilja u porodici kako je opisano napred. Razgovor ima za cilj da potvrdi status žrtve ili ga opovrgne. Pretpostavka anketara je da postoji slučaj porodičnog nasilja. Intervju je sredstvo da se iznesu i prikupe dokazi koji podržavaju službenu identifikaciju slučaja porodičnog nasilja. Akteri moraju da realizuju intervju u sobi koja pruža osećaj sigurnosti i udobnosti za žrtve tokom identifikacije, kao i tokom drugih faza postupka. Razgovor radi identifikacije je važna faza u procesu kako bi se izgradilo poverenje žrtve u sposobnost aktera da žrtvi obezbede sigurnost i pomoć. Angažovanje aktera u taktici i ponašanju koje će reviktimizovati lice koje se intervjuiše radi identifikacije smatra se kršenjem ljudskih prava žrtve. Da bi se žrtvama garantovala ljudska prava, žrtvama se nudi mogućnost da kontaktiraju sa članovima porodice i rodbinom u koje on/ona ima puno poverenje radi pružanja pomoći i potrebne podrške. Žrtvi bi trebalo da se ponudi mogućnost direktne komunikacije na maternjem jeziku ili jeziku koji on /ona razume, počevši od početnog intervjua radi identifikacije i do drugih faza. Pružaoци usluga moraju da obaveste svaku žrtvu o njenom pristupu uslugama, kako bi se dobio pristanak ili nepristanka žrtve za pružanje tih usluga pre intervencije. U slučajevima porodičnog nasilja, gde ima i deteta kao žrtve, treba obavestiti organ starateljstva i pružaoce usluga na način naveden napred i u skladu sa njihovim pravnim mandatom. Pružanje saveta žrtvama o njihovim pravima je važan korak kako bi se izbeglo kršenje ljudskih prava.

Dodatak 7. Kontrolna lista za službenika za identifikaciju

Kontrolna lista za intervju službenika za identifikaciju

Akteri treba da započnu intervju pod pretpostavkom da je počinjen slučaj porodičnog nasilja.

Komunikacija sa žrtvom je na jeziku koji je za žrtvu razumljiv.

Žrtvi se objašnjavaju potencijalne usluge i traži se njegova/njena saglasnost.

Dozvoljava se da žrtva kontaktira sa onim kome veruje radi pružanja pomoći i podrške tokom procesa.

Soba za intervju je udobna i sigurna za žrtvu.

Počinitelj nasilja nije prisutan ili vidljiv.

Nisu prisutna lica za kojima nema potrebe.

Prisutna su lica koje žrtva zahteva.

Tok intervjua je razgovor, ne osuda.

Kontaktirati organ starateljstva (Centar za socijalni rad) u slučaju da se radi o detetu.

Kontaktirati potrebne uključene aktere:

Policija Kosova

Zaštitnik žrtava/Kancelarija za pomoć i zaštitu žrtava

Centar za socijalni rad

Zdravstvene institucije: primarne, sekundarne, tercijarne i centri za mentalno zdravlje

Skloništa

Dodatak 8. Kontrolna lista za procenu rizika

Cilj procene rizika je da oceni stepen rizika za potencijalno ili nastavljeno nasilje za žrtvu porodičnog nasilja.

Preduzeti sve hitne mere za obezbeđivanje branioca žrtava i drugih.

Zaštitnik žrtava je prisutan sa žrtvom.

Organ starateljstva je prisutan kada ima dece žrtava.

Popuniti osnovni obrazac za pomoć žrtava u prisustvu branioca žrtava.

Odložiti original osnovnog obrasca u dosije predmeta, uključujući i procenu rizika.

Dati primerak osnovnog obrasca svim uključenim akterima.

Osigurati da policija pomaže žrtvi u pripremi plana bezbednosti za žrtvu.

Dodatak br. 9. Kontrolna lista za policiju

Reagovanje na slučajeve porodičnog nasilja.

Zaštita žrtve, dece i drugih svedoka.

Uklanjanje počinioca porodičnog nasilja.

Popunjavanje osnovnog obrasca , procena potreba i rizika.

Obaveštavanje žrtve o njenim/njegovim pravima.

Obaveštavanje žrtve o postojećim uslugama.

Obezbeđivanje žrtvi policajca ili pravnog zastupnika za kontakt.

Obaveštavanje centra za socijalni rad i branioca žrtava ili pravnog zastupnika žrtve.

Intervjuisanje žrtve, počinioca, dece i svedoka.

Intervjuisanje žrtava mlađih od 18 godina u prisustvu organa starateljstva/centra za socijalni rad.

Predaja primerka obrasca/podela informacija sa drugim akterima uključenim u postupak.

Prevoz ili obezbeđivanje prevoza žrtvi i njegovim/njenim izdržavanim licima u zdravstvenu instituciju.

Prevoz ili obezbeđivanje prevoza žrtvi i njegovom/njenom izdržavanom licu u sklonište ili na neku drugu sigurnu lokaciju, na zahtev žrtve.

Izricanje privremenog hitnog naloga za zaštitu van radnog vremena sudova, ukoliko to traži žrtva, CSP, branilac žrtava ili sklonište.

Praćenje i izvršavanje naloga za zaštitu koji je izdao sud.

Pratnja žrtava da uzmu lične stvari.

Priprema izveštaja u vezi sa slučajem i predaja primerka izveštaja žrtvi, CSR i braniocu žrtava.

Istraga slučaja porodičnog nasilja.

Ukoliko ima elemenata krivičnog dela, priprema krivične prijave i upućivanje slučaja nadležnom tužiocu.

Prevoz žrtava tokom sudskih postupaka.

Obaveštavanje žrtve ako je počiniac uhapšen ili u vezi sa njegovim/njenim smeštajem.

Obaveštavanje žrtve, branioca žrtava, centra za socijalni rad i skloništa u vezi sa izmenama u statusu pritvora ili hapšenja počinioca.

II. Institucije Republike Kosovo i drugi akteri uključeni u zaštitu žrtava nasilja u porodici

(i) Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici

Na osnovu odluke br. 04/83 od 11. jula 2012. godine, Vlade Republike Kosovo, zamenik ministra pravde obavlja funkciju nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici (Kancelarija nacionalnog koordinatora), dok Agencija za rodnu ravnopravnost obavlja funkciju potpredsedavajućeg.

Prema gore navedenoj odluci, Kancelarija nacionalnog koordinatora nadgleda sprovođenje Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici na nacionalnom nivou; koordinira mere i politike koje se odnose na nasilje u porodici; nadgleda bazu podataka o slučajevima nasilja u porodici i predsedava Međuministarskom koordinacionom grupom za nasilje u porodice, koju čine: Kancelarija premijera (Agencija za rodnu ravnopravnost), potpredsednik, Ministarstvo pravde, Ministarstvo rada i socijalne zaštite, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo obrazovanja i nauke, Ministarstvo finansija, Policija Kosova i Agencija za statistiku. Kancelarija nacionalnog koordinatora takođe priprema izveštaje o praćenju i proceni za Nacionalnu strategiju za zaštitu od nasilja u porodici.

(ii) Agencija za rodnu ravnopravnost

Agencija za rodnu ravnopravnost pri Kancelariji premijera (u daljem tekstu: ARR): [Mandat, dužnost i odgovornosti ARR-a utvrđeni su u Zakonu br. 05/L-020 o ravnopravnosti polova]. ARR na osnovu gore navedene odluke br. 04/83 od 11. jula 2012. godine, obavlja funkciju potpredsedavajućeg Međuministarske koordinacione grupe protiv nasilja u porodici.

(iii) Opštinski odgovor na nasilje u porodici i nasilje nad ženama (koordinacioni mehanizmi)

Na opštinskom nivou su uspostavljeni koordinacioni mehanizmi koji moraju da sarađuju u rešavanju nasilja u porodici kao i nasilja nad ženama i da upravljaju konkretnim slučajevima u skladu sa zakonskim okvirom. Članovi koordinacionih mehanizama uključuju službenike za rodnu ravnopravnost, Policiju Kosova, sudije, centre za socijalni rad, branioce žrtava, opštinske direkcije za obrazovanje, kancelarije za zapošljavanje, organizacije civilnog društva, uključujući i skloništa i, u nekim opštinama, žene članice skupštine opštine. Još uvek nije realizovano uspostavljanje koordinacionih mehanizama u svim opštinama na Kosovu.

(iv) Policija Kosovo [vidi iznad član 24. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici] i Standardni operativni postupci za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu

(v) Policijski inspektorat

(vi) Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama (KZPŽ)

(vii) Zaštitnik žrtava

Prema Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici, zaštitnik žrtava je službeno ovlašćeno lice koji neposredno pomaže oštećenu stranu od prvih kontakata sa nadležnim

zaštitnim organima, savetuje, pokreće postupak za određivanje zaštitnih mera, obavezan je da učestvuje na svim sudskim raspravama, da nadgleda odvijanje sudskog procesa.

Zaštitnici žrtava takođe blisko sarađuju sa drugim institucijama, kao što su agencije za sprovođenje zakona, CSR, Institut za sudsku medicinu, vladine i nevladine organizacije kako bi osigurale pružanje profesionalnih usluga svim žrtvama zločina. Zaštitnici žrtava sprovode strategiju i odluke KZPŽ-a i glavnog državnog tužioca izveštavajući o obavljenom poslu na vreme.

Prema Standardnim operativnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici: *“Zaštitnici žrtava se obično sastaju sa žrtvama odmah nakon reakcije policije na prijavljen slučaj porodičnog nasilja. Ovaj kontakt sa žrtvama, na početku, omogućuje da zaštitnik žrtava, tokom kontakta sa žrtvom, izgradi odnos sa žrtvom koji traje za vreme kontakta žrtve sa drugim institucionalnim mehanizmima. Odgovornost zaštitnika žrtava je da osigura da žrtva razume usluge koje joj se mogu ponuditi od strane države i kako može da ih dobije”*.

(viii) Državni tužilac

Prema Standardnim operativnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici: *Interakcija između tužioca i žrtve nasilja u porodici obično se izražava u kasnijem procesu izveštavanja. Tužioci imaju obavezu da preduzmu potrebne mere u zavisnosti od procene rizika konkretnog slučaja nasilja u porodici. Oni procenjuju slučajeve nasilja u porodici, krivičnu istoriju počinioca i kršenje naloga za zaštitu kako bi utvrdili da li postoji dovoljno dokaza za krivično gonjenje počinioca nasilja u porodici. Žrtva nasilja u porodici je stranka u postupku i istovremeno glavni svedok koga tužilac predstavlja pred sudom. Pre svega, tužilac je dužan da pruži dokaze i da na osnovu tih dokaza nastavi sa gonjenjem, bez obzira na volju žrtve da nastavi dalje ili ne nastavi sa gonjenjem. Tužilac je takođe dužan da sarađuje sa zaštitnikom žrtava, koji pomaže tužiocu tokom celog postupka služeći kao most između tužioca i žrtve. Tužilac ima obavezu da obavesti žrtvu o pravima žrtve u postupku, pravu na naknadu i statusu njegovog/njenog slučaja.*

(ix) Sudovi

Prema Standardnim operativnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici: *“Sudovi po prioritetu razmatraju slučajeve porodičnog nasilja. Ove slučajeve sud rešava u parničnim ili krivičnim postupcima, u zavisnosti od prirode slučaja. U retkim slučajevima, sudovi su prvi pružaoci usluga sa kojima se žrtve nasilja sreću. I ako sud ne pokrene postupak u vezi sa slučajevima nasilja u porodici, sud nije pasivan u svojim obavezama u slučajevima porodičnog nasilja. Sudovi imaju odgovornost da se nepristrasno bave strankama i pojedincima koji se pred njima pojavljuju, dostojanstveno i sa poštovanjem, obezbeđujući adekvatnu zaštitu za sve stranke uključene u postupak. U parničnom postupku, sudovi razmatraju zahtev za nalog za zaštitu ili nalog za hitnu zaštitu i izriču mere zaštite propisane zakonom. U krivičnom postupku istražni organi su nadležni da odlučuju o slučajevima krivičnog gonjenja počinioca nasilja u porodici, koji su prekršili nalog za zaštitu ili lica koja su izvršila krivično delo u porodičnim odnosima. Sudovi su dužni da sve stranke u postupku obaveste o svim pravima koja im pripadaju, kao i o posledicama njihovog nedelovanja.”*

Eksplanatorni izveštaj o “Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (11. maj 2011. godine)

Član 18. **Opšte obaveze**

111. Ovaj član postavlja niz opštih načela koje treba poštovati u pružanju usluga zaštite i podrške.

112. Stav 1. sadrži opštu obavezu Članica da preduzimaju zakonodavne odnosno druge mere za zaštitu žrtava na svojoj teritoriji od svih daljih akata nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom.

113. U skladu sa opštim multiagencijskim i sveobuhvatnim pristupom koji promoviše Konvencija, stav 2. zahteva od Članica Konvencije da obezbede da, u skladu sa unutrašnjim pravom, postoje odgovarajući mehanizmi koji obezbeđuju delotvornu saradnju između sledećih agencija koje su autori identifikovali kao relevantne: sudove, javna tužilaštva, organe za sprovođenje zakona, lokalne i regionalne uprave, kao i NVO. Dodavanjem "ostalih relevantnih organizacija" autori su osigurali da ova lista nije konačna kako bi se omogućila saradnja sa bilo kojom drugom organizacijom koju Članica može smatrati relevantnom. Izraz "mehanizam" se odnosi na bilo koju formalnu ili neformalnu strukturu kao što su dogovoreni protokoli, okrugli stolovi ili bilo koji drugi metod koji omogućava određenom broju profesionalaca da sarađuju na standardizovan način. Ne zahteva osnivanje zvaničnog tela ili institucije.

114. Naglasak stavljen na saradnju između ovih aktera proizilazi iz uverenja da se oblici nasilja obuhvaćeni Konvencijom najbolje rešavaju na usaglašen i koordinisan način od strane većeg broja agencija. Organi za sprovođenje zakona koji su često prvi u kontaktu sa žrtvama kada su pozvani na mesto zločina moraju da budu u mogućnosti da upute žrtvu u specijalizovane službe za podršku, na primer sklonište ili krizni centar za silovanje koji često vode NVO. Ove službe podrške će zatim podržati žrtvu pružanjem medicinske nege, prikupljanjem forenzičkih dokaza ako je potrebno, psihološkim i pravnim savetovanjem. Oni će takođe pomoći žrtvi da preduzme sledeći korak, koji često zahteva kontakt sa pravosuđem. Važno je napomenuti da ova obaveza nije ograničena na žrtve, već se proteže i na svedoke, posebno imajući u vidu svedoke decu.

115. Stav 3. navodi niz ciljeva i kriterijuma kojima službe za zaštitu i podršku treba da teže ili na koje se oslanjaju. Prvo, sve preduzete mere će se zasnivati na rodno zasnovanom razumevanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici. To znači da usluge koje se pružaju treba da pokažu pristup, relevantan za sve korisnike, koji prepoznaje rodnu dinamiku, uticaj i posledice svih oblika nasilja i koji funkcioniše u okviru rodne ravnopravnosti i ljudskih prava.

116. Drugo, ovaj stav zahteva da sve takve mere uzmu u obzir odnos između žrtava, počilaca, dece i njihovog šireg okruženja kako bi se izbegao rizik od rešavanja njihovih potreba u izolaciji ili bez priznavanja njihove društvene realnosti. Autori su smatrali da je važno osigurati da se potrebe žrtava procene u svetlu svih relevantnih okolnosti kako bi se omogućilo profesionalcima da donose informisane i odgovarajuće odluke. Izraz "integrisani pristup" odnosi se na integrisani pristup zasnovan na ljudskim pravima koji se adresira kao "pristup tri P", koji ima za cilj integrisanu prevenciju (prevention), zaštitu (protection) i krivično gonjenje (prosecution).

117. Treće, mere i usluge koje imaju dobar cilj, ali ne uzimaju u obzir razorne efekte nasilja i dužinu procesa oporavka ili koje tretiraju žrtve neosetljivo, rizikuju da ponovo viktimizuju korisnike usluga.

118. Nadalje, stav 3. zahteva sve mere koje imaju za cilj osnaživanje i ekonomsku nezavisnost žena žrtava takvog nasilja. To znači da se osigura da su žrtve ili korisnici usluga upoznati sa svojim pravima i povlasticama, i mogu da donose odluke u okruženju podrške koje se prema njima odnosi sa dostojanstvom, poštovanjem i senzitivnošću. Istovremeno, službe treba da usade žrtvama osećaj kontrole nad svojim životom, što u mnogim slučajevima uključuje rad na finansijskoj sigurnosti, posebno ekonomskoj nezavisnosti od počinioca.

119. Neki primeri u kojima su službe, uključujući i ogranke organa za sprovođenje zakona, smeštene u istoj zgradi ili u neposrednoj blizini jedna drugoj i sarađuju, pokazali su da značajno povećavaju nivo zadovoljstva uslugama i, u nekim slučajevima, povećavaju spremnost žrtava da podnesu tužbu ili da dovrše slučaj. Ovi primeri su poznati kao "One-stop-shop (Sve na jednom mestu)" i isprobani su i testirani za usluge nasilja u porodici, ali se lako mogu prilagoditi drugim oblicima nasilja. Iz tog razloga, stav 3. poziva Članice da nastoje da lociraju službe u istoj zgradi.

120. Na kraju, stav 3. zahteva od Članica Konvencije da obezbede da usluge podrške budu dostupne ugroženim osobama i da se bave njihovim specifičnim potrebama. Izraz "ugrožene osobe" odnosi se na istu listu osoba koja je objašnjena u komentarima prema članu 12. Članice treba da učine ove usluge dostupnim žrtvama nezavisno od njihovog socijalno-ekonomskog statusa i da ih obezbede besplatno, gde je to prikladno.

121. Svrha stava 4. je da ukaže na ozbiljnu pritužbu sa kojom se žrtve često susreću kada traže pomoć i podršku. Mnoge službe, javne i privatne, pružaju svoju podršku zavisno od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv učinioca. Ako žrtva, iz razloga straha ili emocionalnog nemira i vezanosti, ne želi da podnese prijavu ili odbije da svedoči pred sudom, neće dobiti savetovanje ili smeštaj. Ovo je protiv principa osnaživanja i pristupa zasnovanog na ljudskim pravima i mora se izbegavati. Važno je napomenuti da se ova odredba odnosi pre svega na opšte i specijalističke službe podrške pomenute u članovima 20. i 22. Konvencije – sa izuzetkom usluga pravne pomoći.

122. Neki od oblika nasilja obuhvaćenih delokrugom ove Konvencije mogu imati međunarodnu dimenziju. Žrtve nasilja kao što su prisilni brakovi ili nasilje u porodici, ali i žene i devojke kojima preti genitalno sakaćenje i koje se nalaze van zemlje svog državljanstva zahtevaju konzularnu zaštitu i, eventualno, medicinsku i finansijsku pomoć. Stav 5. zahteva od Članica da preduzmu odgovarajuće mere za pružanje neophodne konzularne pomoći i, ako je potrebno, drugu zaštitu i pomoć, koja uključuje pomoć žrtvama nasilnog zločina, pomoć u slučaju hapšenja i pritvora, pomoć i repatrijaciju državljana u nevolji, izdavanje novih ličnih isprava i drugu konzularnu podršku.

123. Ova obaveza nije ograničena na državljane Članice Konvencije, već se proteže na sve druge žrtve koje, u skladu sa svojim obavezama prema međunarodnom pravu, imaju pravo na nacionalnu zaštitu te Članice, na primer državljane države članice Evropske unije, koja sama po sebi ne pruža zaštitu kroz stalno predstavništvo (ambasada, generalni konzulat ili konzulat) kako je predviđeno članom 20 (2) lit. c Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

Član 50.

Neposredni odgovor, prevencija i zaštita

257. Stav 1. zahteva od organa unutrašnjih poslova da pravovremeno i na odgovarajući način reaguju pružanjem adekvatne i trenutne zaštite žrtvama, dok stav 2. poziva na njihovo brzo i odgovarajuće angažovanje u prevenciji i zaštiti od svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, uključujući i primenu preventivnih operativnih mera i prikupljanje dokaza.

258. Poštovanje ove obaveze obuhvata, na primer, sledeće: – pravo nadležnih organa unutrašnjih poslova da uđu na mesto gde se nalazi ugroženo lice; – tretman i davanje saveta žrtvama od strane nadležnih organa unutrašnjih poslova na odgovarajući način; – saslušanje žrtava bez odlaganja od strane posebno obučenog, po potrebi ženskog osoblja u prostorijama koje su osmišljene da uspostave odnos poverenja između žrtve i osoblja za sprovođenje zakona; i – obezbediti adekvatan broj žena službenica za sprovođenje zakona, uključujući visoke nivoe odgovornosti.

259. Treba preduzeti delotvorne mere za sprečavanje najflagrantnijih oblika nasilja, a to su ubistvo ili pokušaj ubistva. Svaki takav slučaj treba pažljivo analizirati kako bi se identifikovao eventualni nedostatak zaštite u cilju unapređenja i razvoja daljih preventivnih mera.

Član 51. Procena i upravljanje rizikom

260. Svaka intervencija u slučajevima koji se odnose na sve oblike nasilja obuhvaćene ovom Konvencijom mora imati sigurnost žrtve kao primarnu brigu. Ovaj član stoga postavlja obavezu osiguravanja da svi nadležni organi, bez obzira na to da li su policija ili ne, delotvorno procenjuju rizike i izrađuju plan upravljanja rizikom za sigurnost žrtve od slučaja do slučaja, u skladu sa standardiziranim postupkom i u okviru među-službene saradnje i koordinacije. Mnogi počinioци nasilja upućuju vrlo ozbiljne pretnje žrtvi, ponekad čak i pretnje smrću, te su ih u prošlosti podvrgavali ozbiljnom nasilju. Stoga je bitno da svaka procena rizika i mera upravljanja uzmu u obzir verovatnoću recidiva nasilja, a posebno dela nasilja koja mogu dovesti do smrti, te se zasnivaju na ispravnoj proceni ozbiljnosti situacije.

261. Svrha ove odredbe je osigurati uspostavljanje delotvorne mreže stručnjaka među službama radi zaštite žrtava visokog rizika. Stoga bi procena rizika trebala imati za cilj upravljanje identifikovanim rizikom, razvijanjem sigurnosnog plana za žrtvu kako bi se osigurala, ako je potrebno, koordinirana sigurnost i podrška.

262. Međutim, mora se voditi računa da sve mere usvojene za procenu i upravljanje rizikom od daljeg nasilja dosledno poštuju prava optuženog. U isto vreme, ključno je da se takve mere uzdrže od povećanja štete koju je žrtva pretrpela i da istrage i pravni postupci ne vode do sekundarne viktimizacije.

263. Stav 2. proširuje ovu obavezu osiguravajući da procena rizika, na koju se poziva u prvom stavu ovog člana, uzima u obzir pouzdane informacije o posedovanju vatrenog oružja od strane počinilaca nasilja. Posedovanje vatrenog oružja od strane počinilaca nije samo moćno sredstvo vršenja moći nad žrtvama, već povećava i rizik od ubistva. Ovo je posebno slučaj u postkonfliktnim situacijama ili u zemljama sa tradicijom posedovanja vatrenog oružja, što počinioцима može omogućiti veći pristup ovom oružju. Međutim, veoma teški slučajevi nasilja nad ženama i nasilja u porodici vrše se upotrebom vatrenog oružja i u svim drugim zemljama. Iz tog razloga, autori su smatrali da je neophodno da se Stranama uvede obaveza da obezbede da svaka procena rizika sa kojima se žrtva suočava treba sistematski uzeti u obzir, u svim fazama istrage i primene zaštitnih mera, bilo da počinilac zakonito ili nezakonito poseduje ili ima pristup vatrenom oružju kako bi garantovao bezbednost žrtava. Na primer, prilikom izdavanja naloga za hitne zabrane, naloga zabrane pristupa ili zaštite, i prilikom izricanja kazne nakon krivičnih presuda za bilo koji od oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, Strane mogu usvojiti, u okviru svojih domaćih pravnih sistema, mere koje mogu biti neophodne da bi se omogućilo momentalno oduzimanje vatrenog oružja i municije. Pored toga, kako bi se pokrilo svo oružje koje bi se moglo koristiti u ozbiljnim slučajevima nasilja, posebno noževi borbenog tipa, strane se podstiču da uzmu u obzir, u meri u kojoj je to moguće, posedovanje ili pristup takvom oružju.

Preporuke/mišljenja međunarodnih institucija i uporedna analiza zakonodavstva država članica Saveta Evrope

(i) Komitet za eliminisanje diskriminacije žena [CEDAW]

Komitet za eliminisanje diskriminacije žena (u daljem tekstu: Komitet CEDAW) je nezavisni organ eksperata koji nadgleda sprovođenje Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije nad ženama, koji se sastoji od 23 eksperata iz celog sveta.

Preporuka br. 35 o rodnozasnovanom nasilju nad ženama, kojom se ažurira preporuka br. 19 [usvojena od strane Komiteta za eliminisanje diskriminacije žena [Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije nad ženama], usvojena 26. jula 2017. godine]

A. Odgovornost za dela ili propuste državnih aktera

22. Prema Konvenciji i opštem međunarodnom pravu, neka Država potpisnica je odgovorna za dela i propuste od strane njenih organa i zastupnika koji sačinjavaju rodnozasnovano nasilje nad ženama. To uključuje dela ili propuste činovnika u njenim izvršnim, zakonodavnim i pravosudnim ograncima. Član 2 (d) Konvencije zahteva da se Države potpisnice i njihovi organi i zastupnici uzdrže od angažovanja u bilo kojem delu ili praksi neposredne ili posredne diskriminacije nad ženama i da obezbede da javni organi i institucije postupaju u skladu sa tom obavezom. Osim obezbeđivanja da zakoni, politika, programi i postupci ne diskriminišu žene, u skladu sa članom 2 (c) i (g), Države potpisnice moraju uspostaviti efikasan i dostupan zakonski i okvir usluga za obradu svih oblika rodnozasnovanog nasilja nad ženama koje su počinili zastupnici države, na njihovoj teritoriji ili vanoblasno.

23. Države potpisnice su odgovorne za sprečavanje tih dela ili propusta od strane njihovih sopstvenih organa i zastupnika – uključujući putem obuke i usvajanja, praktične primene i praćenja zakonskih odredbi, administrativnih propisa i kodeksa ponašanja – i da istraže krivično gone i primene odgovarajuće zakonske ili disciplinske sankcije, kao i da obezbede odštetu u svim slučajevima rodno-zasnovanog nasilja nad ženama, uključujući one koji predstavljaju međunarodne zločine, kao i u slučajevima neuspeha, nemara ili propusta od strane javnih organa. Čineći tako, treba uzeti u obzir različitost žena i rizike inter-sektorske diskriminacije koji proističu iz toga.

[.]

Krivično gonjenje i kažnjavanje

32. Komitet preporučuje da države stranke sprovedu sledeće mere u pogledu gonjenja i kažnjavanja za rodno-zasnovano nasilje nad ženama:

(a) Obezbediti efikasan pristup žrtava sudovima i tribunalima; obezbediti da nadležni organi na odgovarajući način odgovore u svim slučajevima rodno-zasnovanog nasilja nad ženama, uključujući primenom krivičnog zakona i kako je podesno, ex officio krivičnog gonjenja (po službenoj dužnosti) da bi doveli navodne počinioce na suđenje na fer, nepristrasan, pravovremen i brz način i namećući odgovarajuće kazne. Troškovi ili sudske naplate ne treba da se nameću žrtvama/preživelima;

(b) Obezbediti da se rodno-zasnovano nasilje nad ženama ne upućuje obavezno na alternativne postupke rešavanja spora, medijaciju i mirenje. Korišćenje tih postupaka treba da bude strogo regulisano i dozvoljeno samo kada prethodna procena od strane nekog specijalizovanog tima omogućava slobodan i informisani pristanak od strane pogođene žrtve/preživelog i da ne postoje pokazatelji daljih rizika za žrtvu/preživelog ili članove njihove porodice. Ti postupci treba da opunomoće žene žrtve/preživele i da ih pružaju profesionalci specijalno obučeni da razumeju i na odgovarajući način intervenišu u slučajevima rodno-zasnovanog nasilja nad ženama, obezbeđujući odgovarajuću zaštitu prava žena i dece, kao i intervenciju bez stvaranja stereotipa ili ponovne viktimizacije žena. Ovi alternativni postupci ne treba da predstavljaju prepreku pristupu žena zvaničnom pravosuđu.

(i)Komitet ministara Saveta Evrope

[Preporuka [Rec (2002)5] Komiteta ministara državama članicama o zaštiti žena od nasilja, usvojena 30. aprila 2002. godine, kao i Memorandum sa objašnjenjima]

Ocena prihvatljivosti zahteva

93. Sud prvo razmatra da li su ispunjeni uslovi prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom i dalje precizirani Zakonom i Poslovnikom.
94. Sud, najpre, ukazuje da je podnositeljka podnela svoj zahtev Sudu kao individualni zahtev na osnovu stava 7. člana 113. Ustava i da ovim zahtevom ne osporava nijedan konkretan akt javnog organa, već tvrdi da je nedelovanjem javnih organa, odnosno (i) Osnovnog suda u Gnjilanu, (ii) Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu, (iii) Osnovnog tužilaštva u Prištini i (iv) Policijske stanice u Gračanici, njenoj pokojnoj majci, odnosno S.M. je povređeno pravo na život zagarantovano članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP.
95. Sud će, pozivajući se na član 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava, koji propisuje obavezu da se ljudska prava i osnovne slobode zagarantovane Ustavom tumače u saglasnosti sa sudskom praksom ESLJP-a, ocenjuje da se utvrđenja poslednje navedenog koja se odnose na prihvatljivost zahteva u slučajevima u kojima se tvrdilo da je povređen član 2. EKLJP, moraju primeniti i u okolnostima predmeta podnositeljke zahteva prilikom razmatranja kriterijuma prihvatljivosti.
96. U tom smislu, Sud stavlja naglasak na stav 1. člana 25. Ustava kojim je propisano da: *“Svako lice ima pravo na život”*, kao i na stav 1. člana 2. EKLJP, kojim je utvrđeno sledeće: *“Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom [...]”*.
97. S tim u vezi, ESLJP je kroz svoju sudsku praksu istakao da se *“pristup [ESLJP-a] tumačenju člana 2. [EKLJP] mora voditi činjenicom da cilj i svrha Konvencije kao instrumenta za zaštitu pojedinaca zahtevaju da se odredbe tog člana tumače i primenjuju na takav način da njegove garancije budu praktične i delotvorne”* (vidi predmet ESLJP-a *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 18984/91, presuda od 27. septembra 1995. godine, stav 146).
98. Sud napominje da EKLJP rangira pravo na život kao jednu od svojih temeljnih odredbi (vidi u tom pogledu predmet ESLJP-a *McCanni drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, gore citiran, stav 147).
99. Sledom navedenog, ESLJP je utvrdio da član 2. EKLJP sadrži dve materijalne obaveze: (i) opštu obavezu zaštite prava na život zakonom, i (ii) zabranu namernog lišavanja prava na život (vidi predmet ESLJP-a *Boso protiv Italije*, br. 50490/99, rešenje od 5. septembra 2002. godine, stav 1).
100. Pored toga, Sud podseća da podnositeljka u svom zahtevu izričito traži da Sud oceni da li je gore navedenim nečinjenjem javnih organa, povređeno pravo njene majke na život zagarantovano Ustavom i EKLJP i istovremeno navodi da su činjenja i nečinjenja državnih organa rezultirala povredom članova 18, 50. i 51. Istanbulske konvencije.
101. Na osnovu napred navedenog, prilikom procene kriterijuma prihvatljivosti relevantnog zahteva, Sud će staviti naglasak na sudsku praksu ESLJP-a i samog Suda u smislu razmatranja navoda o povredi prava na život zagarantovanog članom 25. Ustava, u vezi sa članom 2. EKLJP, a koji se odnose na pozitivnu obavezu država da pravo na život zaštite zakonom.

(i) Što se tiče ovlašćene strane

102. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlaštene strane] Ustava, kojima je utvrđeno:

“1. Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlaštene strane podnele sudu na zakonit način.

[...]

7. Pojedinci mogu da pokrenu postupak ako su njihova prava i slobode koje im garantuje ovaj Ustav prekršena od strane javnih organa, ali samo kada su iscrpili sva ostala pravna sredstva, regulisanim zakonom”.

103. Sud se takođe na kraju poziva i na tačku (a) stava (1) pravila 39. (Kriterijum o prihvatljivosti) Poslovnika, kojim je utvrđeno:

(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(a) ako je zahtev podnela ovlašćena stranka.

104. Prilikom razmatranja i ocene ovog kriterijuma, Sud se poziva na praksu Suda, kao i na praksu ESLJP-a.

105. U tom smislu, Sud, podsećajući na svoju sudsku praksu, a posebno na slučaj *KI41/12* sa podnosiocima *Gëzim i Makfire Kastrati*, presuda od 26. februara 2013. Godine, naglašava da je u konkretnom slučaju priznao status ovlašćene strane podnosiocima zahteva koji su bili roditelji pokojne D.K.

106. U nastavku, Sud podseća na sudsku praksu ESLJP-a, odnosno predmete ovog suda koji su povezani sa navodima o povredi člana 2. EKLJP. Sud primećuje da je poslednje navedeni u relevantnim slučajevima prihvatao pojedinačne zahteve od pojedinaca koji se smatraju neposrednom ili posrednom žrtvom, onda kada postoji lična i konkretna veza između žrtve i podnosioca (vidi, predmete ESLJP-a *Van Colle protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, gore citiran, stav 86; i *Yasaprotiv Turske*, gore citiran, stav 66).

107. U takvim slučajevima, ESLJP je prihvatio da bliski srodnici, kao što su roditelji, lica za čiju se smrt ili nestanak navodi da otvara pitanje odgovornosti države mogu sami tvrditi da su posredne žrtve navodne povrede člana 2. EKLJP i pritom nije relevantno to da li oni pravni naslednici preminulog/e (vidi predmete ESLJP-a *Van Colle protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, gore citiran, stav 86; *Tsalikidis i drugi protiv Grčke*, gore citiran, stav 64, i *Kotilainen i drugi protiv Finske*, br. 62439/12, presuda od 17. septembra 2020. godine, stavovi 51-52).

108. Specifično, u kontekstu nasilja u porodici, Sud je u svojim slučajevima koji su se ticali navoda o poredi člana 2 EKLJP-a, kao ovlašćene strane prihvatali i članove porodica žrtava, koje su lišene života (vidi, primera radi, slučaj ESLJP-a *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, br. 56498/06, Presuda od 15. januara 2009. godine). U ovom slučaju podnosioci zahteva su bili bliski rođaci jedne žene i njenog deteta, koje je suprug/otac ubio oboje i gde je nakon toga sebi oduzeo život).

109. Sud, primenjujući i gore navedena utvrđenja kroz svoju sudsku praksu Suda i sudsku praksu ESLJP-a na okolnosti konkretnog slučaja, odnosno podnositeljke zahteva, koja je ćerka pokojne S.M., smatra da postoji direktna veza između žrtve i podnositeljke zahteva, i samim tim utvrđuje da je ista ovlašćena strana kako je utvrđeno stavom 7. člana 113. Ustava i pravilom 39 (1) (a) Poslovnika o radu.

(ii) Što se tiče iscrpljivanja pravnih sredstava

110. U tom smislu, Sud se poziva na gore citirane stavove 1. i 7. člana 113. Ustava; stav 2. člana 47. (Individualni zahtevi) Zakona i tačku (b) stava (1) pravila 39. (Kriterijum o prihvatljivosti) Poslovnika, koji utvrđuju:

Član 47.
(Individualni zahtevi)

(...)

2. Osoba može da podnese pomenuti podnesak samo nakon što su iscrpljena sva ostala zakonom određena pravna sredstva.

Pravilo 39.
(Kriterijum o prihvatljivosti)

1. Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(...)

(b) ako su iscrpljena sva delotvorna pravna sredstva, koja su na raspolaganju po zakonu, protiv pobijene presude ili odluke.

111. Sud primećuje da stav 7. člana 113. Ustava propisuje obavezu da se iscrpe “*sva ostala pravna sredstva, regulisana zakonom*” protiv odluka javnih organa. Ova ustavna obaveza je utvrđena i članom 47. Zakona i tačkom (b) stava (1) pravila 39. Poslovnika.
112. U smislu ovog kriterijuma, Sud ponavlja da podnositeljka zahteva u svom zahtevu ne osporava nijedan akt javnog organa, već osporava da su (ne)činjenja gore navedenih državnih organa rezultirala povredom prava na život pokojne S.M..
113. Sud podseća da je podnositeljka zahteva u svom zahtevu, u pogledu iscrpljivanja pravnih sredstava, navela da nakon smrti svoje majke nije imala delotvorno pravno sredstvo na raspolaganju. U tom smislu, podnositeljka zahteva je precizirala sledeće: “*U principu, mogućnost obeštećenja za smrt osobe kao rezultat propusta države da zaštiti pravo na život predstavlja pravno sredstvo koje je adekvatno i dovoljno [...]* Međutim, u kosovskom pravnom poretku ne postoji takva mogućnost. Pa čak i ako bi postojala, činjenica da državni organi nisu sproveli nijedan krivični, disciplinski ili drugi postupak protiv odgovornih službenika, znači da ovo pravno sredstvo nije imalo izgleda za uspeh, pa samim tim nije ni bilo delotvorno [...]. U svakom slučaju, problemi sa (ne)činjenjem organa koji su navedeni u ovom zahtevu povezani su lančanim i institucionalnim problemima u predmetnom slučaju koji se ne mogu rešiti nijednim drugim pravnim sredstvom na Kosovu [...]”.
114. Drugo, podnositeljka zahteva je takođe navela da: “*nije adekvatno pravno sredstvo ni podnošenje krivičnih prijava ili pokretanje drugih postupaka od strane bliskih srodnika žrtve*”. U tom smislu, ona je precizirala: “*U predmetima koji mogu uključivati odgovornost države za smrt pojedinaca vlasti moraju postupati u tom pravcu po službenoj dužnosti, ne čekajući na postupanje od strane bliskih srodnika žrtve [...]*”.
115. Sud, na osnovu spisa predmeta, takođe primećuje da je podnositeljka zahteva na osnovu članova 4. i 12. Zakona o pristupu javnim dokumentima podnela zahteve za uvid

u javna dokumenta u: (i) Osnovnom tužilaštvu u Prištini; (ii) Osnovnom sudu u Gnjilanu; (iii) u KZPŽ; i (iv) Korektivnoj službi Republike Kosovo. Sud primećuje da, osim Korektivne službe, nijedan drugi organ vlasti nije odgovorio na njen zahtev za pristup dokumentima.

116. Kao što je već pomenuto, Sud se poziva na svoj jedini slučaj u kojem je utvrdio povredu prava na život, zagarantovanog članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, a to je slučaj KI41/12. U ovom slučaju, ispitujući kriterijum iscrpljenosti pravnih lekova, Sud je u stavovima 48. do 52. svoje presude ocenio i zaključio sledeće:

„48. Ustavni Sud primećuje da je 26. aprila 2010. god. pokojna D.K. podnela jedan zahtev za izdavanje naloga za hitnu zaštitu Opštinskom sudu u Prištini.

49. Pokojna D.K. nije imala neko drugo pravno sredstvo za rešavanje ovog problema, pošto nije primila nikakvu odluku od Opštinskog suda u Prištini.

49. Pokojna nije imala drugo zakonsko pravno sredstvo, jer nije primila nijednu odluku od Opštinskog suda u Prištini da će usvojiti ili odbiti njen zahtev.

50. S druge strane, podnosioci zahteva, insistiraju da oni nisu imali raspoloživa efektivna sredstva na raspolaganju koja bi mogli da ostvare.

51. U tom pogledu, Sud primećuje da na osnovu zakona na snazi i pismenog odgovora SSK u kojem se opisuje disciplinski postupak vođen u vezi sa ovim slučajem, sve što su podnosioci zahteva mogli da urade je bilo ulaganje žalbe Kancelariji Disciplinskog Tužioca, dok u daljim postupcima u relevantnim komisijama u SSK nije postojala mogućnost da budu ovlašćena stranka.

52. Shodno tome, Sud smatra da podnosioci zahteva nisu imali na raspolaganju nijedno pravno efektivno sredstvo za odbranu njihovih prava“.

117. Prilikom procene kriterijuma iscrpljivanja pravnih sredstava, Sud će se pozvati i na sudsku praksu ESLJP-a, odnosno sudsku praksu u kojoj je on izneo svoje nalaze u pogledu iscrpljivanja pravnih sredstava u smislu razmatranja zahteva u kojem se tvrdi da je povređen član 2. EKLJP-a, a koji se konkretno odnose na nečinjenja državnih organa u garantovanju ovih prava, u smislu pozitivnih obaveza.
118. U tom smislu, Sud se poziva na predmet ESLJP-a *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, a okolnosti ovog predmeta se odnose na to da je njihovu ćerku, odnosno sestru M.T. i njeno dete, V.T., ubio M.M. [otac V.T.]. Podnosioci zahteva su pred ESLJP-om tvrdili povredu članova 2. i 13. EKLJP iz razloga što su, prema njihovom mišljenju, hrvatski organi vlasti propustili da preduzmu odgovarajuće mere da zaštite M.T. i V.T. od ubistva i nisu sproveli delotvornu istragu o odgovornosti države za njihovu smrt.
119. ESLJP je prilikom razmatranja kriterijuma prihvatljivosti, odnosno razmatranja kriterijuma iscrpljivanja pravnih sredstava, istakao da: [...]“*pravilo iscrpljenja pravnih sredstava utvrđenih u članu 35.[EKLJP] nalaže da podnosilac zahteva treba imati redovni put do onih pravnih sredstava koja se odnose na navodne povrede i koja su istovremeno dostupna i dovoljna. Postojanje takvih pravnih sredstava mora biti dovoljno izvesno ne samo u teoriji, već i u praksi, a ako to nije tako, tada će tim pravnim sredstvima nedostajati potrebna dostupnost i delotvornost; na tuženoj državi je da utvrdi da su ti uslovi ispunjeni* [stav 35. presude i upotrebljene reference u ovom slučaju, kao što je predmet *Selmouni protiv Francuske*, br. 25803/94, presuda od 28. jula 1999. godine, stavovi 74 i 75]. Prema ESLJP-u, u ovom slučaju, član 35. EKLJP predviđa podelu tereta dokazivanja, odnosno Vlada koja se poziva na neiscrpljenje domaćih pravnih sredstava dužna je da uveri Sud da je pravno sredstvo bilo delotvorno i raspoloživo u teoriji i praksi u relevantno vreme, drugim rečima, da je bilo dostupno, da je moglo pružiti pravnu zaštitu u odnosu na prigovore podnosioca

zahteva, te da je davalo razumne izgleda za uspeh [stav 36. presude i tu upotrebljene reference, kao što je predmet *Akdivar i drugi protiv Turske*, gore citiran, stav 67]. U nastavku, ESLJP je svojom presudom u ovom predmetu naveo da se takvo pravilo mora primeniti u okviru konteksta ili posebnih okolnosti predmeta [stav 37 presude u slučaju *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*].

120. Naposljetku, ESLJP je u svom predmetu *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske* zaključio da: "u donošenju tog zaključka, [ESLJP] je uzeo u obzir posebne okolnosti ovog predmeta, kao i činjenicu da je dovedeno u pitanje jedno od temeljnih prava, a to je pravo na život" i da je "svrha [EKLJP] da zaštiti prava koja nisu teorijska ili iluzorna, već su praktična i delotvorna [...]" [stav 44. presude u slučaju *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*]. Shodno tome, ESLJP je utvrdio da je zahtev podnosioca zahteva u ovom predmetu prihvatljiv i nastavio sa razmatranjem merituma predmeta.
121. Shodno tome i u smislu gore izloženih objašnjenja, na osnovu specifičnog konteksta okolnosti slučaja, i svojoj sudskoj praksi u slučaju KI41/12, i sudskoj praksi ESLJP-a, Sud nalazi da podnositeljka zahteva nije imala na raspolaganju nikakva efikasna pravna sredstva da pokrene svoje tužbe za nepostupanje državnih organa u smislu njihove pozitivne obaveze da spreče smrt pokojne S.M.

(i) Što se tiče preciziranja zahteva

122. U nastavku, Sud, takođe, razmatra da li je podnositeljka zahteva ispunila i ostale uslove prihvatljivosti, utvrđene članom 48. [Tačnost podneska] Zakona i tačkom (d) stava 1. pravila 39. Poslovnika, koji utvrđuju preciziranje i razjašnjenje prava i sloboda zagarantovanih Ustavom, koja su navodno povređena.
123. Kada je reč o ispunjenosti ovog kriterijuma, Sud primećuje da je podnositeljka zahteva tačno razjasnila za koja prava zagarantovana Ustavom, EKLJP i Istanbulskom konvencijom, tvrdi da su joj povređena.

(iv) Što se tiče vremenskog roka

124. Sud podseća da član 49. [Rokovi] Zakona i tačka (c) stava 1. pravila 39. Poslovnika utvrđuju da se zahtev mora podneti u roku od četiri (4) meseca od dana donošenja odluke ili dana kada je odluka o poslednjem delotvornom pravnom sredstvu dostavljena lično podnosiocu zahteva.
125. Sud se, primenjujući svoj gore navedeni zaključak da će prilikom procene ispunjenosti kriterijuma prihvatljivosti zahteva primeniti stavove i nalaze sudske prakse ESLJP-a u slučajevima u kojima se tvrde povrede člana 2. ili 3. EKLJP, poziva na predmet ESLJP-a, *Opuz protiv Turske*, na koji se pozvala i sama podnositeljka u svom zahtevu.
126. Sud prvo podseća na slučaj ESLJP-a: *Opuz protiv Turske*, gde je ESLJP, između ostalog, naglasio da "prema njegovoj ustaljenoj sudskoj praksi, ukoliko domaći pravni lek nije dostupan, šestomesečni period teče od datuma dokumenta na koji se ulaže žalba" [stav 110. presude]. ESLJP je konkretno ocenio, "premda je bilo određenih intervala između spornih događaja, Sud smatra da se sveukupno nasilje kojem su podnositeljka predstavke i njena majka bile izložene tokom dužeg vremenskog perioda ne može posmatrati kao niz pojedinačnih i odvojenih incidenata, nego da se mora posmatrati u celini, kao niz povezanih događaja" [stav 111 presude]. Naposljetku, ESLJP je utvrdio sledeće: "S obzirom na to, [ESLJP] napominje da je podnositeljka podnela svoju predstavku unutar perioda od šest meseci od dana ubistva njene majke

koje je izvršio H.O., a koji se rečeni događaj može uzeti kao vreme kada je ona postala svesna neefikasnosti pravnih lekova u domaćem pravnom sistemu, a kao rezultat nesposobnosti vlasti da spreče navedenog H.O. da i dalje čini nasilje” [stav 112. presude u predmetu *Opuz protiv Turske*].

127. Sud, primenom ovog zaključka ESLJP-a u predmetu *Opuz protiv Turske* na okolnosti podnositeljke zahteva, primećuje da je pokojna S.M. ubijena od strane njenog supruga 14. marta 2021. godine, dok je podnositeljka zahteva podnela svoj zahtev Sudu dana 13. jula 2021. godine.
128. Shodno tome, Sud utvrđuje da je podnositeljka podnela svoj zahtev Sudu u roku koji je utvrđen u Zakonu i Poslovniku.

(v) Što se tiče ostalih uslova prihvatljivosti

129. Na kraju, Sud smatra da se zahtev ne može smatrati očigledno neosnovanim u smislu pravila 39 (2) Poslovnika i da ne postoji nijedan drugi osnov da se isti proglasi neprihvatljivim iz razloga što nijedan od uslova propisanih u pravilu 39(3) Poslovnika nije primenljiv u konkretnom slučaju.

(vi) Zaključak o prihvatljivosti zahteva

130. Nakon procene svakog kriterijuma prihvatljivosti koji je propisan u Ustavu i dalje preciziran Zakonom i Poslovnikom o radu, Sud je došao do zaključka da je u smislu zahteva za ocenu nečinjenja (i) Osnovnog suda u Gnjilanu, (ii) Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu, (iii) Policijske stanice u Gračanici, i (iv) Osnovnog tužilaštva u Prištini, u smislu pozitivne obaveze državnih organa da zaštite pravo na život žrtvama nasilja u porodici, zagarantovanog članom 35 Ustava u vezi sa članom 2 EKLJP-a i članovima 18. 50. i 51. Istanbulske Konvencije, da je: podnositeljka zahteva (i) ovlašćena strana; (ii) da se uzimajući u obzir specifičan kontekst okolnosti slučaja, podnositeljka zahteva nje imala efektivno dostupno pravno sredstvo; (iii) da je precizirala prava i slobode zagarantovane Ustavom, EKLJP i Istanbulskom konvencijom za koje tvrdi da su joj povređeni; (iv) da je ispunjen kriterijum blagovremenosti; (v) da zahtev nije očigledno neosnovan na ustavnim osnovama; i (vi) da ne postoji nijedan drugi uslov prihvatljivosti koji nije ispunjen.
131. Konačno, Sud zaključuje da u smislu ispunjavanja kriterijuma o prihvatljivosti, zahtev podnositeljke zahteva je prihvatljiv i u nastavku će razmotriti meritum zahteva.

Meritum slučaja

132. Sud na samom početku podseća da predmet ocene ustavnosti u ovom slučaju predstavlja to da li je (ne)činjenjem javnih organa, odnosno onim Osnovnog suda, Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu, Policijske stanice u Gračanici i Osnovnog tužilaštva u Prištini: (i) povređeno pravo na život majke podnositeljke zahteva, pokojne S.M., zagarantovano članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP kao rezultat njenog ubistva od strane L.S.-a; i (ii) ujedno da li su ista činjenja ili nečinjenja dovela i do povrede članova 18, 50. i 51. Istanbulske konvencije.
133. U tom smislu i na početku, Sud podseća da je 14. marta 2021. godine, majka podnositeljke zahteva, , lišena života vatrenim oružjem od strane L.S-a, odnosno oca podnositeljke zahteva koji je nakon toga izvršio samoubistvo na licu mesta.

134. Sud podseća da je pre lišenja života, S.M. 10. novembra 2019. godine, pokojna S.M. prijavila slučaj napada i kontinuiranog nasilja u porodici od strane pokojnog L.S. Policijskoj stanici u Gnjilanu, zbog čega je ista Osnovnom sudu u Gnjilanu 12. novembra 2019. godine podnela zahtev za nalog za zaštitu. Osnovni sud je 26. novembra 2019. godine izdao nalog o zaštiti [C. br. 1002/2019] protiv S. M i njenog brata u trajanju od dvanaest (12) meseci, sa mogućnošću produženja, ali ne duže od dvadeset četiri (24) meseca. Nalog za zaštitu je istekao 26. novembra 2020. godine. Kao što se vidi u hronologiji činjeničnog stanja slučaja i na osnovu dokumentacije predmeta, od datuma isteka zaštitnog naloga do 3. marta 2021. godine kada je u Policijskoj stanici u Gračanici od strane pokojne ponovo prijavljeno nasilje u porodici, nema podataka o tome da li je bilo drugih događaja ili drugih prijava nasilja u porodici od strane pokojne S.M ili njene dece.
135. U nastavku, uzimajući u obzir činjenice da su Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu i Osnovni sud u Gnjilanu sproveli zakonom utvrđene postupke, koji su rezultirali podizanjem optužnice i proglašenje istog krivim za izvršenje krivičnog dela nasilja u porodici, Sud će se u ispitivanju tvrdnji podnositeljke zahteva da li nadležni organi svojim činjenjem ili nečinjenjem nisu sprečili ili preduzeli relevantne mere za zaštitu pokojne S.M i njene dece, fokusirati na (i) radnje Policijske stanice u Gračanici; i (ii) Osnovno tužilaštvo u Prištini nakon prijave nasilja u porodici, od 3. marta 2021. godine do 14. marta, na dan kada je S.M lišena života, uvek u smislu hronologije događaja od prve prijave nasilja u porodici na osnovu spisa predmeta, tačnije od 10. novembra 2019. godine
136. S tim u vezi, Sud podseća da se okolnosti konkretnog slučaja tiču nasilja u porodici, dakle, u tom smislu, Sud će razmotriti i oceniti: (i) navode koji se odnose na povredu prava na život S.M., zagarantovanog članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP; i (ii) navode o povredi članova 18, 50. i 51. Istanbulske konvencije, primenjujući prilikom ocene sva opšta načela razrađena u ovoj presudi.

I. U vezi sa navodom o povredi prava na život

137. Sud podseća da podnositeljka zahteva tvrdi da je nečinjenjem državnih organa povređeno pravo na život njene majke S.M., zagarantovano članom 25. Ustava i članom 2. EKLJP.
138. Stav 1. člana 25. Konvencije utvrđuje da: *"Svako lice ima pravo na život"*.
139. Takođe, stav 1. člana 2. EKLJP utvrđuje sledeće: *"Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. [...]"*.
140. Sud je u presudi u slučaju KI41/12, između ostalog, naglasio da je: *"[...] pravo na život najvažnije pravo ljudskih bića. To je pravo iz kojeg proističu sva ostala prava"*.
141. Ustavni sud podseća na to da je u skladu sa članom 53. Ustava, njegova ustavna obaveza da tumačenje osnovnih ljudskih prava i sloboda vrši u saglasnosti sa sudskom praksom ESLJP-a. Na osnovu prirode navoda podnositeljke zahteva, smatra da pitanja koja su pokrenuta u njenom zahtevu pred Sudom treba razmotriti iz ugla suštinskog aspekta stava 1 člana 25. Ustava u vezi sa stavom 1 člana 2. EKLJP-a..

A. Opšta načela koja se odnose na pravo na život zagarantovano članom 25. Ustava i članom 2. EKLJP

1. Pozitivne obaveze u smislu člana 25, u vezi sa članom 2 EKLJP-a u kontekstu nasilja u porodici

(a) Sudska praksa Ustavnog suda

142. Sud na početku podseća da je opšta načela koja se odnose na pravo na život ustanovljena sudskom praksom ESLJP-a primenio u slučaju *KI41/12* sa podnosiocima *Gëzimi Makfire Kastrati*, presuda od 25. januara 2013. godine. Načela koja su izložena i primenjena u tom slučaju uglavnom su zasnovana na kriterijumima ili testu iz predmeta ESLJP-a *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br. 23452/94, presuda od 28. oktobra 1998. godine).
143. U tom smislu, Sud je afirmišući načela ustanovljena sudskom praksom ESLJP-a, naglasio da je: "[...] dužnost državnih organa ne samo da se uzdržavaju od namernog ili nezakonitog uzimanja života, već i da preduzmu odgovarajuće korake za zaštitu života pojedinaca [...]" (stav 59 presude u slučaju *KI41/12*). U nastavku, Sud je takođe naglasio da je: "dužnost državnih organa da obezbede pravo na život, postavljajući efikasne krivične odredbe, kako bi sprečili izvršenje krivičnih dela protiv pojedinca, uz podršku izvršnih mehanizama za sprečavanje, kažnjavanje i suzbijanje kršenja ovakvih odredaba" (vidi stav 59 presude u slučaju *KI41/12*).
144. Pored toga, Sud je takođe podvukao da pozitivna obaveza države da zaštiti pravo na život nastupa onda kada se utvrdi da su vlasti znale ili je trebalo da znaju za stvarni i neposredni rizik po život pojedinca i da su propustile da preduzmu potrebne mere u okviru svoje nadležnosti da otklone taj rizik (vidi gore navedeni slučaj *KI41/12*, sa podnosiocima *Gëzim i Makfire Kastrati*, stav 60).
145. Međutim, sudska praksa ESLJP-a je u pogledu prava na život u specifičnom kontekstu nasilja u porodici evoluirala tokom poslednjih nekoliko godina. Sud će se nakon razrade pozitivnih obaveza u smislu člana 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, pozvati na relevantnu i najaktuelniju sudsku praksu ESLJP-a koja se odnosi na nasilje u porodici.

(b) Relevantna sudska praksa ESLJP-a u kontekstu nasilja u porodici

146. Sud napočetku naglašava da je ESLJP kroz svoju sudsku praksu naglašavao da se: "[...] pitanje nasilja u porodici, koje može imati različite oblike, koji variraju od fizičkog do psihičkog nasilja ili verbalnog zlostavljanja, ne može ograničiti samo na okolnosti predmetnog slučaja. [...] Sud priznaje da i muškarci mogu biti žrtve nasilja u porodici, te da su i deca često nesretne žrtve te pojave, bilo direktno ili indirektno" (vidi predmet *Opuz protiv Turske*, gore citiran, stav 132).
147. Sud dalje ukazuje da su kriterijumi koji se odnose na pozitivne obaveze u kontekstu nasilja u porodici utvrđeni u predmetima *Opuz protiv Turske* i *Kurt protiv Austrije*, kao jednim od glavnih predmeta tog suda. Međutim, sudska praksa ESLJP-a uključuje, ali nije ograničena samo na predmete *Kontrova protiv Slovačke*, *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, *Halime Kilic protiv Turske*, *Talpis protiv Italije*, *Tkheldize protiv Gruzije*, *Y i drugi protiv Bugarske* (br. 9077/18, presuda od 22. marta 2022. godine) i *Landi protiv Italije* (br. 10929/19, presuda od 7. aprila 2022. godine). Radi nastavka razmatranja kriterijuma koji su razvijeni u relevantnoj sudskoj praksi ESLJP-a tokom godina u kontekstu nasilja u porodici, Sud će u nastavku sažeti okolnosti slučajeva ESLJP-a i to:
148. U slučaju *Kontrova protiv Slovačke* (br. 7510/04, Presuda od 31. maja 2007. godine) ESLJP je utvrdio povredu člana 2 EKLJP-a zbog neuspeha organa vlasti da zaštite živote

dece podnositeljke zahteva. Pored toga, utvrđeno je da je jedan od uključenih službenika pomogao podnositeljki zahteva i njenom mužu prilikom izmene njene krivične prijave iz novembra 2002. godine, tako da se ona može tretirati kao prekršaj koji ne zahteva nikakve dalje radnje. U zaključku, kao što su domaći sudovi utvrdili i slovačka vlada prihvatila, policija je propustila da izvrši svoje obaveze, a direktna posledica ovih propusta bila je smrt dece podnositeljke predstavke.

149. U slučaju *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, ESLJP je prvo podsetio da član 2. Konvencije nalaže državi da preduzme odgovarajuće mere kako bi zaštitila živote osoba pod njenom jurisdikcijom. Prema ESLJP-u, to uključuje primarnu dužnost države da osigura pravo na život (i) donošenjem delotvornih krivičnopravnih odredbi koje će odvrćati od izvršenja krivičnih dela protiv osobe, praćenih mehanizmima za sprovođenje zakona o sprečavanju, suzbijanju i kažnjavanju povreda tih odredbi i (ii) pozitivnom obavezom vlasti da preduzmu preventivne operativne mere radi zaštite pojedinca čiji je život ugrožen kriminalnim radnjama drugog pojedinca.
150. Slučaj *Opuz protiv Turske*, (pretstavka br. 33401/02, presuda od 9. juna 2009. godine) je povezana sa tim da je Podnositeljku zahteva i njenu majku godinama napadao i pretio im suprug podnositeljke zahteva, u raznim prilikama, te ostavio obe žene sa povredama opasnim po život. Na kraju, kada su dve žene pokušale da se odsele, suprug podnositeljke je ubio svoju taštu [majku podnositeljke zahteva] sa obrazloženjem da je njegova čast bila ugrožena. Suprug podnositeljke predstavke je osuđen na doživotni zatvor za ubistvo, ali je pušten na slobodu dok je čekao na odluku po svojoj žalbi, nakon čega je podnositeljka zahteva tvrdila da je nastavio da joj pretili. Prema uporednoj analizi koju je ESLJP razvio u predmetu *Opuz protiv Turske* proizilazi da su u 11 zemalja članica Saveta Evrope, odnosno u Albaniji, Austriji, Bosni i Hercegovini, Estoniji, Grčkoj, Italiji, Poljskoj, Portugaliji, San Marinu, Španiji i Švajcarskoj, vlasti obavezne da nastave krivični postupak uprkos tome što je žrtva povukla svoju uloženu prijavu zbog nasilja u porodici (paragraf 87 presude u predmetu *Opuz protiv Turske*). ESLJP je utvrdio povredu prava na život iz člana 2. EKLJP zbog ubistva majke podnositeljke zahteva i povredu člana 3. (Zabrana mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja) EKLJP u vezi sa propustom države da zaštiti podnositeljku zahteva. ESLJP je utvrdio da je država propustila da uspostavi i primeni sistem za kažnjavanje nasilja u porodici i zaštitu žrtava. Vlasti čak nisu ni koristile dostupne mere zaštite i obustavljale su postupke kao "porodične stvari" ignorišući razloge zbog koji su prijave povučene.
151. U slučaju *Talpis protiv Italije* (presuda od 2. marta 2017. godine), ESLJP je, primenjujući kriterijume koji su sprovedeni u slučaju *Opuz protiv Turske* utvrdio povredu člana 2. EKLJP zbog ubistva sina podnositeljke zahteva i pokušaja ubistva same podnositeljke zahteva, od strane njenog supruga. ESLJP je posebno ocenio da su državni organi propuštanjem da preduzmu hitne mere po prijavi koju je podnela podnositeljka predstavke, italijanske vlasti lišila tu prijavu bilo kakvog dejstva, stvarajući situaciju nekažnjavanja pogodnu za ponavljanje akata nasilja, što je naknadno rezultiralo do pokušaja ubistva podnositeljke predstavke i smrti njenog sina.
152. Okolnosti slučaja *Kurt protiv Austrije* (presuda ESLJP-a (Veliko veće) od 15. juna 2021. godine) su povezane sa tim da je u junu 2010. godine, podnositeljka zahteva prijavila da ju je njen suprug E. tukao, i protiv njega je izdat nalog zabrane i zaštite kojim je prisiljen da se 14 dana drži podalje od njihovog stana, kao i od stana roditelja podnositeljke zahteva i okoline gde su se nalazila ta dva stana. Nakon toga, u januaru 2011. godine, E. je osuđen za nanošenje telesne povrede i opasne pretnje koju je uputio njenim bliskim srodnicima. Nakon toga, podnositeljka predstavke nije prijavila policiji nijedan incident do 22. maja 2012. godine, kada je podnela zahtev za razvod braka i prijavila policiji E. zbog silovanja, davljenja i opasnih pretnji svakodnevno u poslednja

dva meseca. Ona je takođe izjavila da je on ponekad šamarao i njihovo dvoje dece, što su deca i potvrdila prilikom saslušanja. Istog dana, izdat je novi nalog zabrane i zaštite protiv E., kojim mu je zabranjen povratak u njihov stan, kao i pristup stanu roditelja podnositeljke zahteva i okolini. On je saslušan i oduzeti su mu ključevi, a Javno tužilaštvo je pokrenulo krivični postupak protiv njega. Tri dana kasnije, on je pucao u svog sina u školi i izvršio samoubistvo pucajući u sebe. Nakon toga, sin je umro usled zadobijenih povreda. Podnositeljka predstavke je neuspešno vodila postupak zbog službene odgovornosti, tvrdeći da je E. morao biti zadržan u pritvoru. Podnositeljka predstavke je pred ESLJP-om tvrdila da austrijske vlasti nisu ispunile svoju pozitivnu obavezu prema članu 2. Konvencije da zaštite pravo na život njenog sina. Prema navodima podnositeljke predstavke, austrijske vlasti nisu preduzele potrebne mere za otklanjanje ove opasnosti, odnosno da se E. smesti u pritvor jer je postojala neposredna opasnost od izvršenja krivičnog dela. Podnositeljka predstavke je takođe tvrdila da je pravni okvir za zaštitu dece u okviru nasilja u porodici bio nedovoljan jer se nalozi o zabrani i zaštiti ne mogu sprovesti u prostoru nege o deci, čime su njena deca ostala nezaštićena u svojoj školi. U ovoj presudi, Veliko veće ESLJP-a je proširilo opšta načela u kontekstu nasilja u porodici na osnovu "testa Osman" (slučaj: *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, gore citiran). ESLJP je ponovio da vlasti moraju hitno odgovoriti na navode o nasilju u porodici i da se od njih zahteva posebna revnost u postupanju u takvim slučajevima. Organi vlasti moraju utvrditi (i) da li postoji stvarni i neposredni rizik po život jedne ili više žrtava koje su identifikovane; i kako bi to učinili, imaju obavezu da sprovedu procenu rizika koja je autonomna, proaktivna i sveobuhvatna i moraju proceniti stvarnu i neposrednu prirodu rizika, uzimajući u obzir specifičan kontekst slučajeva nasilja u porodici (ii) ako se iz procene rizika pokaže da postoji stvaran i neposredan rizik po život, onda je obaveza vlasti da preduzmu operacione preventivne omere; i (iii) ove mere tada moraju biti odgovarajuće i proporcionalne nivou procenjenog rizika.

153. U smislu ovog slučaja, ESLJP je ocenio da nije bilo odlaganja ili inertnosti od strane organa vlasti u odgovoru na navode podnositeljke predstavke o nasilju u porodici. Shodno tome, ESLJP je našao da je u odnosu na podnositeljku predstavke procena rizika od strane austrijskih vlasti bila autonomna, proaktivna i sveobuhvatna. Kada je reč o tome da li su austrijske vlasti znale ili su morale da znaju za opasnost koja pretila sinu podnositeljke predstavke, ESLJP je naglasio da su u proceni rizika učestvovali policijski službenici koji imaju značajnu obuku i iskustvo u ovoj oblasti, iako je istina da nije izvršena procena rizika koja se odnosi posebno na decu. ESLJP je ocenio da uzimajući u obzir informacije koje su bile dostupne u to vreme, takva procena ne bi ništa promenila situaciju. Na kraju, ESLJP je utvrdio da nije došlo do povrede člana 2. EKLJP u konkretnom slučaju. ESLJP je utvrdio da su austrijske vlasti pokazale potrebnu posebnu revnost da brzo reaguju na navode podnositeljke predstavke o nasilju u porodici i uzimajući u obzir specifičan kontekst porodičnog nasilja u slučaju. Samim tim, ESLJP je utvrdio da nije bilo naznaka da postoji stvarni i neposredni rizik po život dece. Dakle, u okolnostima konkretnog slučaja, prema ESLJP-u vlasti nisu bile u obavezi da donesu dodatne operativne mere posebno u odnosu na decu podnositeljke predstavke, kao što je na primer izdavanje naloga o zabrani koji obuhvata školu dece, bilo u javnom prostoru ili privatnoj sferi.
154. Kriterijume koji su sprovedeni u slučaju *Kurt protiv Austrije*, ESLJP je primenio i u *Tkheldze protiv Gruzije* (br. 33056/17, presuda od 8. jula 2021. godine), *Y i drugi protiv Bugarske* (br. 9077/18, presuda od 22. marta 2022. godine) i *Landi protiv Italije* (br. 10929/19, presuda od 7. aprila 2022. godine)).

Načela i sprovedeni kriterijumi u sudskoj praksi ESLJP-a u kontekstu nasilja u porodici

155. ESLJP je u gore navedenim predmetima *Opuz protiv Turske* i *Kurt protiv Austrije*, između ostalog, naveo da se: pitanje nasilja u porodici, koje može imati različite oblike – od fizičkog do psihičkog nasilja ili verbalnog zlostavljanja, ne može ograničiti samo na okolnosti pojedinačnog predmeta (vidi predmet *Opuz protiv Turske*, stav 132 i predmet *Kurt protiv Austrije*, stav 161).
156. Na osnovu poslednje navedenog, Sud podseća da su u predmetima *Opuz protiv Turske* i *Kurt protiv Austrije* afirmisani i dodatno razvijeni kriterijumi utvrđeni u predmetu *Osman protiv Turske*. U tom predmetu, ESLJP je, između ostalog, precizirao: “Zajednička je osnova da se obaveza države u ovom pogledu proteže dalje od njene prvenstvene dužnosti da osigura pravo na život uvođenjem delotvornih krivičnopравnih odredbi koje će odvraćati od činjenja krivičnih dela protiv lica koje će biti propraćene mehanizmima za sprovođenje zakona za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje povreda tih odredaba. Stoga oni koji se pojavljuju pred Sudom prihvataju da član 2. Konvencije takođe može uključivati u određenim dobro definisanim okolnostima pozitivnu obavezu vlasti da preduzmu preventivne operativne mere radi zaštite pojedinca čiji je život ugrožen kriminalnim radnjama drugog pojedinca. [...]” (stav 115 presude u predmetu *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*).
157. U predmetu *Opuz protiv Turske* je pored toga utvrđeno sledeće: “Po mišljenju [ESLJP-a], tamo gde postoje navodi da su vlasti prekršile svoju pozitivnu obavezu da zaštite pravo na život u kontekstu navedene dužnosti [...] sprečavanja i suzbijanja krivičnih dela protiv lica, [ESLJP] mora biti uveren da su u vreme postojanja stvarne i neposredne opasnosti vlasti znale odnosno da su trebale znati za rizik po život određene osobe usled krivičnog dela treće osobe, te da nisu preduzele mere u okviru svojih ovlašćenja, a putem kojih se razumno moglo očekivati izbegavanje navedenog rizika. Nadalje, uzimajući u obzir prirodu prava zaštićenog članom 2, osnovnog prava u sistemu [EKLJP], dovoljno je da podnosilac pokaže kako vlasti nisu uradile sve što se od njih moglo razumno očekivati kako bi izbegle stvarnu i neposrednu opasnost po život, a za koju su znale ili su trebale znati. To je pitanje na koje se može odgovoriti samo u svetlu svih okolnosti svakog konkretnog slučaja (ibid.)” (stav 130 presude u predmetu *Opuz protiv Turske*).
158. Procena rizika od stvarne i neposredne pretnje u slučajevima nasilja u porodici posebno, prema ESLJP-u, vrši se uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u porodici, jer nije samo u pitanju obaveza pružanja opšte zaštite društvu, već pre svega vođenje računa o ponavljanju uzastopnih epizoda nasilja u porodici (vidi predmet *ESLJP-a Tkheldize protiv Gruzije*, gore citiran, stav 49). Kad god postoje sumnje u postojanje nasilja u porodici, odnosno nasilja nad ženama, zahteva se hitan odgovor i dodatna posebna revnost od vlasti da se bave specifičnom prirodom nasilja (vidi predmete *ESLJP-a Tkheldize protiv Gruzije*, gore citiran, stav 48; *Kurt protiv Austrije*, gore citiran, stavovi 165-166).
159. Inače, u jednom od svojih najaktuelnijih predmeta, odnosno u predmetu *Kurt protiv Austrije*, ESLJP je u smislu nasilja u porodici naglasio da su: “[...] neophodne sveobuhvatne zakonske i druge mere kako bi se žrtvama nasilja u porodici pružila delotvorna zaštita i zaštitne mere” (vidi stav 162 presude u predmetu *Kurt protiv Austrije*, kao i reference korišćene u tom predmetu). U istom predmetu, ESLJP je dalje naglasio: “Postojanje stvarnog i neposrednog rizika po život (vidi stavove 158-160 iznad) mora se proceniti uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u porodici. U

takvoj situaciji se pre svega radi o uzimanju u obzir ponavljanja uzastopnih epizoda nasilja unutar porodične zajednice. Stoga, [ESLJP] smatra da je neophodno razjasniti šta znači uzimanje u obzir specifičnog konteksta i dinamike nasilja u porodici prema testu Osman” (vidi stav 162 presude u predmetu *Kurt protiv Austrije*, kao i korišćene reference kao što je predmet *Talpis protiv Italije*, gore citiran, stav 122, i *Volodina protiv Rusije*, br. 41261/17, presuda od 9. jula, stav 86 i *Munteanu protiv Moldavije*, br. 34168/11, presuda od 26. maja 2020. godine, stav 70).

160. U toj presudi, Veliko veće je ponovilo da vlasti moraju (i) da hitno odgovore na navode o nasilju u porodici i da se od njih zahteva posebna revnost u postupanju u takvim slučajevima, i organi vlasti moraju utvrditi (ii) da li postoji stvarni i neposredni rizik po život jedne ili više žrtava koje su identifikovane; i kako bi to učinili, imaju obavezu da izvrše procenu rizika koja je autonomna, proaktivna i sveobuhvatna, (iii) da li je rizik stvaran i neposredan, uzimajući u obzir specifičan kontekst slučaja nasilja u porodici,, onda to rezultira (iv) obavezom vlasti da preduzmu preventivne operativne mere koje moraju biti odgovarajuće i proporcionalne nivou procenjenog rizika. Sva ova načela su dalje razmotrena i precizirana kroz sudsku praksu ESLJP-a.

(i) *Obaveza da se odmah odgovori na navode o nasilju o porodici*

161. ESLJP je u predmetu *Kurt protiv Austrije* precizirao da se “od vlasti zahteva hitan odgovor na navode o nasilju u porodici [...]. U onim slučajevima u kojima je [ESLJP] utvrdio da su vlasti propustile da reaguju odmah nakon što su primile pritužbu za nasilje u porodici, on je smatrao da je ovim propustom takva pritužba lišena svake delotvornosti, stvarajući situaciju nekažnjivosti koja je pogodna za ponavljanje akata nasilja” (vidi stav 165 presude u predmetu *Kurt protiv Austrije* i korišćene reference, predmete *Halime Kılıç protiv Turske*, br. 63034/11, stav 99, presuda od 28. juna 2016. godine i *Talpis protiv Italije*, gore citiran, stav 117).

162. ESLJP je dalje naglasio da se tumačenje člana 2. EKLJP ne treba vršiti na takav način da se državnim vlastima nameće nemoguć ili nesrazmeran teret i da svaka tvrdnja o riziku po život ne predstavlja obavezu za državu da prema EKLJP preduzme operativne mere kako bi se sprečilo da se taj rizik materijalizuje (vidi predmete ESLJP-a *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, gore citiran, stav 50; *Tkheldize protiv Gruzije*, gore citiran, stav 49; *Talpis protiv Italije*, br. 41237/14, gore citiran, stav 101). Prema ESLJP-u “još jedno relevantno razmatranje je potreba da se osigura da policija sprovodi svoja ovlašćenja u kontroli i sprečavanju zločina na način koji u potpunosti poštuje propisani proces i druge garancije koje legitimno ograničavaju obim njihovog delovanja u cilju istrage zločina i privođenja prestupnika pravdi” (vidi predmet ESLJP-a *Talpis protiv Italije*, gore citiran, stav 101). Pored toga, ESLJP je ponovio potvrdio da se od vlasti zahteva posebna revnost kada se bave slučajevima nasilja u porodici (vidi predmet *Kurt protiv Austrije*, stav 166, i tu korišćene reference).

(ii) *Obaveza u pogledu procene rizika*

163. Sud u nastavku primećuje da je u predmetu *Kurt protiv Austrije* pridodata i obaveza procene rizika. Prema uporednoj analizi koju je sproveo, ESLJP je utvrdio da “sve države članice sprovode procenu rizika kako bi se utvrdilo da li je žrtva nasilja u porodici u opasnosti od daljeg nasilja”. U svojoj presudi, ESLJP se poziva na i član 51. Istanbulske konvencije kojim je utvrđeno da ozbiljnosti situacije i rizika od ponovljenog nasilja predstavljaju ključne elemente prevencije u slučajevima nasilja u porodici (stav 167 presude, vidi i reference korišćene u tom stavu), štaviše, ESLJP se u ovom predmetu pozvao i na GREVIO [Sekretarijat Istanbulske konvencije] koji je u svojstvu stranke

umešača pred ESLJP-om u ovom predmetu naveo da nadležni organi moraju da izvrše procenu rizika za žrtve od trenutka prijema žalbe, u idealnom slučaju koristeći sredstva koja su standardizovana, međunarodno priznata i zasnovana na istraživanju sa unapred utvrđenim pitanjima koja vlasti treba da postavljaju i odgovaraju na njih na sistematski način (vidi stav 167 presude u predmetu *Kurt protiv Austrije*).

164. ESLJP je u načelu naglasio da se procena rizika od stvarne i neposredne pretnje u slučajevima nasilja u porodici posebno, vrši uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u porodici, jer nije samo u pitanju obaveza pružanja opšte zaštite društvu, već pre svega vođenje računa o ponavljanju uzastopnih epizoda nasilja u porodici (vidi predmet ESLJP-a *Tkheldize protiv Gruzije*, gore citiran, stav 49 i predmet *Talpis protiv Italije*, gore citiran, stav 122). U vezi sa poslednje navedenim, ESLJP je precizirao da se kad god postoje sumnje u postojanje nasilja u porodici, odnosno nasilja nad ženama, zahteva hitan odgovor i dodatna posebna revnost od vlasti da se bave specifičnom prirodom nasilja (vidi predmete ESLJP-a *Tkheldize protiv Gruzije*, gore citiran, paragrafi 48; *Kurt protiv Austrije*, gore citiran, stavovi 165-166).
165. Pored toga, ESLJP je ponovio da obaveza zaštite prava na život na osnovu člana 2. EKLJP nalaže postojanje jednog oblika delotvorne službene istrage kada je smrt pojedinca bila posledica upotrebe sile, bilo od strane državnih službenika ili privatnih lica. Osnovna svrha takve službene istrage je da se osigura delotvorno sprovođenje domaćeg zakonodavstva kojim se štiti pravo na život i vlasti moraju postupati na sopstvenu inicijativu čim saznaju za dotični slučaj (vidi predmete ESLJP-a *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, gore citiran, stav 62; *Tkheldize protiv Gruzije*, gore citiran, stav 50; *Armani Da Silva protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, gore citiran, stav 230).
166. ESLJP je takođe naglasio da "[...] smatra ovaj pristup relevantnim za pozitivne obaveze država članica prema članu 2. u kontekstu nasilja u porodici. [ESLJP] napominje da, kako bi bili u poziciji da znaju da li postoji stvarni i neposredni rizik po život žrtve nasilja u porodici (uporedi test *Osman* u stavu 158 iznad), vlasti su dužne da izvrše procenu rizika od smrtnosti koja je autonomna, proaktivna i sveobuhvatna" (vidi stav 168 u predmetu *Kurt protiv Austrije*).
167. Prema ESLJP-u: "Izrazi "autonomnost" i "proaktivnost" se odnose se na zahtev da se vlasti ne oslanjaju samo na žrtvinu percepciju rizika, već da je dopune sopstvenom procenom. Naime, zbog izuzetnog psihološkog stanja u kojem se nalaze žrtve nasilja u porodici, nadležni organi koji ispituju slučaj imaju obavezu da postavljaju relevantna pitanja kako bi dobili sve relevantne informacije, uključujući i druge državne agencije, umesto da se oslanjaju na žrtvu da pruži sve relevantne detalje" (vidi stav 169 presude u predmetu *Kurt protiv Austrije*).
168. Osim toga, ESLJP je precizirao da procena rizika takođe mora biti sveobuhvatna. Pojam sveobuhvatnosti, prema ESLJP-u, u kontekstu procene rizika može predstavljati elemente službene istrage koji su podjednako relevantni i u slučajevima nasilja u porodici. ESLJP je u predmetu *Kurt protiv Austrije* naglasio da sveobuhvatna procena može da sadrži: (i) standardizovane *check liste*, koje ukazuju na specifične faktore rizika i koje su razvijene na osnovu dobrog kriminološkog istraživanja i najboljih praksi u slučajevima nasilja u porodici, koje mogu doprineti sveobuhvatnoj proceni rizika od strane organa vlasti; (ii) redovnu obuku i podizanje svesti, posebno u vezi sa sredstvima za procenu rizika, kako bi razumeli dinamiku nasilja u porodici i na taj način im omogućili da bolje procene svaki postojeći rizik, da odgovore na odgovarajući način i osiguraju brzu zaštitu, (iii) organi za sprovođenje zakona treba da dele informacije u vezi sa rizicima i koordiniraju podršku sa svakom drugom relevantnom stranom koja je

u kontaktu sa ugroženim osobama (vidi stavove 171-173 presude ESLJP-a u predmetu *Kurt protiv Austrije*; u ovoj presudi ESLJP se poziva i na član 18. Istanbulske konvencije i komentare koje je dao Sekretarijat GREVIO-a, kao stranka posrednik u postupku pred Velikim većem ESLJP-a).

(iii) *Obaveza u pogledu operativnih mera*

169. U nastavku, ESLJP je utvrdio da ako su organi vlasti odlučili da postoji stvarni i neposredni rizik po život jednog ili više identifikovanih pojedinaca, onda nastaje njihova pozitivna obaveza da preduzmu operativne mere. Prema ESLJP-u: "*Ovakve operativne mere prevencije i zaštite imaju za cilj da se što je pre moguće izbegne opasna situacija [...] (vidi stav 178 u predmetu Kurt protiv Austrije).*
170. U nastavku, Sud ističe da su kriterijumi iz predmeta *Kurt protiv Austrije* primenjeni i u najaktuelnijim predmetima ESLJP-a u kontekstu nasilja u porodici, odnosno u predmetu *Y i drugi protiv Bugarske*, (gore citiran, stav 89), u kom predmetu je procenjeno: (i) da li organi vlasti moraju odmah da reaguju u slučaju prijave nasilja u porodici; (ii) kada je izvršena takva prijava, organi vlasti moraju da ocene ili provere da li postoji stvarni i neposredni rizik po život identifikovane žrtve nasilja u porodici, preduzimajući autonomnu, proaktivnu i sveobuhvatnu procenu rizika. Organi vlasti moraju uzeti u obzir poseban kontekst nasilja u porodici kada procenjuju da li je rizik stvaran i neposredan; (iii) ako se procenom rizika ispostavi da postoji stvarni i neposredni rizik, onda organi vlasti moraju da preduzmu preventivne operativne mere kako bi sprečile taj rizik. Te mere moraju biti adekvatne i srazmerne procenjenom nivou rizika. Kao rezultat primene ovih kriterijuma, ESLJP je u predmetu *Y i drugi protiv Bugarske* u smislu pozitivnih obaveza države zaključio da je propust organa vlasti da zaštite život žene koju je ubio njen suprug, i pored njenih različitih pritužbi na nasilje u porodici u poslednjih 9 meseci kao i preduzimanje neadekvatnih preventivnih mera, odnosno propust organa vlasti da procene rizik po život u svakom slučaju prijavljivanja od strane žrtve, rezultirao povredom prava na život, zagarantovanog članom 2. EKLJP.
171. S druge strane, u predmetu ESLJP-a *Landi protiv Italije*, taj sud je takođe zaključio: (i) da italijanski organi vlasti nisu pokazali potrebnu revnost i samim tim nisu ispunili svoje pozitivne obaveze da zaštite život podnositeljke predstavke i njenog sina; (ii) da su organi vlasti propustili da ispune svoju obavezu da izvrše proaktivnu procenu neposrednog rizika od ponavljanja akata nasilja počinjenih nad podnositeljkom predstavke i njenom decom; (iii) posebno su, prema ESLJP-u, organi vlasti bili pasivni prema ozbiljnom riziku od zlostavljanja podnositeljke predstavke, a njihovo nečinjenje je omogućilo njenom partneru da nastavi sa pretnjama, maltretiranjem i rizikom od ponovljenog nasilja nesmetano i nekažnjeno za to; (iv) vlasti su morale da procene rizik od ponavljanja nasilja i donesu adekvatne mere, koje su bile utvrđene italijanskim zakonodavstvom, bez obzira na to da li je bilo prijava ili promene u percepciji rizika od strane podnositeljke predstavke.
172. Na osnovu sudske prakse ESLJP-a koja je napred pojašnjenja,, u okolnostima konkretnog slučaja, Sud će primeniti kriterijume koje je ESLJP utvrdio, sa naglaskom na predmet *Kurt protiv Austrije*, a koji su afirmisani i njegovom sudskom praksom u predmetima *Y i drugi protiv Bugarske* i *Landi protiv Italije*, odnosno da li su:
- (i) organi vlasti u slučaju prijavljivanja nasilja reagovali odmah;
 - (ii) prilikom prijavljivanja organi vlasti izvršili procenu rizika, odnosno procenili da li postoji neposredan i stvaran rizik po život pokojne S.M. i da li je ta procena bila autonomna, proaktivna i sveobuhvatna;

- (iii) organi vlasti znali ili je trebalo da znaju da je postojao stvarni i neposredni rizik;
- (iv) ako kao rezultat procene rizika proizilazi da postoji neposredan i stvaran rizik, onda nastaje obaveza da se preduzmu preventivne operativne mere, koje moraju biti adekvatne i srazmerne procenjenom riziku.

B. Opšta načela o pravu na život prema međunarodnim instrumentima, preporukama i mišljenjima međunarodnih organizacija u kontekstu nasilja u porodici

173. U smislu opštih načela za prevenciju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Sud će se pozvati i na međunarodne instrumente, preporuke i mišljenja međunarodnih organizacija, koji će prilikom razmatranja navoda podnositeljke zahteva služiti kao izvor tumačenja ustavnih odredbi i EKLJP u pogledu prava na život. U smislu poslednje navedenog, Sud će se pozvati na (i) međunarodne instrumente, preporuke i mišljenja usvojena od strane mehanizama Saveta Evrope, kao što su: preporuka Saveta Evrope koja je poslužila kao standard za izradu i usvajanje Istanbulske konvencije; opšta načela i obaveze utvrđene Istanbulsom konvencijom, koja načela će se dalje razraditi u vezi sa navodima podnositeljke zahteva o povredama članova 18, 50 i 51 iste, da bi nastavio sa Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, i u vezi sa ovim potonjim; Preporuka Komiteta o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (u daljem tekstu: Komitet CEDAW, i relevantne prakse ovog Komiteta).

1. Savet Evrope

a. Preporuka Rec (2002) 5 o zaštiti žena od nasilja

174. Dana 30. aprila 2002. godine, Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je "Preporuku Rec (2002) 5 o zaštiti žena od nasilja", koja u principu utvrđuje da je u odgovornosti i interesu država zaštita žena od svake vrste nasilja i od svakog lica.
175. Dalje, ova Preporuka utvrđuje da države treba da uvedu, razviju i/ili poboljšaju, tamo gde je to potrebno, domaće politike protiv nasilja koje se zasnivaju na maksimalnoj sigurnosti i zaštiti žrtva, osnaživanju žena žrtava, prilagođavanju krivičnog i građanskog prava, uključujući sudsku proceduru, podizanju javne svesti i edukaciji mladih osoba, posebnim obukama za profesionalce koji se bave nasiljem nad ženama i prevenciji u svim područjima. U specifičnom kontekstu nasilja u porodici, Komitet ministara je preporučio da države članice klasifikuju sve oblike nasilja u porodici kao krivična dela i utvrde mogućnost za preduzimanje mera, kako bi, *inter alia*, omogućile sudstvu da usvoji kao privremenu meru u cilju zaštite žrtava, zabranu kontaktiranja, komuniciranja sa žrtvom ili prilaženja žrtvi od strane počinioca nasilja, kao i stanovanje ili ulazak u određena područja. Takođe, ova Preporuka precizira kažnjavanje za povredu ovih mera određenih prema počiniocima nasilja i ustanovljavanje obaveznog protokola kako bi policija, medicinske i socijalne službe poštovale isti postupak.

b. Istanbulska konvencija

176. Sud podseća da je Komitet ministara Saveta Evrope, dana 11. maja 2011. godine, usvojio Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, poznatu kao Istanbulska konvencija i da je ista od 11. maja 2011. godine bila otvorena za potpisivanje na 121. sednici Komiteta ministara Saveta Evrope u Istanbulu. Kao rezultat njenog desetog potpisivanja od strane Andore od 22. aprila 2014. godine, Konvencija je stupila na snagu 1. avgusta 2014. godine. Istanbulska konvencija sadrži

standard utvrđen gore navedenom Preporukom Saveta ministara Rec(2002)5 o zaštiti žena od nasilja u porodici.

177. Sud ponavlja da su relevantne odredbe Istambulske Konvencije u vezi sa nasiljem nad ženama korišćene i kao sredstvo tumačenja EKLJP-a od ESLJP-a u slučaju *Kurt protiv Austrije*. U ovom slučaju, ESLJP je, pozivajući se na član 51 Istambulske Konvencije, naglasio da: „procena smrtonosnog rizika, ozbiljnost situacije kao i rizik ponovljenog nasilja su suštinski elementi u sprečavanju slučajeva nasilja u porodici (vidi slučaj ESLJP-a, *Kurt protiv Austrije*, citirano iznad, stav 167).
178. Samim tim, Sud želi da istakne da će pitanje primene Istambulske konvencije u pravnom sistemu Republike Kosova i obaveze koje proizilaze iz te Konvencije razmotriti u delu ove Presude koji se tiče navoda podnositeljke zahteva o povredama članova 18, 50 i 51 iste.

2. Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena

179. Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena je jedan od devet međunarodnih instrumenata koji se direktno primenjuju u pravnom sistemu Republike Kosovo, kako je utvrđeno članom 22. Ustava. Sud naglašava da podnositeljka zahteva nije pokrenula niti podnela zahtev za ocenu povrede jedne od odredbi ove Konvencije.
180. Međutim, za potrebe ispitivanja navoda podnositeljke zahteva o propustu javnih organa da zaštite pravo na život zagarantovano članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, Sud će se prilikom razmatranja i razrade obaveza javnih organa u ispitivanju slučaja nasilja nad pokojnom S.M. i mera koje su oni preduzeli, pozvati i na Konvenciju, Preporuku br. 35; i predmete koje je razmotrila grupa stručnjaka Komiteta CEDAW. Shodno tome, poslednje pomenuti će poslužiti kao izvor tumačenja relevantnih ustavnih odredbi koje se odnose na pozitivnu obavezu javnih organa da štite pravo na život žrtava nasilja u porodici, odnosno u konkretnom slučaju pozitivnu obavezu javnih organa da zaštite život pokojne S.M.
181. Sud podseća da je članom 2. ove Konvencije, između ostalog, utvrđeno da: *Države članice osuđuju diskriminaciju žena u svim vidovima, saglasne su da sprovode svim odgovarajućim sredstvima, koja im stoje na raspolaganju i bez odlaganja, politiku otklanjanja diskriminacije žena i radi toga se obavezuju: [...]*

(c) da uvedu pravnu zaštitu žena na ravnopravnoj osnovi s muškarcima i da preko nadležnih nacionalnih sudova i drugih javnih institucija obezbede efikasnu zaštitu žena od svakog postupka kojim se vrši diskriminacija [...].

182. U okviru ove Konvencije, Komitet za eliminisanje diskriminacije žena (u daljem tekstu: CEDAW) je 2017. godine, usvojio Preporuku br. 35 za nasilje nad ženama kojom se ažurira ta Konvencija. Kao što je i prethodno navedeno, ovim dokumentom se, između ostalog, preporučuje da su *Države potpisnice odgovorne za sprečavanje tih dela ili propusta od strane njihovih sopstvenih organa i zastupnika – uključujući putem obuke i usvajanja, praktične primene i praćenja zakonskih odredbi, administrativnih propisa i kodeksa ponašanja - i da istraže krivično gone i primene odgovarajuće zakonske ili disciplinske sankcije, kao i da obezbede odštetu u svim slučajevima rodno-zasnovanog nasilja nad ženama, uključujući one koji predstavljaju međunarodne zločine, kao i u slučajevima neuspeha, nemara ili propusta od strane javnih organa“.*

(i) Predmeti koji su razmotreni pred Komitetom CEDAW

183. Neki od predmeta koji su razmotreni pred Komitetom CEDAW u kontekstu nasilja u porodici su: *A.T protiv Mađarske* (saopštenje br. 2/2003, CEDAW/C/36/D/2/2003); *V.K protiv Bugarske* (saopštenje br. 20/2008, CEDAW/C/49/D/20/2008); *Karen Tayag Vertid oprotiv Filipina* (br. 18/2008 (Dok. Ujedinjenih nacija CEDAW/C/46/D/18/2008); *Yildirim protiv Austrije*, br. 6/2005 (Dok. Ujedinjenih nacija CEDAW/C/39/D/6/2005) i *Goekce protiv Austrije* (br. 5/2005, CEDAW/C/39/D/5/2005).
184. U predmetu *Şahide Goekce protiv Austrije*, čije okolnosti su povezane sa ubistvom gđe Goekceod strane njenog supruga pred njihovim dvema ćerkama, Komitet CEDAW je utvrdio da je Država članica, u ovom slučaju Austrija, prekršila obavezu (due diligence) da zaštiti pokojnu Şahide Goekce jer je policija propustila da odmah odgovori na njen hitan poziv nekoliko sati pre nego što će biti lišena života. U zaključku, Komitet CEDAW je utvrdio da je Austrija povredila pravo Şahide Goekcen na život i fizički i mentalni integritet zagarantovano članom 2 (a) i (c) do (f) i članom 3. Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena u vezi sa članom 1. ove Konvencije i Preporukom br. 19 Komiteta CEDAW. U nastavku je Komitet CEDAW pružio zapažanja u vezi sa tim zašto javni tužilac nije trebalo da odbije zahteve policije da se uhapsi njen suprug: “12.1.15 Iako država potpisnica s pravom tvrdi da je u svakom slučaju neophodno utvrditi da li pritvor predstavlja nesrazmerno mešanje u osnovna prava i slobode počinioaca dela porodičnog nasilja, kao što je pravo na slobodu kretanja i na pravično suđenje, Komitet ipak ističe da prava počinilaca ne mogu prevazići ženska ljudska prava na život i mentalni integritet [...]”.

C. Primena gore navedenih načela na okolnosti konkretnog slučaja

185. Sud na samom početku napominje da će prilikom razmatranja navoda podnositeljke zahteva o povredi prava njene majke na život, primeniti: (i) sudsku praksu samog Suda, odnosno slučaj KI41/12; (ii) načela i kriterijume razvijene kroz sudsku praksu ESLJP-a, i (iii) međunarodne instrumente koji su direktno primenljivi u pravnom sistemu Kosova, odnosno Konvenciju za Eliminisanje svih oblika Diskriminacije i Istamublsku Konvenciju.
186. Sud će u nastavku, prilikom razmatranja navoda podnositeljke zahteva o povredi prava na život, zagarantovanog članom 25. Ustava i članom 2. EKLJP, primeniti i test koji je razvijen i primenjen kroz najaktuelniju gore razrađenu sudsku praksu ESLJP-a u kontekstu nasilja u porodici.
187. Sud, podsećajući na faktičku hronologiju još od 10. novembra 2019. godine, od dana prijavljivanja nasilja u porodici, pa do 14. marta 2021. godine, kada je lišena života pokojna S.M., još jednom želi da istakne sledeće:
- (i) da je 10. novembra 2019. godine, S.M., u Policijskoj stanici u Gnjanu, prijavila slučaj napada i kontinuiranog nasilja u porodici od strane pokojnog L.S., dok je 12. novembra 2019. godine podnela zahtev za izdavanje naloga za zaštitu Osnovnom sudu u Gnjanu;
 - (ii) da je 12. novembra 2019. godine, suprug L.S. pokojne S.M. saslušan od strane Osnovnog suda u Gnjanu u svojstvu osumnjičenog;
 - (iii) da je istog dana, po nalogu sudije za prethodni postupak Osnovnog suda u Gnjanu, isti pušten na slobodu u redovan postupak, ali je po nalogu postupajućeg tužioca istog dana pritvoren na četrdeset osam (48) sati;
 - (iv) da je istog dana, po usmenom nalogu sudije za prethodni postupak Osnovnog suda, izvršen i pretres kuće L.S.-a;

(v) da je 13. novembra 2019. godine, Policija Kosova podnela krivičnu prijavu Osnovnom tužilaštvu u Gnjilanu i da je kao rezultat toga doneta i odluka tog suda o pokretanju istrage protiv L.S.-a zbog sumnje da je izvršio krivična dela utvrđena u stavu 1. člana 248. [Nasilje u porodici] i podstavu 3.1 člana 184. [Napad] KZRK-a, tražeći i da se L.S.-u odredi pritvor; u vezi sa krivičnom prijavom obavešten je i KZPŽ-a u Gnjilanu;

(vi) da je 12. decembra 2019. godine, Osnovni sud u Gnjilanu rešenjem [P. br. 1042/19] usvojio zahtev Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu i L.S.-u produžio meru pritvora u trajanju od dva (2) meseca, odnosno do 20. januara 2020. godine;

(vii) da je 25. decembra 2019. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu podiglo optužnicu [PP. II. 1835/19] protiv L.S.-a zbog sumnje da je pomenuti izvršio krivična dela nasilja u porodici i napada nad S.M.;

(viii) da je 27. januara 2020. godine, Osnovni sud u Gnjilanu presudom [P. br. 1042/19], oglasio L.S.-a krivim za izvršenje krivičnog dela "Nasilje u porodici" i "Napad" nad S.M. i osudio istog za izvršenje krivičnog dela "Nasilje u porodici" na kaznu zatvora u trajanju od devedeset (90) dana i novčanu kaznu u iznosu od dvesta (200) evra, a za izvršenje krivičnog dela "Napad" na kaznu zatvora u trajanju od (30) dana; međutim taj sud je odlučio da se kazna zatvora zameni novčanom kaznom u iznosu od hiljadu trista (1300) evra i da mu se zapleni bodežnož. Iz ovoga proizilazi da je nakon presude Osnovnog suda u Gnjilanu, L.S. pušten na slobodu, dok je isti sud S.M., u svojstvu žrtve, uputio na građansku parnicu radi naknade štete.

188. Sud podseća da je nalog za zaštitu [C. br. 1002/2019] od 26. novembra 2019. godine određivao da se L.S.-u zabranjuje da uznemirava S.M., "odnosno zabrana uznemiravanja, vređanja, ponižavanja ili prezira, da je ne napada fizički ili psihički ili pretilosti da će je napasti, da je ne uhodi ili blokira kretanje, niti da direktno ili indirektno kontaktira u bilo kom obliku sa zaštićenom strankom i zaštitna mera prilaska na udaljenost od 100 m od mesta stanovanja zaštićene stranke" i zabrana približavanja S.M. i deci i bratu S.M, kako u školi dece tako i u različitim delovima grada na udaljenost manju od 20 m gde god se nalazila zaštićena stranka".

189. Sud, takođe, podseća da je nalog za zaštitu izdat 26. novembra 2019. godine od strane Osnovnog suda u Gnjilanu imao rok od dvanaest (12) meseci, sa mogućnošću produženja. Međutim, prema spisima predmeta, sa obrazloženjem izostanka zahteva za njegovo produženje, taj nalog za zaštitu je istekao nakon proteka roka od dvanaest (12) meseci, odnosno 26. novembra 2020. godine.

190. Nakon isteka naloga za zaštitu, Sud primećuje:

(i) Za razvoj događaja nakon isteka naloga za zaštitu i do 3. marta 2021. godine, u spisima predmeta nema podataka;

(ii) dana 3. marta 2021. godine, slučaj nasilja u porodici nad S.M. ponovo je prijavljen u policijskoj stanici Gračanica;

(iii) Policija je istog dana izvršila proveru lica mesta, uzela relevantne izjave i obavestila nadležno tužilaštvo;

(iv) Sledećeg dana, 4. marta 2021. godine, takođe je primljena izjava L.S.; u odgovarajućem izveštaju službenika se, između ostalog, ističe da je nakon kontakta sa pokojnom S.M. ista istakla da „*nije zainteresovana da nastavi sa predmetom protiv [L.S.] pošto je bilo trenutno*“;

(v) Za konkretne radnje preduzete od 4. do 14. marta nema podataka u spisima predmeta;

(vi) dana 14. marta 2021. godine, S.M., je lišio života njen suprug L.S., koji je potom izvršio samoubistvo.

191. U kontekstu razvoja hronologije kao što je gore navedeno, Sud primećuje da je prijavljivanje nasilja u porodici 10. novembra 2019. godine u policijskoj stanici u Gnjilanu, rezultiralo (i) nalogom za zaštitu; (ii) krivičnom prijavom; (iii) optužnicom; i (iv) odlukom Osnovnog suda u Gnjilanu za nasilje u porodici od 27. januara 2020. godine. Dok je prijavljivanje nasilja u porodici u policijskoj stanici u Gračanici 3. marta 2021. godine rezultiralo uzimanjem prvih izjava.
192. Što se tiče sprovođenja prve kategorije postupaka koji su okončani kažnjavanjem L.S. za nasilje u porodici od strane Osnovnog suda, Sud podseća da podnositeljka zahteva navodi da Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu i Osnovni sud u Gnjilanu nisu uzeli u obzir probleme psihičke prirode L.S.-a, iako su o tome obavješteni od strane pokojne S.M., Korektno, prema navodima (i) Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu nikada nije tražilo psihijatrijsko ispitivanje L.S.-a, uprkos svim naznakama problema sa mentalnim zdravljem, koji su bili izvor njegovog nasilničkog ponašanja; (ii) Osnovni sud u Gnjilanu je propustio da uvede meru "psihosocijalnog" lečenja u kontekstu procedura za izdavanje naloga za zaštitu i njegovog oglašavanja krivim i zamene njegove kazne zatvorom novčanom kaznom. U tom smislu, Sud ističe da u vezi sa ovim navodom nije ni od nadležnih organa niti od podnositeljke zahteva primio konkretne i relevantne informacije kako bi ovaj Sud nastavio sa razmatranjem ovog konkretnog navoda od strane podnositeljke zahteva.
193. Rekavši to, Sud ističe da su i Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu i Osnovni sud u Gnjilanu preduzeli više relevantnih radni i pokrenuli krivični postupak protiv L.S., koji je doveo do njegovog proglašenja krivim za krivično delo. Međutim, Sud ne može da ne istakne činjenicu da je Osnovni sud u Gnjilanu u smislu izricanja kazne za izvršenje dva krivična dela za nasilje u porodici, odnosno za nasilje u porodici i napad, izrekao novčanu kaznu.
194. Sud dalje primećuje da su nakon prijavljivanja nasilja u porodici 3. marta 2021. godine, relevantni postupci sprovedeni između Policije Kosova, odnosno Policijske stanice u Gračanici i Osnovnog Tužilaštva u Prištini, i njihovim „činjenjem ili nečinjenjem“ rezultiralo je ubistvom pokojne 14. marta 2021. godine od strane njenog supruga. Stoga, u oceni da li „činjenjem ili nečinjenjem“, relevantne državne institucije nisu sprečile ili preduzele relevantne mere da zaštite pokojnu S.M. i njenu decu, Sud će se usredsrediti na (i) radnje policije; i (ii) Osnovnog tužilaštva u Prištini nakon prijavljivanja nasilja u porodici, od 3. marta 2021. do 14. marta, dana kada je S.M. lišena života od strane L.S.-a, naravno i uvek u kontekstu postupka od 10. novembra 2019. godine, kada je, prema spisima predmeta, prvi put prijavljeno nasilje u porodici, i 27. januara 2020. godine, kada je Osnovni sud u Gnjilanu oglasio pokojnog L.S. krivim za krivično delo nasilja u porodici.
195. Sud ponovo napominje da će predmet ocene navoda podnositeljke zahteva biti materijalni aspekt člana 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP, odnosno razmatranje i ocena pitanja da li su nadležni javni organi propustili da ispune svoje pozitivne obaveze da zaštite pravo na život pokojne S.M., odnosno majke podnositeljke zahteva.
196. Kao što je i prethodno razrađeno u delu ove presude koji se odnosi na načela i kriterijume razvijene kroz sudsku praksu ESLJP tokom godina, Sud će primeniti test koji proizilazi iz sudske prakse ESLJP-a, odnosno slučaj *Kurt protiv Austrije* i oceniće da li su: (i) nadležni organi u svojoj obavezi da zaštite i spreče povredu prava na život pokojne S.M. odmah reagovali; (ii) nadležni državni organi delovali u skladu sa procedurama na snazi da bi ocenili da li postoji neposredan i stvaran rizik po život majke podnositeljke zahteva, ocena koja treba da bude autonomna, proaktivna i sveobuhvatna; i (iii) nadležne vlasti znale ili su trebale znati da je postojao stvaran i neposredan rizik za pokojnu S.M.; i (iv) kao rezultat procene rizika, utvrđuje se da

postoji neposredan i stvaran rizik, preduzete su preventivne operativne mere koje moraju biti adekvatne i srazmerne procenjenom riziku. U nastavku će Sud primeniti načela koja proizilaze iz napred navedenih kriterijuma, u okolnostima konkretnog slučaja.

(i) Da li su nadležne vlasti reagovalе odmah

197. Sud ističe da je M.S., ćerka pokojne S.M., odnosno sestra podnositeljke zahteva, dana 3. marta 2021. godine, prijavila slučaj "nasilja u porodici" Policijskoj stanici u Gračanici. Prema izveštaju oficira Policije u Gračanici, oko 20.15 sati, policijska patrola je izašla na lice mesta, odnosno mesto stanovanja na kojem se nalazila S.M. i nakon kontaktiranja sa sektorom za istrage, uzela i izjave njene ćerke M.S. i same S.M. Prema informacijama koje su dostavljene Sudu, proizilazi da je istog dana Policijska stanica obavestila dežurnu tužiteljku o predmetu koji je pokrenut kao "nasilje u porodici" i da ju je obavestila i o radnjama koje je preduzela ta policijska stanica.
198. Na osnovu napred navedenog, Sud primećuje da su nadležni organi, odnosno policijski službenici Policijske stanice u Gračanici odmah reagovali na prijavu ćerke pokojne S.M. o nasilju u porodici od strane L.S.-a.
199. Sud podseća da su policijski službenici takođe reagovali tako što su pozvali L.S.-a u svojstvu osumnjičenog kako bi uzeli od njega izjavu povodom prijave od strane njegove ćerke o nasilju nad S.M. Sud takođe primećuje da su istog dana policijski službenici Policijske stanice u Gračanici telefonom kontaktirali i sa pokojnom S.M., koja je uvek prema policijskom izveštaju koji je dostavljen Sudu (i) izjavila da nije bila u mogućnosti da se javi u Policijsku stanicu i (ii) tražila od policijskih službenika te stanice da pokojni L.S. bude pušten na slobodu iz zadržavanja. Na kraju, Sud podseća da se i u izveštaju službenika [2021-AT-086] od 4. marta 2021. godine navodi da: „dana 03.03.2021. godine ispitan je osumnjičeni [L.S.] u svojstvu osumnjičenog, nakon toga je obavestena dežurna tužiteljka za nasilje u porodici [H.K.] koja je naložila da se osumnjičeni oslobodi i da se sa slučajem nastavi u redovnom postupku“.
200. Sud će se dalje pozvati na informacije i objašnjenja koja su dali (i) Policija Kosova i (ii) Osnovno tužilaštvo u Prištini i (iii) nalaze iz Izveštaja *Ex Officio* ombudsmana od 27. aprila 2021. godine, koji se odnose na radnje Policije i Osnovnog tužilaštva u Prištini i mere koje su preduzete od dana puštanja L.S. na slobodu od strane policijske stanice, dana 4. marta 2021. godine do trenutka lišavanja života pokojne S.M. od strane L.S.-a.
201. Prvo, na osnovu komentara Policije Kosova na navode podnositeljke zahteva i dokumenata koji su mu dostavljeni, Sud primećuje da nakon prijave od 3. marta 2021. godine o nasilju nad pokojnom L.S., ovaj slučaj nije tretiran od strane istražitelja za nasilje u porodici, jer je, prema Policiji, „odgovorna službenica bila na godišnjem odmoru,“ i shodno tome, ovaj slučaj je tretirao drugi istražitelj, koji nije „obavestio druge institucije, odnosno Centar za socijalni rad i Zaštitnika žrtava“.
202. Drugo, Osnovno tužilaštvo u Prištini je u odgovoru dostavljenom Sudu navelo da je na dan kada je S.M. lišena života, njen slučaj „bio na razmatranju od strane pravosudnih organa, a na dan prijavljivanja slučaja, „Tužilaštvo je bilo u fazi prikupljanja dokaza i informacija potrebnih za rasvetljavanje činjeničnih okolnosti koje nisu bile poznate nadležnim organima“.
203. Treće, Sud podseća i na nalaze evidentirane u Izveštaju *Ex Officio* ombudsmana od 27. aprila 2021. godine, u kojem je ovaj utvrdio da su nakon prijavljivanja slučaja od strane ćerke S.M. Policijskoj stanici u Gračanici, policijski službenici te stanice odmah izašli

na lice mesta. U ovom istom izveštaju je utvrđeno da su policijski službenici, dana 4. marta 2021. godine, saslušali L.S.-a u svojstvu osumnjičenog i pozvali na saslušanje i S.M., koja je, prema odgovoru policije dostavljenom preko Kancelarije ombudsmana, *„izjavila da ne može da se pojavi u policiji i tražila je da L.S. ne bude pritvoren, već po mogućnosti da se oslobodi“*. U odgovoru dostavljenom Kancelariji ombudsmana, Policija je potvrdila da je dežurna tužiteljka *„detaljno obaveštena o slučaju i da je ona naložila policiji da se osumnjičeni L.S. pusti na slobodu i da se predmet nastavi u redovnom postupku“*. Ombudsman je u nastavku utvrdio da od strane policije nisu ispunjene procedure Delovanja za Zaštitu od nasilja u Porodici, *„nisu obavestili CSR, zaštitnika žrtava ili zakonskog zastupnika žrtve niti su sastavili izveštaj“*

204. Na osnovu gore navedenog, Sud ističe činjenicu da su (i) policijski službenici Policije u Gračanici odmah reagovali tako što su izašli na lice mesta i saslušali osumnjičenog L.S. Međutim, pošto su prihvatili instrukciju dežurnog tužioca, pustili su L.S. i podneli izveštaj Tužilaštvu u Prištini, ne obaveštavajući zaštitinika žrtava i Centar za socijalni rad, odnosno nisu postupili u skladu sa zakonom definisanim obavezama i standardnim procedurama za obaveštavanje CZR-a i KZPŽ-a, a (ii) Osnovno tužilaštvo, nakon prijema izveštaja policije, u predmetu pokojne S.M., nije preduzelo neposredne procesne radnje.
205. Sud takođe ističe da (i) reference Policije Kosova, o činjenici da je *„nadležni službenik bio na godišnjem odmoru“* i da je shodno tome slučaj vodio drugi istražitelj, koji *„nije obavestio druge institucije, naime, Centar za socijalni rad i zaštitnika žrtava“*, nisu relevantne, jer pozitivne obaveze države u okviru člana 25. Ustava i člana 2. EKLJP-a, ne mogu zavisi od unutrašnjih organizacionih pitanja institucije, koja će u svakom slučaju preduzeti sve mere da osigura da se važeći zakon i propisi striktno primenjuju; (ii) činjenica da je pokojna S.M. možda izjavila da *„nije imala priliku da se pojavi u policiji i da je tražila da L.S. ne bude zatvoren, tj. eventualno da bude pušten“*, na osnovu pozitivnih obaveza države zagwarantovanih članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a, kao i članovima 18. i 55. Istanbulske konvencije, ne oslobađa nijednu državnu instituciju od obaveze da preduzme sve neophodne mere definisane važećim zakonima i propisima radi zaštite žrtve; i (iii) Osnovno tužilaštvo u Prištini je u periodu od deset (10) dana *„bilo u fazi prikupljanja dokaza i informacija neophodnih za rasvetljavanje činjeničnih okolnosti koje nisu bile poznate nadležnim organima“*, i pored toga što su nadležni organi imali tačne podatke u vezi sa L.S., jer je isti već osuđivan za krivično delo nasilja u porodici usled prijavljivanja nasilja u novembru 2019.
206. Shodno tome i na osnovu gore navedenih pojašnjenja, Sud utvrđuje da reagovanje nadležnih organa, odnosno Policijske stanice u Gračanici i Osnovnog tužilaštva u Prištini, nije bilo neposredno.

(ii) Kvalitet procene rizika nadležnih organa

207. Sud još jednom ističe da je ESLJP utvrdio da relevantni državni organi trebaju da činjenice sagledaju ili razmotre striktno onako kako su bile znane ili poznate vlastima u vreme kada se odigrao slučaj, a ne uz pogodnost poznavanja činjenica slučaja koje se znaju nakon dešavanja slučaja (benefit of the hindsight) (vidi, s tim u vezi, predmet *Kurt protiv Austrije*, stav 195 presude). U tom smislu i na osnovu izloženog i utvrđenog testa iz sudske prakse ESLJP-a, Sud će oceniti da li je procena rizika nadležnih organa bila autonomna, proaktivna i sveobuhvatna.
208. Sud podseća da što se tiče procene rizika, Standardni operativni postupci (usvojeni odlukom br. 78/2013 od 15. jula 2013. godine Nacionalnog koordinatora za borbu

protiv nasilja u porodici pri Ministarstvu pravde), utvrđuju mere i radnje nadležnih organa prilikom postupanja u slučajevima nasilja u porodici. Pored toga, u vreme kada je ćerka S.M., dana 3. marta 2021. godine, prijavila slučaj Policiji, Istambulska konvencija je takođe bila na snazi, a ta konvencija definiše i standardne procedure vezane za kvalitet procene rizika u slučajevima obaveštavanja žrtava ili članova porodice za nasilje u porodici (s tim u vezi videti i elaborat povodom tužbe podnosioca za povredu članova 18, 50. i 51. Istambulske konvencije).

209. Prema Standardnim operativnim postupcima (str. 33 i 34 Postupaka) je, između ostalog, utvrđeno sledeće: *“Cilj procene rizika je da se akterima pomogne da procene potencijal konstantne patnje ili povećanje stepena nasilja nad žrtvom od strane počinioca porodičnog nasilja, i osigura pružanje usluga i pravo zaštite. Procenu rizika radi policija tokom početnog reagovanja. Ova procena mora se izvršiti nakon preduzimanja svih potrebnih hitnih mera za stvaranje bezbednosti žrtve i svih drugih. Nakon prijema početnih informacija, policija radi procenu rizika za žrtvu porodičnog nasilja. Procena rizika treba da se uradi u prisustvu branioca žrtava, a kada je žrtva dete, u prisustvu organa starateljstva. Kao deo procene rizika, policija mora da pripremi osnovni obrazac za podatke koji uključuje: (i) Hitne potrebe žrtve; (ii) Identitet (lični podaci); (iii) Procenu zdravstvenog stanja i potreba žrtve; (iv) Procenu bezbednosnog okruženja; (v) Kratak opis slučaja; i (vi) Potrebe za skloništem: da ili ne. Iako se predviđa da je policija primarna institucija odgovorna za popunjavanje osnovnog obrasca tokom faze procene rizika, u slučajevima gde se žrtva na početku obratila drugim akterima u postupku, ovaj osnovni obrazac treba da bude isti i zasnovan na informacijama koje ima ta ustanova”*.
210. Sledom ovoga, Sud podseća da su u Dodatku 3 (Osnovni obrazac podataka o žrtvama porodičnog nasilja) Standardnih operativnih postupaka, utvrđeni i pokazatelji rizika. Pokazatelji rizika u ovom dodatku su podeljeni na pokazatelje niskog rizika, pokazatelje srednjeg rizika i pokazatelje visokog rizika, respektivno.
211. Prema ovom dodatku, kao pokazatelj srednjeg rizika između ostalog se može okvalifikovati sledeće: *„Počinilac poseduje oružje; Počinilac je više puta kontrolisao žrtvu i izrazio nezadovoljstvo zbog društva žrtve; Počinilac preti žrtvi da će je povrediti ako ga žrtva ostavi i ode iz kuće; počinilac ima psihičkih problema. Njegovo ponašanje ne izgleda normalno. Agresivan je i nasilan i sa drugima. Dok kao pokazatelj visokog rizika može okvalifikovati sledeće: počinilac je pretio žrtvi oružjem; počinilac je nekoliko puta hapšen; počinilac se ne plaši policije i da napadne žrtvu u njihovom prisustvu; počinilac kontroliše sve dnevne aktivnosti žrtve, zna svaki detalj o žrtvi; počinilac je povredio žrtvu kada je pobešla od kuće i napao lica kod kojih je žrtva boravila; počinilac govori o njegovim planovima za samoubistvo ili je počinilac pokušao da izvrši samoubistvo i počinilac ima psihički poremećaj i ne uzima lekove“*.
212. U nastavku, Sud primećuje da je prema Dodatku 9 (Kontrolna lista za policiju) Standardnih operativnih postupaka, policija dužna da popuni ovu kontrolnu listu rizika, koja, između ostalog, sadrži preduzimanje radnji i različitih mera, između ostalog, da se nakon reagovanja na slučaj nasilja, izvrši i procena rizika; da se žrtva obavesti o njenim pravima; obaveštavanje Centra za socijalni rad i branioca žrtava ili pravnog zastupnika žrtve; intervjuisanje žrtve, počinioca, dece i svedoka; predaja primerka obrasca/podela informacija sa drugim akterima uključenim u postupak; priprema izveštaja u vezi sa slučajem i predaja primerka izveštaja žrtvi, CSR-u i braniocu žrtava (KZPŽ).
213. Sud podseća da se u dopisu Policije koji je podnet Sudu naglašava da:

„Dana 07.05.2021. godine, formirana je stručna komisija (ad-hoc) za ocenu postupanja nadležnih policijskih službenika u vezi sa slučajem nasilja u porodici, predstavljenog dana 03.03.2021. godine u Policijskoj stanici Gračanica. Stručna komisija (ad-hoc) je 11.05.2021. godine posetila policijsku stanicu u Gračanici da analizira sve dokumente slučaja i radnje policijskih službenika. Stručna komisija je u izveštaju sastavljenom 12.05.2021. godine konstatovala neke radnje koje nisu preduzete od strane odgovornih policijskih službenika Policijske stanice i to:

- Slučaj nije vodio istražitelj nasilja u porodici (službenica koja vodi ove slučajeveblao je na godišnjem odmoru), već je predmet vodio drugi istražitelj;
- Istražitelj nije obavestio druge institucije, kao što su centar za socijalni rad i branioca žrtava;
- Osnovni obrasci nisu popunjeni, popunjavanje ovih obrazaca je obaveza Policije Kosova, prema Standardnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici. Ovaj osnovni oblik podataka mora biti poverljiv i mora biti na usluzi samo akterima u postupku, odnosno kada se žrtva šalje u prihvatilište ili se šalje u druge institucije radi bilo koje usluge, dok u slučajevima kada žrtvi nije potrebno sklonište ili druge službe, originalni obrazac se čuva u spisima predmeta;
- Procena rizika za slučaj nije izvršena i obrazac za procenu rizika nije popunjen;
- Nije popunjena kontrolna lista, koja se zahteva u skladu sa standardnom procedurom nacionalne akcije i koja pomaže Kosovskoj policiji da ne napravi bilo kakve moguće greške tokom rešavanja slučajeva nasilja u porodici;
- Nije zabeleženo da li je žrtva obaveštena o planu obezbeđenja, koji je veoma važan za žrtvu nasilja u porodici“.

214. Samim tim, na osnovu informacija i dokumentacije koje je Sudu dostavila Policija Kosova: (i) ne proizilazi da je izvršena procena rizika; (ii) nisu popunjene gore navedene liste prema Standardnim operativnim postupcima; i (iii) nisu obavešteni Centar za socijalni rad i zaštitnik žrtava. Sud takođe podseća da je nesupreh da se preduzmu potrebne radnje za procenu rizika od strane policije konstatovano i Izveštajem *Ex Officio* ombudsmana.

215. U izveštaju Ombudsmana, između ostalog, se navodi da:

17. Predstavnik Ombudsmana je 15. aprila 2021. godine pismom zatražio informaciju od upravnika ZMNV u Prištini da li su obavešteni o nasilju u porodici prijavljenom u PS u Gračanici, 3. marta 2021. godine
Istog tog dana, zastupnik Ombudsmana je dobio odgovor da zaštitnik žrtava nije bio obavešten u vezi sa ovim pitanjem
[...]

57. Dana 20. aprila 2021. godine Ombudsman je dobio odgovor Osnovnog tužilaštva u Prištini, zajedno sa službenom beleškom o predmetu (2021-AT-0086. od 15. aprila 2021. godine), kao i spise predmeta koje mu je, prema navodima Tužilaštva, policija poslala do 19. aprila 2021. godine. Iz dostavljenih dokumenata se vidi da se isključivo odnose na policijske akcije PS u Gračanici, od 3. i 4. marta 2021. godine. Za ostala dešavanja nakon ovog datuma ili druga pojašnjenja o događaju od 14. marta 2021. godine nisu primljene nikakve informacije.

Ombudsman navodi da nadležni organi nisu u dovoljnoj meri procenili potencijalni rizik slučaja, iako se žrtva izjasnila o nastavku postupanja L.S. i dala je indicije o problemima psihičkog zdravlja.

58. Ombudsman konstatuje da je došlo do nedostatka koordinacije postupanja između nadležnih, što nameće potrebu poboljšanja kvaliteta i bezbednosti usluga za slučajeve nasilja u porodici i jačanja mehanizama kvaliteta i bezbednosti usluga za slučajeve nasilja u porodici i jačanje mehanizama kontrole svake institucije, od trenutka prezentovanja slučaja nasilja u porodici do njegovog okončanja.

59. Ombudsman navodi da policijski službenici PS u Gračanici nisu postupili u skladu sa odredbama Standardnih postupaka za zaštitu od nasilja u porodici, jer nisu obavestili zaštitnika žrtava da mora biti prisutan sa žrtvom, i nije sastavljen nikakav plan za bezbednost žrtve.

60. Ombudsman podseća da je, kao sastavni deo principa pravne sigurnosti, zagarantovano i načelo legitimnog očekivanja. Legitimna očekivanja mogu biti stvorena javnim politikama, javnim izjavama i usvajanjem redovnih praksi. Legitimno očekivanje takođe može biti narušeno kada javni službenici ne sprovode politiku ili ne poštuju proceduru. I pored velikog broja zakonskih akata koji se odnose na zaštitu od nasilja u porodici, međunarodnih instrumenata koji su primenljivi u našoj zemlji, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, Zakon o zaštiti od diskriminacije, Zakonom o ravnopravnosti polova, Krivični zakonik, postupcima kao i nizom drugih akata kao i kontinuiranim izjavama državnih službenika o borbi protiv nasilja u porodici, čini se da u ovom slučaju nisu ispunjena legitimna očekivanja.

216. Takođe, Sud primećuje da izostanak procene autonomnog, proaktivnog i sveobuhvatnog rizika od strane policije, takođe nije ispravljen od strane Osnovnog tužilaštva u Prištini nakon prijema izveštaja policije o prijavi nasilja. Štaviše, sve činjenice o L.S. trebalo je da budu poznate za državne organe, uzimajući za osnov činjenicu da je L.S. imao evidenciju o hapšenju, nalog za hitnu zaštitu izdat od strane suda i kaznu za krivično delo u 2019. godini. U smislu ovoga, Sud primećuje da nijedno od nečinjenja ili propusta policijskih službenika da procene rizik nije ispravljen ni od strane tužilaštva. S tim u vezi, Sud podseća da je Osnovno tužilaštvo u Prištini u svojim komentarima na navode podnositeljke zahteva istaklo da, uprkos tome što je pokojna S.M. izjavila da „nije zainteresovana za nastavak krivičnog gonjenja“, to nije sprečilo tužilaštvo da preduzme druge istražne radnje u cilju utvrđivanja krivičnog dela i činjeničnog stanja i da u nedostatku informacija i usled odbijanja oštećene strane da dalje sarađuje, traži dodatne informacije kako bi utvrdilo razlog odbijanja pokojne da nastavi sa slučajem. Na kraju, Osnovno tužilaštvo u Prištini završava svoje komentare navodeći da je: „postupajući tužilac koji se bavi samo slučajevima nasilja u skladu sa svojim nadležnostima i ovlašćenjima preduzeo sve potrebne istražne i zakonske radnje za razmatranje ovog slučaja i da je kao i uvek u zaštiti i službi osiguranja života i prava svake ustavne kategorije društva, a posebno najosetljivijih slučajeva nasilja u porodici, koji su najteži i najosetljiviji za rešavanje jer svaki put podrivaju temelje porodice i društva“. S tim u vezi, Sud primećuje da Osnovno tužilaštvo u Prištini nije dalo nikakvo pojašnjenje o tome koje je konkretne i posebne mere preduzelo u vezi sa procenom rizika. Kao rezultat toga, proizilazi da Osnovno tužilaštvo u Prištini nije preduzelo adekvatne mere za razvoj autonomne, proaktivne i sveobuhvatne procene kako je definisano važećim zakonodavstvom i standardnim operativnim postupcima, ali i ustavnim garancijama Republike Kosova.

217. Na osnovu gore navedenog, Sud naglašava da Policija Kosova, odnosno Policijska stanica u Gračanici, nije izvršila autonomnu, proaktivnu i sveobuhvatnu procenu rizika. To je zato što, prema sopstvenim dokumentima Policije Kosova, kao i prema nalazima

Ombudsmana, nisu ispoštovani i sprovedeni Standardni operativni postupci Nacionalnog koordinatora protiv nasilja u porodici i, između ostalog, (i) nisu sprovedeni proceduralni koraci definisani kroz Standardne operativne procedure; (ii) nisu ispunjeni standardni obrasci, uključujući odgovarajuću kontrolnu listu za procenu rizika; (iii) nije obavešten Centar za socijalni rad; (iv) nije obavešten zaštitnik žrtava. Svi ovi kriterijumi, koji nisu primenjeni u okolnostima ovog konkretnog slučaja, proističu iz obaveza Istanbulske konvencije, koja definiše i standardne procedure vezane za kvalitet procene rizika u slučajevima obaveštavanja žrtava ili članova porodice o nasilju u porodica.

218. Što se tiče državnog tužioca, odnosno Osnovnog tužilaštva u Prištini, Sud primećuje da je, prema relevantnom tužilaštvu, isti „*bio u fazi prikupljanja dokaza i informacija neophodnih za rasvetljavanje činjeničnih okolnosti koje nisu bile poznate relevantnim organima*“, a „*tužilac predmeta, koji se bavi samo slučajevima nasilja u porodici, preduzeo je, u skladu sa svojim nadležnostima i ovlašćenjima, sve neophodne istražne i pravne radnje za vođenje ovog predmeta i kao i uvek u zaštiti i u službi osiguranja života i prava bilo koje vrste ustavne kategorije društva*“. Sud ističe da ni u jednom odgovoru Tužilaštva nije precizirana ni jedna mera koja je preduzeta od dana prijave nasilja, odnosno 3. marta 2021. godine, do ubistva pokojne 14. marta 2021. godine. Sud ističe da su nadležni organi imali tačne podatke u vezi sa L.S., jer je isti već osuđivan za krivično delo nasilja u porodici na osnovu prijave nasilja u novembru 2019. godine. U kontekstu hronologije činjeničnog stanja slučaja nasilja u porodici S.M., vremenski period od deset (10) dana u kojem je nadležno tužilaštvo bilo „*u fazi prikupljanja potrebnih dokaza i informacija*“, direktno ide u prilog nalazu Suda da ovo tužilaštvo, s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, nije procenio rizik autonomno, proaktivno i sveobuhvatno.

219. Kao rezultat toga, a na osnovu gore navedenih pojašnjenja, Sud utvrđuje da nadležni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu autonomno, proaktivno i sveobuhvatno procenili rizik, kršeći ustavne garancije koje proizilaze iz člana 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a, garancije definisane članovima 18. i 51. Istanbulske konvencije i Standardnim operativnim postupcima.

(iii) Da li su nadležne vlasti znale ili su morale znati da je postojao stvaran i neposredan rizik za pokojnu S.M.

220. U nastavku, Sud će razmotriti i oceniti da li su nadležni organi, u ovom slučaju Policija u Policijskoj stanici u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini znali ili su morali znati da je postojao stvaran i neposredan rizik za pokojnu S.M., odnosno majku podnositeljke zahteva.

221. Sud primećuje da se ovaj kriterijum odnosi na to da li su nadležni organi, odnosno Policija Kosova i Osnovno tužilaštvo, na osnovu informacija i dokumentacije koju su posedovali u to vreme kada susproveli propisnu procenu rizika. Kao što je već prethodno izloženo i ocenjeno, Sud smatra da je Policija Kosova, odnosno policijski službenici Policijske stanice u Gračanici trebalo da znaju za kriminalnu prošlost L.S., odnosno za izvršenje krivičnog dela nasilja u porodici i napad, za koja dela je oglašen krivim od strane Osnovnog suda u Gnjilanu, koji je takođe izdao i nalog za zaštitu sa rokom važenja od dvanaest (12) meseci.

222. Na osnovu napred navedenog, Sud ocenjuje da je Policija Kosova morala da zna za stvarni i neposredni rizik koji je pretio pokojnoj S.M. Sud dalje primećuje da Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i Standardni operativni postupci utvrđuju, između ostalog, Policiju, kao prvi kontakt za žrtvu nasilja u porodici. Stavom 4. člana 24. Zakona o

zaštiti od nasilja u porodici je utvrđeno da: “4. Policija Kosova sastavlja izveštaj u vezi sa slučajem nezavisno od toga da li je delo izvršeno ili ne, da li je neko pritvoren ili ne, i jednu kopiju tog izveštaja daju žrtvama, njihovim zakonski zastupnicima i zaštitnicima žrtava”.

223. Na osnovu gore navedene razrade, Sud ističe da su državni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini, trebalo da znaju ili da poseduju relevantne informacije da postoji stvarna i neposredna opasnost za pokojnu S.M.. Sud ističe činjenicu da su, dok su Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo razmatrali prijavu nasilja u porodici od 3. marta 2021. godine i da je od tog datuma do ubistva pokojne S.M., relevantno Tužilaštvo „*prikupljalo potrebne dokaze i informacije*“, Policija i Osnovno tužilaštvo trebalo odmah da uzmu u obzir činjenicu da je, na osnovu prijave nasilja od 10. novembra 2019. godine (i) izdat nalog za zaštitu od 12 (dvanaest) meseci; i (ii) da je osuđen za krivično delo nasilja u porodici i napada od strane Osnovnog suda u Gnjilanu.
224. Shodno tome i na osnovu gore navedenog objašnjenja, Sud utvrđuje da su nadležni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini znali ili je trebalo da znaju da je postojao stvaran i neposredan rizik za pokojnu S.M., i uprkos tome, nisu preduzeli neophodne mere kao što su, između ostalog, precizirane u Standardnim operativnim postupcima, u suprotnosti sa ustavnim garancijama koje proizilaze iz člana 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a, garancije utvrđene članovima 18, 50 i 51. Istanbulske konvencije i Standardnim operativnim postupcima.

(iv) Da li su nadležni organi preduzeli preventivne i adekvatne mere u okolnostima konkretnog slučaja

225. Sud podseća da je obaveza preduzimanja preventivnih mera, između ostalog, definisana članovima 50 i 51 Istanbulske konvencije, odredbama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, relevantnim odredbama Zakonika o krivičnom postupku, Standardnih operativnih postupaka, koji će biti sažeti na sledeći način:
226. Članom 50. (Neposredni odgovor, prevencija i zaštita), stav 1, Istanbulske konvencije je propisano: “*Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da nadležni organi unutrašnjih odgovore na sve vidove nasilja obuhvaćene Konvencijom odmah i na odgovarajući način i ponude odgovarajuću i neposrednu zaštitu žrtvama*”.
227. Pored toga, i član 55. (Postupci *ex parte* i *ex officio*) iste Konvencije propisuje: “*Članice će obezbediti da istrage odnosno sudski postupci za krivična dela iz člana 35, 36, 37, 38 i 39 ove Konvencije ne zavise u potpunosti od izveštaja odnosno prijave koju je podnela žrtva ukoliko je krivično delo u potpunosti odnosno delom počinjeno na njenoj teritoriji, i da postupak može da se nastavi čak i ako žrtva povuče svoju izjavu odnosno prijavu*”.
228. Kao prvo, na osnovu ove dve odredbe Istanbulske konvencije, Sud primećuje da obaveza preduzimanja preventivnih i hitnih mera postoji za nadležne državne organe čak i ako je žrtva povukla prijavu ili žalbu za nasilje u porodici.
229. Drugo, Sud ističe da je na osnovu člana 13. (Zahtev za donošenje naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu) Zakona o zaštiti od nasilja u porodici propisano ko i u kojim slučajevima može podneti zahtev za donošenje naloga za zaštitu. Pored žrtve, zahtev za donošenje naloga za zaštitu može podneti i zaštitnik žrtve ili predstavnik Centra za socijalni rad. Međutim, Sud ističe da u okolnostima konkretnog slučaja i kao što je gore

objašnjeno, o propustu za ispunjavanje obaveze sprovođenja Standardnih operativnih postupaka zaštitnik žrtve i predstavnik Centra za socijalni rad nisu obavešteni od strane policijskih službenika o prijavi od 3. marta 2021. godine.

230. Treće, Sud takođe primećuje da na osnovu člana 22. (Nalog za privremenu hitnu zaštitu) Zakona o zaštiti od nasilja u porodici van radnog vremena sudova, zahtev za donošenje naloga za privremenu hitnu zaštitu može podneti Policiji Kosova šticeana strana; ovlašćeni predstavnik, odnosno zaštitnik žrtava; lice sa kojim je šticeana strana u porodičnoj vezi; predstavnik Centra za socijalni rad u mestu u kojem šticeana strana ima prebivalište ili boravište; lice koje ima neposredna saznanja o jednom ili više dela nasilja u porodici nad podnosiocem zahteva, koji ističe na kraju narednog dana radnog vremena suda. Prema ovoj odredbi, šef regionalne jedinice Policije Kosova protiv nasilja u porodici: *“može da donese nalog za privremenu hitnu zaštitu i odredi jednu ili više mera navedenih u članu 5,6,7 i 10 ovog Zakona”*. Ove mere, između ostalih, mogu biti (i) zaštitna mera zabrane približavanja žrtvi (član 5. gore navedenog Zakona); i (ii) zaštitna mera zabrane uznemiravanja lica izloženih nasilju (član 6. gore navedenog Zakona).
231. Četvrto, Sud dalje podseća na stav 2, člana 24. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici: *“Ako postoji osnovana sumnja da je izvršeno delo koje predstavlja nasilje u porodici, Policija Kosova privodi mogućeg izvršioca u skladu sa zakonom”*. Na osnovu toga, Sud primećuje da je Policija imala ovlašćenje da privede L.S. i naknadno postupi po relevantnim postupcima mera zabrane u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku.
232. Peto, Standardni operativni postupci (stranica 37) propisuju: *“Policija može uputiti druge aktere koji pomažu žrtvi da sastave bezbednosni plan. U slučajevima kada policija proceni da postoji opasnost za žrtvu ili druge aktere, policija pruža obezbeđenje, uključujući pratnju i obezbeđenje prevoza tokom sudskog procesa. Policija Kosova mora da preduzme sve mere za neposredno praćenje i izvršenje svih zaštitnih naloga. U slučajevima kada policija tokom istrage nasilja u porodici utvrdi da postoje elementi krivičnog dela ili je došlo do povrede zaštitnog naloga, komunicira sa tužiocem, obaveštava ga o konkretnom slučaju i postupa u zavisnosti od dobijenih uputstava, dok kasnije sastavlja krivične prijave i predmet upućuje nadležnom tužiocu”*.
233. Na kraju, Sud takođe ističe tvrdnju podnositeljke zahteva koja naglašava da: *„činjenica da preminula [S.M.], kako se navodi u saopštenju Tužilaštva, „ne želi da nastavi sa predmetom”; procena ne treba da bude osnov za odbijanje tužilaštva da goni krivično delo. Krivično delo „nasilje u porodici”; definisan članom 248 Krivičnog zakonika 06/L-074 Republike Kosovo, to je krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti i tužilac slučaja se nije smeo osloniti na izjave žrtve. U stvari, to je predviđeno onim što se smatra jednom od najvažnijih karika u pravnoj infrastrukturi za zaštitu od nasilja u porodici“; U tom smislu, podnositeljka zahteva se poziva na „Standardne postupke procedura za zaštitu od Nasilja u porodicama na Kosovu“, odnosno, poziva se na sadržaj ovog Dokumenta u kome se navodi da je: „gonjenje krivičnih dela važno za bezbednost Kosova. Gonjenje krivičnih dela je stvar između države i izvršioca/okrivljenog. Žrtva je svedok krivičnog dela“*.
234. Na osnovu gore navedenih pojašnjenja, Sud ističe da u slučaju da su bili primenjeni Standardni operativni postupci, što između ostalog podrazumeva i blagovremeno informisanje Centra za socijalni rad i zaštitnika žrtava povodom izveštaja od 3. marta 2021. godine o nasilju u porodici, na osnovu važećih zakona Republike Kosovo, između ostalog, bile bi moguće sledeće mere (i) na osnovu člana 13. Zakona o zaštiti od nasilja

u porodici, zahtev za izdavanje naloga za zaštitu bi takođe mogao da podnese zaštitnik žrtve ili predstavnik Centra za socijalni rad; (ii) na osnovu člana 22. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, nalog za privremenu hitnu zaštitu može izdati sama policija, odnosno rukovodilac regionalne jedinice Policije Kosova, na zahtev strana ovlašćenih u ovom članu, uključujući, ali ne ograničavajući se na zaštitnika žrtava ili predstavnika Centra za socijalni rad u kome zaštićeno lice boravi; i (iii) na osnovu stava 2 člana 24. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, policija je imala ovlašćenje da privede L.S. i da nakon toga sledi relevantne procedure mera zadržavanja u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku. Pored važećih zakona i Standardnih operativnih postupaka, Sud takođe ističe obaveze koje proizilaze iz članova 50, 51. i 55. Istanbulske konvencije, a koji (i) naglašavaju obavezu države da sprovodi važeće zakone, odnosno Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, relevantne odredbe Zakonika o krivičnom postupku, Standardnih operativnih postupaka; i shodno tome (ii) obavezu preduzimanja preventivnih i hitnih mera za sve nadležne državne organe, čak i ako je žrtva povukla prijavu ili žalbu za nasilje u porodici. Dok, što se tiče Osnovnog tužilaštva u Prištini, nije sporno da u okolnostima konkretnog slučaja nije preduzelo ni jednu meru.

235. Shodno tome i na osnovu napred datih pojašnjenja, Sud utvrđuje da nadležni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini, u suprotnosti sa ustavnim garancijama koje proističu iz člana 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a, garancijama utvrđenim u članovima 18, 50, 51 i 55. Istanbulske konvencije, i važećim zakonima, uključujući Standardne operativne postupke, nisu preduzeli preventivne i adekvatne mere u okolnostima konkretnog slučaja.

(v) Opšti zaključak

236. Sud naglašava da u okolnostima konkretnog slučaja, državni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici i Državno tužilaštvo, odnosno Osnovno tužilaštvo u Prištini, (i) nisu ispunili svoju pozitivnu obavezu da zaštite život S.M. zagarantovan stavom 1 člana 25. [Pravo na život] Ustava i stavom 1 člana 2. (Pravo na život) Evropske konvencije o ljudskim pravima; i (ii) nisu ispunili obaveze iz stava 4 člana 18. (Opšte obaveze), stava 1 člana 50. (Neposredni odgovor, prevencija i zaštita), stava 1 člana 51. (Procena rizika i upravljanje rizikom) i stava 1 člana 55. (Postupci *ex parte* i *ex officio*) Istanbulske konvencije.
237. To je zato što, suprotno gore navedenim garancijama, ali i zakonima koji se primenjuju u Republici Kosovo, uključujući Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i Standardne operativne postupke, ali i sudsku praksu ESLJP-a, i u skladu sa kojom su, svi javni organi dužni da tumače osnovna prava i slobode, nadležni organi, (i) nisu odmah reagovali; (ii) nisu izvršili istinsku i neposrednu procenu rizika, a koja mora biti autonomna, proaktivna i neposredna; (iii) u okolnostima konkretnog slučaja, a uzimajući u obzir da je L.S., već ranije osuđivan za krivično delo nasilja u porodici, znali su ili su trebali znati neposredan i stvaran rizik po život S.M., nakon prijave nasilja u porodici 3. marta 2021. godine i (iv) nisu preduzeli preventivne mere da zaštite ili spreče lišavanje života S.M.
238. Konkretno, Sud podseća da su:
- (i) Policijski službenici odmah reagovali tako što su izašli na lice mesta i obavili razgovor sa osumnjičenim L.S. Međutim, isti osim što su podneli izveštaj Tužilaštvu, nisu sledili Standardne operativne postupke, između ostalog, tako što nisu obavestili zaštitnika žrtve i Centar za socijalni rad i nakon prijema uputstva od dežurnog tužioca oslobodili su L.S.;

- (ii) Policijski službenici u policijskoj stanici u Gračanici nisu izradili plan kontrole rizika i bezbednosti za S.M u skladu sa Standardnim operativnim postupcima, što je rezultiralo da zaštitnik žrtve i Centar za socijalni rad ne budu obavešteni. Ovakvo nepostupanje policijskih službenika nije ispravilo ni Osnovno tužilaštvo u Prištini nakon podnošenja policijskog izveštaja;
- (iii) Policijski službenici u Policijskoj stanici u Gračanici i Osnovno tužilaštvo su bili svesni stvarne i neposredne opasnosti po život S.M, najmanje od dana prijave nasilja u porodici od strane ćerke S.M i L.S., odnosno od 3. marta 2021. godine;
- (iv) Policijski službenici i Osnovno tužilaštvo u Prištini, zbog nedostatka procene rizika, nisu preduzeli preventivne mere za zaštitu života S.M., koje su im bile dostupne na osnovu zakona na snazi Republike Kosovo.

239. Konačno, u smislu razrade i ocene opštih gore navedenih načela, propisanih u sudskoj praksi ESLJP-a i gore navedenih međunarodnih mehanizama u kontekstu nasilja u porodici i procene i svakog od gore navedenih uslova, utvrđenih kroz sudsku praksu ESLJP-a, Sud utvrđuje da u okolnostima konkretnog slučaja, državni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici, i Državni tužilac, odnosno Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu ispunili svoju pozitivnu obavezu da zaštite život S.M., zagarantovanu članom 25. Ustava i članom 2. EKLJP-a.

II. Što se tiče navoda o povredi članova 18, 50 i 51 Istanbulske konvencije

A. Primena Istanbulske konvencije u pravnom sistemu Kosova

240. Dana 24. oktobra 2018. godine, predsednik Skupštine Republike Kosovo je na osnovu stava 9. člana 113. Ustava, podneo Sudu predloženi Amandman br. 25 sa zahtevom ocene da li se ovim amandmanom umanjuje neko od prava i sloboda utvrđenih Poglavljem II Ustava. 80 (osamdeset) poslanika Skupštine Republike Kosovo je predložilo da se *“U članu 22, posle stava (8) dodaje se stav (9) kao što sledi: (9) Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici”* (vidi predmet KO162/18, sa podnosiocem Predsednik Skupštine Republike Kosovo, presuda od 19. decembra 2018. godine).
241. Na osnovu zahteva koji je podnet Sudu, poslanici koji su predložili usvajanje amandmana su naveli da: *“Država, kao takva, treba da snosi odgovornost ako ne odgovori na povredu ljudskih prava koja su predviđena ovom Konvencijom”*. U nastavku, isti su takođe smatrali da: *“Država, kao takva, treba da snosi odgovornost ako ne odgovori na povredu ljudskih prava koja su predviđena ovom Konvencijom”*. [...] *zločini kao što su: sakaćenje pola, prisilni brakovi, progon, abortus i prisilna sterilizacija. To znači da će naša država po prvi put uključiti ova krivična dela u naš pravni sistem i da će podržati druga dela koja su deo krivičnog zakonika. Ovom Konvencijom ćemo pokušati da promenimo ponašanje društva, ulogu i rodne stereotipe koji čine nasilje nad ženama prihvatljivim, obučavati stručnjake koji rade sa žrtvama [...]”* (vidi stavove 31, 32 i 34 presude u slučaju KO162/18).
242. Sud takođe podseća da je kao rezultat razmatranja nacrtu Amandmana br. 25 na Ustav koji je upućen Sudu, poslednje pomenuti svojom presudom KO162/18 utvrdio da *“U svetlu napred navedenog, Sud smatra da tekst predloženog amandmana ne umanjuje nijedno od prava i sloboda propisana u Poglavlju II Ustava. Štaviše, on samo unapređuje i razvija ta prava”* (stav 51 presude).
243. Sud u tom smislu podseća da član 22. [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata] Ustava nabraja međunarodne sporazume i instrumente koji se direktno

primenjuju u Republici Kosovo. U skladu sa članom 22. Ustava, navedeni sporazumi i instrumenti se direktno primenjuju u Republici Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija.

244. Dana 25. septembra 2020. godine, Skupština Republike Kosovo je usvojila Amandman br. 25 na Ustav Republike Kosovo kojim je i Istanbulska konvencija dodata na listu sporazuma u članu 22. Ustava, koji se direktno primenjuju u Republici Kosovo. Kao rezultat usvajanja ovog amandmana od strane Skupštine Republike Kosovo, Istanbulska konvencija je sada direktno primenljiva u pravnom sistemu Republike Kosovo.
245. Kao što je gore razrađeno, Sud podseća da je kao rezultat usvajanja Ustavnog amandmana od strane Skupštine 25. septembra 2020. godine, potonja je dala direktno dejstvo Istanbulskoj konvenciji u pravnom sistemu Republike Kosovo. U okolnostima konkretnog slučaja, Sud nalazi da je Istanbulska konvencija bila na snazi u vreme prijave nasilja 3. marta 2021. godine i kada je pokojna S.M. lišena života i kao takva je primenljiva u okolnostima ovog slučaja.
246. Dakle, u vezi sa primenljivošću Istanbulske konvencije, Sud će se fokusirati na „činjenja ili nečinjenja“ državnih organa koji su prethodili lišavanju života S.M od trenutka kada je njena ćerka prijavila nasilje 3. marta 2021. godine.

B. Opšta načela prema Istanbulskoj konvenciji

247. Sud podseća na cilj Istanbulske konvencije, koja između ostalog predviđa: (i) *Zaštitu žena od svih vidova nasilja i sprečavanje, procesuiranje i eliminisanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici*; (ii) *Doprinos suzbijanju svih oblika diskriminacije nad ženama i promovisanje suštinske jednakosti između žena i muškaraca, uključujući i osnaživanje žena*; (iii) *Izradu sveobuhvatnog okvira, politika i mera zaštite i pomoći svim žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u porodici*; (v) *Pružanje podrške i pomoći organizacijama i organima unutrašnjih poslova u delotvornoj saradnji da bi se usvojio obuhvatni pristup eliminisanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici*” (vidi stav 39 presude u slučaju KO162/18).
248. U nastavku, Sud ponavlja da podnositeljka zahteva navodi povredu članova 18, 50. i 51. Konvencije, međutim Sud ocenjuje da njeni navodi u suštini takođe pokreću pitanja u vezi sa obavezama državnih organa koje su takođe definisane članom 55. (Postupci *ex parte* i *ex officio*) Konvencije. Kao rezultat ovoga, Sud će dalje, tokom ocene navoda podnositeljke zahteva, razraditi načela i obaveze definisane članovima 18, 50, 51 i 55 Konvencije i primeniće ih u okolnostima konkretnog slučaja.
249. Kao što je gore navedeno, Sud je pojasnio da u vezi sa obavezama država ugovornica koje proizilaze iz odredbi Istanbulske konvencije u slučajevima nasilja u porodici koji se razmatraju pred ESLJP-om, odnosno u slučaju *Kurt protiv Austrije*, ove obaveze ili radnje utvrđene kroz ovu konvenciju su poslužile za razvoj testa ili kriterijuma za utvrđivanje da li su relevantni organi poštovali svoju pozitivnu obavezu da zaštite život zagarantovan članom 2. EKLJP-a. Shodno tome, relevantne odredbe Istanbulske konvencije i doprinos GREVIO-a kao posredničke strane u ovom slučaju poslužile su kao izvor tumačenja člana 2. EKLJP-a u okolnostima ovog slučaja pred ESLJP-om..

(i) Obaveze javnih organa Republike Kosovo prema odredbama Istanbulske konvencije

250. Sud će se u nastavku pozvati na član 18. (Opšte obaveze) Istanbulske konvencije i njen izveštaj sa objašnjenjima.

251. Prvo, u vezi sa stavom 1. člana 18. Istanbulske konvencije, Izveštaj sa objašnjenjima predviđa da ovaj stav

„[...] sadrži opštu obavezu preduzimanja zakonodavnih ili drugih mera za zaštitu svih žrtava na njihovoj teritoriji od bilo kog drugog akt nasilja obuhvaćen ovom Konvencijom. 113. U skladu sa opštim i sveobuhvatnim pristupom koji promoviše Konvencija, stav 2 zahteva od Strana Konvencije da obezbede da, u skladu sa domaćim zakonom, postoje odgovarajući mehanizmi za obezbeđivanje efikasne saradnje između sledećih agencija, koje Autori nacrtali su identifikovali kao relevantne: pravosuđe, javni tužioci, agencije za sprovođenje zakona, lokalne i regionalne vlasti i nevladine organizacije. Dodavanjem „drugih relevantnih organizacija“, autori su osigurali da ova lista nije konačna kako bi se omogućila saradnja sa bilo kojom drugom organizacijom koju strana može smatrati relevantnom. Termin "mehanizam" se odnosi na bilo koju formalnu ili neformalnu strukturu, kao što su dogovoreni protokoli, okrugli stolovi ili bilo koji drugi metod koji omogućava određenom broju profesionalaca da sarađuju na standardizovan način. Ne zahteva osnivanje zvaničnog organa ili institucije.

114. Naglasak stavljen na saradnju između ovih aktera proizilazi iz uverenja da se oblici nasilja obuhvaćeni Konvencijom najbolje rešavaju uz saradnji i na koordinisan način od strane više agencija. [...].

252. Sa druge strane, u vezi sa stavom 3. člana 18. u Izveštaju sa objašnjenjem se precizira da: „116. [...] ovaj stav zahteva da svaka takva mera uzme u obzir odnos između žrtava, počilaca, dece i njihovog šireg okruženja kako bi se izbegao rizik rešavanja njihovih potreba u izolaciji ili bez priznavanja njihove društvene realnosti. Sastavljači su smatrali da je važno osigurati da se potrebe žrtava procene u svetlu svih relevantnih okolnosti kako bi se profesionalcima omogućilo da donose informisane i odgovarajuće odluke. Termin „integrisani pristup“ odnosi se na integrisani pristup zasnovan na ljudskim pravima koji se adresira kao „tri P pristup“, koji ima za cilj integrisanu prevenciju, zaštitu i krivično gonjenje“.

253. Sud u nastavku podseća na stav 4, člana 18 koji propisuje: „Pružanje usluga ne sme da zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kog učinioca“.

254. U Izveštaju sa objašnjenjima Istanbulske konvencije u vezi sa stavom 4, člana 18. Konvencije se ističe: „121. Svrha stava 4. je da ukaže na ozbiljnu pritužbu sa kojom se žrtve često susreću kada traže pomoć i podršku. Mnoge službe, javne i privatne, pružaju svoju podršku zavisno od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv učinioca. Ako žrtva, iz razloga straha ili emocionalnog nemira i vezanosti, ne želi da podnese prijavu ili odbije da svedoči pred sudom, neće dobiti savetovanje ili smeštaj. Ovo je protiv principa osnaživanja i pristupa zasnovanog na ljudskim pravima i mora se izbegavati. Važno je napomenuti da se ova odredba odnosi pre svega na opšte i specijalističke službe podrške pomenute u članovima 20. i 22. Konvencije – sa izuzetkom usluga pravne pomoći“.

255. U nastavku, Sud se poziva na obaveze koje su propisane u članu 50. (Neposredni odgovor, prevencija i zaštita) Konvencije koji navodi da: (i) Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da nadležni organi unutrašnjih odgovore na sve vidove nasilja obuhvaćene Konvencijom odmah i na odgovarajući način i ponude odgovarajuću i neposrednu zaštitu žrtvama; i (ii) Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da se

odgovorni organi unutrašnjih poslova uključe i na odgovarajući način u prevenciju i zaštitu od svih oblika nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom, uključujući i upotrebu preventivnih operativnih mera i prikupljanje dokaza”.

256. U Izveštaju sa objašnjenjima Istanbulske konvencije u vezi sa članom 50. Konvencije, između ostalog se navodi da ispunjenje ove obaveze obuhvata npr.:

- pravo nadležnih organa unutrašnjih poslova da uđu na mesto gde se nalazi ugroženo lice;
- tretman i davanje saveta žrtvama od strane nadležnih organa unutrašnjih poslova na odgovarajući način;
- saslušanje žrtava bez odlaganja od strane posebno obučenog, po potrebi ženskog osoblja u prostorijama koje su osmišljene da uspostave odnos poverenja između žrtve i osoblja za sprovođenje zakona; i
- obezbediti adekvatan broj žena službenica za sprovođenje zakona, uključujući visoke nivoe odgovornosti.

257. Pored toga, isti Izveštaj sa objašnjenjima precizira da državni organi trebaju preduzeti „delotvorne mere za sprečavanje najflagrantnijih oblika nasilja, a to su ubistvo ili pokušaj ubistva. Svaki takav slučaj treba pažljivo analizirati kako bi se identifikovao eventualni nedostatak zaštite u cilju unapređenja i razvoja daljih preventivnih mera”.

258. Treće, član 51. (Procena rizika i upravljanje rizikom) Konvencije propisuje:

1. Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da nadležni organi obave procenu rizika od smrtnosti, ozbiljnosti situacije i rizika od ponavljanja nasilja u cilju upravljanja rizikom, i ukoliko je neophodno, koordiniranog obezbeđenja i podrške.
2. Strane će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da se prilikom procene iz stava 1 uzme u obzir, u svim fazama istrage i primene zaštitnih mera, činjenica da učinioци dela nasilja obuhvaćenih ovom Konvencijom poseduju vatreno oružje odnosno imaju pristup vatrenom oružju.

259. Izveštaj sa objašnjenjima Konvencije u vezi sa ovom utvrđenom obavezom iz člana 51 Konvencije, pojašnjava između ostalog da: (i) ovaj član utvrđuje obavezu da obezbedi da svi relevantni organi, ne ograničavajući se na policiju, efikasno procene i izrade plan za upravljanje rizicima po bezbednost sa kojima se suočavaju žrtve od slučaja do slučaja po standardizovanoj proceduri i u međusobnoj saradnji i koordinaciji; (ii) svaka procena rizika i upravljanje rizikom uzimaju u obzir mogućnost ponavljanja nasilja, posebno smrtonosnog, i adekvatno procenjuju ozbiljnost situacije; i (iii) procena rizika se mora izvršiti u cilju upravljanja identifikovanim rizikom izradom plana bezbednosti za predmetnu žrtvu, kako bi se obezbedila koordinirana bezbednost i podrška ako je potrebno; i procena rizika iz stava 1 ovog člana pravilno uzima u obzir pouzdane podatke o posedovanju vatrenog oružja od strane izvršilaca dela nasilja. Posedovanje vatrenog oružja od strane počinilaca ne samo da predstavlja moćno sredstvo za vršenje kontrole nad žrtvama, već i povećava rizik od ubistva.

260. Na kraju, Sud ističe da stav 1, člana 55. (Postupci *ex parte* i po službenoj dužnosti) Konvencije propisuje da: “Strane obezbeđuju da istrage, odnosno sudski postupci za krivična dela utvrđena na osnovu čl. 35, 37, 38. i 39. ove konvencije ne zavise u potpunosti od prijave ili žalbe, koju podnosi žrtva za krivično delo, koje je u potpunosti ili delimično počinjeno na teritoriji strane ugovornice, i da se postupak može nastaviti i ako žrtva povuče svoju izjavu, odnosno prijavu”.

261. U Izveštaju sa objašnjenjima u vezi sa stavom 1, člana 55, je navedeno:

„Stav 1 obavezuje strane da obezbede da istrage o brojnim kategorijama krivičnih dela ne budu „potpuno zavisne“ od prijave ili žalbe žrtve i da se svaki postupak koji je u toku može nastaviti čak i nakon što je žrtva povukla njegovu ili njenu prijavu ili žalbu. Autori nacrtu su odlučili da koriste izraze „potpuno zavisne“ kako bi se pozabavili proceduralnim razlikama u svakom pravnom sistemu, imajući u vidu da je obezbeđivanje istrage ili krivičnog gonjenja krivičnih dela navedenih u ovom članu odgovornost države i njenih organa. Konkretno, autori su bili mišljenja da se radnje koje su dovele do teških telesnih povreda ili lišavanja života moraju odmah i direktno rešavati od strane nadležnih organa. Činjenica da su mnoga krivična dela obuhvaćena ovom Konvencijom počinili članovi porodice, intimni partneri ili osobe u neposrednom društvenom okruženju žrtve i nastalo osećanje stida, straha i bespomoćnosti dovodi do malog broja prijavi i, shodno tome, kažnjavanja. Stoga, organi za sprovođenje zakona treba da istražuju na proaktivan način kako bi prikupili dokaze kao što su značajni dokazi, iskazi svedoka, medicinska veštačenja, itd., kako bi se osiguralo da se postupak može sprovesti čak i ako žrtva povuče njegovu ili njenu prijavu ili žalbu barem u vezi sa ozbiljnim prekršajima, kao što je fizičko nasilje koje je rezultiralo smrću ili telesnim povredama”.

262. U nastavku gore navedene razrade, Sud primećuje da su opšte obaveze državnih organa definisane članom 18. Konvencije dalje precizirane u članovima 50., 51. i stavu 1. člana 55. Konvencije.

263. U nastavku, Sud će se takođe osvrnuti na nalaze i preporuke Sekretarijata mehanizma za praćenje Istanbulske konvencije i Odeljenja Saveta Evrope za rodnu ravnopravnost, sakupljene u Proceni usklađivanja, politika i drugih mera Kosova sa standardima Istanbulske konvencije (Izveštaj o Kosovu).

(ii) *Ocena usklađivanja, politika i drugih mera Kosova sa standardima Istanbulske konvencije (Izveštaj o Kosovu)*

264. Sud dalje primećuje da su u novembru 2022. godine, Sekretarijat mehanizma za praćenje Istanbulske konvencije i Odeljenje za rodnu ravnopravnost Saveta Evrope (Jedinica za izgradnju kapaciteta i projekte saradnje) objavili Procenu približavanja, politika i drugih mera Kosova sa standardima Istanbulske konvencije. U uvodnom delu ove Procene ili Izveštaja, ova „inicijativa je proizašla iz opredeljenja Kosova da ojača svoju akciju za okončanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kroz usvajanje ustavnog amandmana, 25. septembra 2020. godine, koji je dao direktno dejstvo Istanbulskoj konvenciji”.

265. U vezi sa obavezom hitnog reagovanja, prevencije i zaštite, delegacija je, između ostalog, utvrdila:

241. Usvajanjem Zakona o zaštiti od nasilja u porodici 2010. godine, uveden je niz mera za povećanje odgovora policije na nasilje u porodici. Policija Kosova je uspostavila Jedinice za istraživanje nasilja u porodici (JINP) u svakoj opštini, sa muškim i ženskim policijskim osobljem, koji su posebno obučeni da se bave slučajevima nasilja u porodici. Pored toga, Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici definišu standardizovane i harmonizovane metode međusektorske koordinacije i intervencije, uključujući i za organe za sprovođenje zakona i pravosudne institucije. Gore navedeni SOP predviđaju da svi policijski službenici moraju koristiti srazmerne mere za zaštitu žrtava nasilja

u porodici, uhapsiti osumnjičenog počinioca nasilja kako bi sprečili dalje nasilje; i intervjuisati žrtve u prostorijama koje pružaju udobnost i sigurnost za žrtvu.

[...] takođe, postojala je potreba da se promoviše obuka svih policajaca o nasilju u porodici i da obuka ne bude ograničena samo na policijske službenike JINP-a. Policajci koji odlaze na mesto zločina nisu nužno policajci iz JINP-a, a nakon toga slučajeve preuzimaju policajci koji često nisu dovoljno obučeni i ne znaju da sarađuju sa drugim institucijama, uključujući Centre za socijalni rad, Kancelariju za zaštitu i pomoć žrtvama i sigurne kuće.

[...]

Sa pozitivne tačke gledišta, delegacija je istakla planirane mere za proširenje delokruga Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i pratećih SOP-a prema Nacionalnoj strategiji za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022-2026).

245. U 2021. godini, prema podacima Policije Kosova, prijavljeno je 2456 slučajeva nasilja u porodici, dok su skoro 80 % žrtava bile žene. Međutim, nedostatak razmene podataka ne dozvoljava izolaciju prijavljenih slučajeva nasilja od strane intimnog partnera od drugih oblika nasilja u porodici. [...] Stavovi okrivljavanja žrtava takođe navode neke policajce da tretiraju prijavljene slučajeve nasilja u porodici kao jednostavne svađe između parova i pokušavaju da „pomire“ par. [...] Prema informacijama dobijenim od civilnog društva, verovanja u mitove o seksualnom nasilju mogu doprineti i negativnom iskustvu za žrtvu (npr. neprikladna pitanja i komentari) i nedostatku napretka u slučaju.

246. Delegacija je upoznata sa snažnom podrškom policije i tužilaštva u izjavi žrtve, posebno u slučajevima nasilja u porodici. Kada žrtve povuku svoje izjave, krivični postupci se često odbacuju zbog nedostatka dokaza. Bilo je malo informacija o naporima policije da poboljša sveobuhvatno prikupljanje dokaza osim izjave žrtve/svedoka. Postoji potreba da se pojačaju mere koje imaju za cilj da obezbede efikasne istrage i izgradnju slučajeva u svim slučajevima nasilja obuhvaćenih konvencijom.

247. Nadležnima se hitno preporučuje da:

a. poboljšaju kapacitet i znanje svih službenika za sprovođenje zakona u vezi sa izgradnjom čvrstih slučajeva za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom, uključujući blagovremeno prikupljanje dokaza i prevenciju sekundarne viktimizacije; i

b. razviju standardne procedure prijavljivanja i istrage u vezi sa svim drugim oblicima nasilja nad ženama, posebno seksualnog nasilja i prisilnog braka”.

266. Što se tiče obaveze procene rizika, naglašeno je i preporučeno, između ostalog,:

259. Prema Standardnim operativnim postupcima (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici, procena rizika treba da bude deo neposredne policijske intervencije u slučajevima nasilja u porodici. Nakon takve procene rizika, policija je dužna da zaštiti žrtve i informiše ih o njihovim pravima, uključujući i informisanje o različitim vrstama naloga za zaštitu, povezivanje sa drugim akterima radi pružanja psihološke podrške, pravne pomoći, stanovanja i druge pomoći. Kada se žrtva izvede na sigurno, policija mora izraditi adekvatan plan zaštite. Kontrolna lista koja se dostavlja policiji radi procene rizika sastoji se od nekoliko stavki na obrascu sa osnovnim podacima. Delegacija je obaveštena da, iako policijski službenici koji odgovaraju mogu da izvrše početnu procenu rizika, dužnost policijskih istražitelja iz FINP-a je da popune Obrazac osnovnih podataka za koji su prošli posebnu obuku. Tužioci imaju obavezu da preduzmu potrebne mere u zavisnosti od izvršene procene rizika u slučajevima nasilja u porodici.

260. Iako je dobrodošlo da su procene rizika zasnovane na standardizovanim obrascima predviđene kao obavezan korak prema Standardnim operativnim postupcima za zaštitu od nasilja u porodici, u praksi se čini da se to odnosi uglavnom na agencije za sprovođenje zakona, dok je cilj člana 51 da svi nadležni organi koji mogu doći u kontakt sa žrtvama efikasno procene rizike po bezbednost žrtve od slučaja do slučaja. Štaviše, čini se da policija ne sprovodi sistematski procene rizika, niti se uvek radi na sveobuhvatan način kako bi se obezbedila adekvatna zaštita žrtava. Konkretno, policija često ne sprovodi redovne i ponovljene procene rizika u svim relevantnim fazama postupka, uključujući tokom i nakon izdavanja naloga za zaštitu.

[...]

“264. Hitno se preporučuje da nadležni organi obezbede sistematsko korišćenje standardizovanih sredstava za procenu rizika zasnovanog na dokazima za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom kako bi se omogućilo da se na vreme identifikuju i reaguje na sve relevantne faktore rizika za smrt i ponovljeno nasilje kada se ostvari prvi kontakt sa žrtvama i nakon toga. Organima se takođe preporučuje da obezbede da su procedure za procenu rizika i upravljanje od suštinskog značaja za koordinisane reakcije brojnih agencija na nasilje nad ženama, uz povećanje obuke za agencije za sprovođenje zakona, pravosuđe i druge relevantne službe”.

C. Primena obaveza koje proizilaze iz članova 18, 50, 51 i 55 u okolnostima konkretnog slučaja

267. Sud podseća da je već utvrdio da je nečinjenjem Policije Kosovo, odnosno Policijske stanice u Gračanici, i Državnog tužioca, odnosno Osnovnog tužilaštva u Prištini došlo do povrede prava na život majke podnositeljke zahteva, odnosno S.M., koju je suprug lišio života 14. marta 2021. godine.
268. Sud takođe podseća da je tokom ove ocene Sud primenio opšta načela i kriterijume razvijene kroz sudsku praksu ESLJP-a u kontekstu nasilja u porodici, odnosno kriterijume definisane u slučaju *Kurt protiv Austrije* i primenjene i u slučajevima *Y i drugi protiv Bugarske* i *Landi protiv Italije*. S tim u vezi, Sud je takođe istakao da se u pogledu kriterijuma procene rizika i preduzimanja preventivnih mera, ESLJP pozvao i na obaveze definisane Istanbulskom konvencijom.
269. Test koji je razvio ESLJP u slučaju *Kurt protiv Austrije* i koji je primenio u svoja dva naredna slučaja, Sud je takođe primenio u okolnostima podnositeljke zahteva nakon čega je, između ostalog, utvrdio da: (i) neuspeh preduzimanja radnji od strane Policijske stanice u Gračanici i Osnovnog tužilaštva u Prištini da izvrše procenu neposredne, autonomne, proaktivne i sveobuhvatne opasnosti po život S.M.; (ii) neuspeh u obaveštavanju ostalih aktera, odnosno KZPŽ-a i CSR-a, u ovom postupku i (iii) nepreduzimanjem preventivnih mera, su rezultirali povredom prava na život S.M., zagwarantovano članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a.
270. Sud, u kontekstu konkretnih obaveza koje proizilaze iz Istanbulske konvencije, koje se direktno primenjuju u pravnom sistemu Republike Kosovo i imaju prednost nad zakonima Republike Kosovo, ipak smatra da je neophodno da razmotri navod podnositeljke zahteva o povredi članova 18, 50 i 51 Istanbulske Konvencije. U nastavku, Sud u okviru navoda podnositeljke zahteva o povredi člana 18. Istanbulske konvencije, smatra potrebnim da se razmotre i obaveze državnih organa koje proizilaze iz člana 55 Istanbulske Konvencije.

(a) Što se tiče člana 18. Istambulske konvencije

271. U okolnostima konkretnog slučaja, Sud ukazuje da se stav 4, člana 18. Konvencije, kojim je utvrđeno da obaveza države ne sme da zavisi od spremnosti žrtve da podnese prijavu ili svedoči protiv bilo kog učinioca krivičnog dela odnosi i na član 55. Konvencije. Tačnije, na osnovu okolnosti konkretnog slučaja, Sud ocenjuje da odustajanje pokojne S.M. da da izjavu povodom prijave nasilja od strane njene ćerke ne znači oslobađanje nadležnih organa, odnosno Policije Kosova i Osnovnog tužilaštva, da za istu preduzmu preventivne mere za zaštitu njenog života, ali i života njene dece.
272. Stoga, Sud će nakon gore navedenog nalaza razmotriti da li je nedostatak neposredne ocene rizika od strane Policije Kosova, neobaveštavanje zaštitnika žrtve i Centra za socijalni rad od strane policije i nepreduzimanje preventivnih mera od strane Policije Kosova i Osnovnog tužilaštva u Prištini rezultiralo i povredom obaveza koje proizilaze iz članova 50. 51 i 55. Istanbulske konvencije.

(b) Što se tiče člana 50. i člana 51. Konvencije

273. Sud podseća da Policija Kosova nije procenila rizik, definisan u Standardnim operativnim postupcima, obaveza koja je takođe definisana članom 51. Konvencije. Shodno tome, Sud utvrđuje da je nedostatak ove radnje za procenu neposrednog rizika rezultirala i nepreduzimanjem preventivnih mera, obaveza koja je definisana članom 50. Konvencije.

(c) Što se tiče člana 55 Konvencije

274. Kao što je obrazloženo u delu tužbenih zahteva koji se odnose na pravo na život, zagaranatovanog članom 25. Ustava i članom 2. EKLJP-a, Sud ističe obaveze koje proizilaze iz člana 55. Konvencije, u slučajevima kada se, između ostalog, odnose na fizičko nasilje [član 35. Istanbulske konvencije]. Sud, u ovom slučaju podseća da član 55. (Postupci *ex parte* i *ex officio*) iste Konvencije ističe: "*istrage odnosno sudski postupci za krivična dela iz člana 35, 36, 37, 38 i 39 ove Konvencije ne zavise u potpunosti od izveštaja odnosno prijave koju je podnela žrtva ukoliko je krivično delo u potpunosti odnosno delom počinjeno na njenoj teritoriji, i da postupak može da se nastavi čak i ako žrtva povuče svoju izjavu odnosno prijavu*".
275. Stoga, u svetlu ovih okolnosti, Sud ocenjuje da državni organi, odnosno Policijska stanica u Gračanici i Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu postupili u skladu sa stavom 1. člana 55. Istanbulske konvencije, jer uprkos povlačenju izjave S.M. 4. marta 2021. godine, isti su bili obaveznici nastave sa istragom i krivičnim gonjenjem protiv L.S. po službenoj dužnosti.

Pravni efekti presude Ustavnog suda

276. Kao što je gore utvrđeno od strane Suda, „*radnje i nečinjenje*“ Policije Kosova i Državnog tužioca doveli su do povrede: (i) pozitivne obaveze za zaštitu prava na život S.M., zagaranatovanog članom 25. Ustava u vezi sa članom 2. EKLJP-a, i (ii) obaveza definisanim članovima 18, 50. 51. i 55. Istanbulske konvencije.
277. U smislu ovog nalaza, Sud pojašnjava da, kao što je već razjašnjeno kroz svoju sudsku praksu, uključujući i slučajeve (vidi, između ostalog, slučajeve Suda: KI10/18, podnosilac zahteva: *Fahri Deqani*, presuda od 8. oktobra 2019. godine, KI45/20 i KI46/20, podnosilac zahteva: *Tinka Kurti i Drita Millaku*, presuda od 26. marta 2021. godine, KI113/21, podnositeljka zahteva: *Bukurije Haxhimurati*, presuda od 20. decembra 2021. godine), nema zakonska ovlašćenja da dodeljuje nikakvu naknadu štete za slučajeve kada utvrdi povredu relevantnih ustavnih odredbi. Međutim, Sud, u tom

smislu, pojašnjava da je efekat koji ova presuda omogućava vezan za pravo koje se stvara podnositeljki zahteva od momenta stupanja na snagu ove presude da koristi druga pravna sredstva dostupna za dalje ostvarivanje prava na relevantnu naknadu u skladu sa nalazima ove presude.

278. Na kraju, Sud ističe da Istanbulska konvencija, koja je direktno primenljiva u pravnom poretku Republike Kosovo, definiše obaveze države u pogledu delotvornog pravnog sredstva i adekvatne naknade i u razumnom roku za žrtve povrede Konvencije. Ove obaveze su definisane u članovima 29. i 30. Istanbulske konvencije. Tačnije, u pogledu pravnih sredstava, član 29. Konvencije definiše obavezu države da preduzme sve neophodne zakonodavne ili druge odgovarajuće mere kako bi omogućila (i) dotičnim žrtvama da imaju pravno sredstvo protiv počinioca nasilja; i (ii) u skladu sa opštim načelima međunarodnog prava, odgovarajuće pravno sredstvo protiv državnih organa koji su propustili da preduzmu neophodne preventivne i zaštitne mere u okviru svog delokruga. Dok, u vezi sa naknadom, član 30. Konvencije definiše obavezu države da preduzme sve neophodne zakonodavne ili druge mere kako bi osigurala da žrtve imaju pravo da zahtevaju odgovarajuću nadoknadu za sve povrede definisane Konvencijom. Pored toga, isti član precizira da se svim žrtvama povrede Konvencije mora dodeliti adekvatna naknada i u razumnom roku, u skladu sa specifikacijama ovog člana.
279. Sud podseća da je Istanbulska konvencija direktno primenljiva u Republici Kosovo od usvajanja ustavnih amandmana 25. septembra 2020. godine. Sud takođe podseća da međunarodni instrumenti koji se direktno primenjuju u Republici Kosovo takođe nameću obaveze državi kao što je razjašnjeno u ovoj presudi. Ove obaveze takođe uključuju i stvaranje delotvornih mehanizama za delotvorna pravna sredstva i adekvatnu naknadu, prema gore navedenim odredbama Istanbulske konvencije.

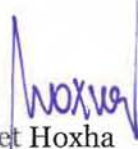
IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članovima 47, 48 i 49. Zakona i pravilom 59 (1) Poslovnika, na sednici održanoj 7. marta 2023. godine, jednoglasno:

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da Policija Republike Kosovo, odnosno Policijska stanica u Gračanici, i Državni tužilac, odnosno Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu uspjeli da izvrše svoju pozitivnu obavezu za zaštitu života S.M., zagarantovanu stavom 1, člana 25. [Pravo na život] Ustava i stavom 1, člana 2. (Pravo na život) Evropske konvencije o ljudskim pravima;
- III. DA UTVRDI da Policija Republike Kosovo, odnosno Policijska stanica u Gračanici, i Državni tužilac, odnosno Osnovno tužilaštvo u Prištini, nisu ispunili obaveze propisane stavom 4, člana 18. (Opšte obaveze), stavom 1, člana 50. (Neposredni odgovor, prevencija i zaštita), stavom 1, člana 51. (Procena rizika i upravljanje rizikom) i stavom 1, člana 55. (Postupci *ex parte* i *ex officio*) Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici;
- IV. DA DOSTAVI ovu presudu stranama i objavi u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- V. Ova presuda stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac


Safet Hoxha



Predsednica Ustavnog suda


Gresa Caka-Nimani