

CRNA GORA  
ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

**IZVJEŠTAJ O RADU  
ZA 2017. GODINU**

Podgorica, mart 2018. godina



# SADRŽAJ

|  |    |
|--|----|
| RIJEČ ZAŠTITNIKA.....  | 7  |
| I UVOD.....  | 9  |
| II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA.....   | 15 |
| 2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“.....   | 15 |
| 2.2. Saradnja sa javnošću i institucijama.....   | 17 |
| 2.2.1. Saradnja sa NVO.....  | 22 |
| 2.3. Međunarodna saradnja.....   | 25 |
| III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA.....  | 31 |
| 3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika.....  | 31 |
| 3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile.....   | 32 |
| 3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca.....   | 37 |
| 3.1.3. Urgencije.....  | 40 |
| 3.2. Način okončanja postupka po pritužbama.....   | 41 |
| 3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje i upućivanja na druga pravna sredstva.....                                     | 43 |
| 3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka.....  | 44 |
| 3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima.....   | 45 |
| 3.3.1. Pritužbe na rad Ustavnog suda, redovnih sudova, Državnog tužilaštva i organa za vođenje prekršajnog postupka.....                                       | 47 |
| 3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova.....   | 47 |
| 3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva.....  | 49 |
| 3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija... ..  | 50 |
| 3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije.....  | 52 |
| 3.3.2.2. Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosioca javnih ovlašćenja.....   | 54 |
| 3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave.....  | 57 |
| 3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama.....   | 58 |
| 3.5. Mišljenja sa preporukama.....   | 60 |
| IV ZAKONODAVNE INICIJATIVE I MIŠLJENJA NA NACRTE I PREDLOGE ZAKONA.....  | 71 |
| 4.1. Inicijativa za izmjenu/dopunu člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ..   | 71 |
| 4.2. Inicijativa za donošenje Pravilnika o bližem načinu izvršenja mjere bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi..... | 73 |
| 4.3. Mišljenje na Nacrt Zakona o strancima.....  | 74 |
| 4.4. Mišljenje na odredbe člana 115 Nacrta Zakona o strancima - Prinudno udaljenje (posebno mišljenje na izmijenjeni i dopunjeni tekst Nacrta zakona).....     | 75 |
| 4.5. Mišljenje na Nacrt zakona o radu.....   | 77 |
| 4.6. Mišljenje na Predlog Upustva o zdravstvenoj zaštiti pritvorenih i osuđenih lica u ZIKS-u.....   | 79 |

|  |     |
|--|-----|
| V RAD I DJELOVANJE ZAŠTITNIKA U POJEDINIM OBLASTIMA, ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE I PREPORUKE .....   | 83  |
| 5.1. Građanska i politička prava.....  | 83  |
| 5.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku .....  | 83  |
| 5.1.2. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti .. | 90  |
| 5.1.3. Pravo na slobodu izražavanja.....   | 94  |
| 5.1.4. Prava lica lišenih slobode .....  | 98  |
| 5.1.5. Pravo na sticanje državljanstva .....   | 104 |
| 5.2 Ekonomska, socijalna i kulturna prava.....   | 104 |
| 5.2.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa .....   | 105 |
| 5.2.2. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine .....   | 108 |
| 5.2.3. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje .....   | 110 |
| 5.2.4. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje .....                               | 112 |
| 5.2.5. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja .....  | 114 |
| 5.2.6. Socijalna zaštita.....  | 115 |
| 5.3. Pravo na zdravu životnu sredinu.....  | 118 |
| VI PRAVA DJECE I MLADIH.....   | 123 |
| 6.1. Statusna prava.....   | 126 |
| 6.2. Pravo na privatnost.....  | 127 |
| 6.3. Pravo na život sa roditeljima i održavanje odnosa sa roditeljima .....                      | 128 |
| 6.4. Usvojenje, porodični smještaj i deinstitucionalizacija .....                                | 131 |
| 6.5. Pravo na izdržavanje .....  | 132 |
| 6.6. Pravo na zaštitu od nasilja i zanemarivanja.....  | 133 |
| 6.6.1. Vršnjačko nasilje.....  | 133 |
| 6.6.2. Nasilje u porodici .....  | 135 |
| 6.6.3. Zanemarivanje djece .....   | 135 |
| 6.7. Pravo na obrazovanje.....   | 137 |
| 6.7.1. Dostupnost obrazovanja i vaspitanja .....   | 137 |
| 6.7.2. Sigurnost, prostorni i organizacioni uslovi i odnos prema učenicima .....                 | 139 |
| 6.7.3. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju .....  | 141 |
| 6.8. Pravo na zdravstvenu zaštitu.....   | 143 |
| 6.9. Pravo na socijalnu zaštitu djece.....   | 145 |
| 6.10. Pravo djeteta pred pravosudnim organima .....  | 146 |
| 6.11. Pravo na participaciju .....   | 148 |
| 6.12. Djeca i mediji .....   | 149 |
| 6.13. Druge aktivnosti.....  | 150 |
| 6.13.1. Mreža zlatnih savjetnika Zaštitnika .....  | 150 |

|   |     |
|---|-----|
| 6.13.2. Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih Nacija o pravima djeteta ..... | 151 |
| 6.13.3. Konferencije.....   | 155 |
| 6.13.4. Promocija III Opcionog protokola uz UN Konvenciju o pravima djeteta .....   | 155 |
| VII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE.....  | 159 |
| 7.1. Uvod .....   | 159 |
| 7.1.1. Unutrašnja organizacija Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije .....   | 163 |
| 7.2. Pravni okvir.....  | 163 |
| 7.3. Statistika predmeta u postupcima pred zaštitnikom .....  | 168 |
| 7.4. Podaci iz pravosudne i upravne nadležnosti.....  | 173 |
| 7.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti .....   | 174 |
| 7.6. Podaci iz upravne nadležnosti .....  | 178 |
| 7.7. POSEBNI OBLICI / OSNOVI DISKRIMINACIJE.....  | 181 |
| 7.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta .....  | 181 |
| 7.7.2. Diskriminacija po osnovu pola i materinstva .....  | 186 |
| 7.7.3. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje .....   | 190 |
| 7.7.4. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.....   | 193 |
| 7.7.5. Diskriminacija po vjerskoj osnovi .....  | 196 |
| 7.7.6. Govor mržnje .....   | 197 |
| 7.7.7. Politička diskriminacija.....  | 198 |
| 7.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica .....  | 199 |
| 7.9. Raseljena i interno raseljena lica .....   | 205 |
| 7.10. Azil i migracije.....   | 207 |
| 7.11. Aktivnosti na promociji ljudskih prava i jačanju kadrovskih kapaciteta .....  | 208 |
| 7.11.1. Najznačajniji oblici međunarodne saradnje .....   | 209 |
| 7.11.2. Saradnja i promocija jednakosti na nacionalnom nivou .....  | 211 |
| VIII PROBLEMI, IZAZOVI I KLJUČNA DOSTIGNUĆA.....  | 215 |
| IX OCJENE I ZAKLJUČCI .....   | 217 |
| X O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA .....   | 225 |
| XI FOTO IZVJEŠTAJ.....  | 229 |



## RIJEČ ZAŠTITNIKA



Poštovane/i poslanice/i i ostale/i čitateljke/oci ovog Izvještaja,

Predajući Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore na razmatranje Skupštini Crne Gore, nadam se da će nalazi, preporuke i ocjene stanja koje su u njemu date podstaći na efikasnu reakciju nadležne organe u cilju unaprjeđenja stanja po pojedinačnim oblastima.

Izvještaj daje pregled aktivnosti i zapažanja u svim segmentima našeg rada i angažmana, u oblastima opšte nadležnosti, koja obuhvata zaštitu ljudskih prava i sloboda u oblasti sistema državne uprave i lokalne samouprave, oblasti prava djece, mladih i socijalnog staranja, prevenciji i zaštiti od torture, prava na suđenje u razumnom roku, kao i zaštiti od diskriminacije, manjinskim pravima i rodnoj ravnopravnosti.

U 2017. godini Zaštitnik je u radu imao 857 predmeta.

Generalno posmatrano u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda ostvaren je određeni napredak. Napredak je izraženiji u području zakonodavstva i jačanja institucija. U pojedinim oblastima i dalje su prisutne slabosti i problemi, naročito u implementaciji zakona i međunarodnih standarda, o kojima ćete detaljnije čitati u narednim poglavljima.

Međutim, svaki pojedinačni slučaj kršenja ljudskih prava i sloboda opominje da se uvijek treba i mora raditi više i bolje za dostizanje društva jednakih šansi za sve, društva bez diskriminacije i netolerancije. Kao nezavisna institucija, ustanovljena sa ciljem zaštite i pomoći građanima da ostvare svoja prava kada im je to onemogućeno činjenjem ili nečinjenjem organa javne vlasti (državne ili lokalne) Zaštitnik nastoji da djeluje efikasno, nepristrasno i proaktivno ukazujući nadležnima na propuste i dajući im preporuke za postupanje.

Naša nastojanja da jačamo proaktivnije djelovanje ogledaju se i u činjenici da smo nastavili trend većeg broja postupaka pokrenutih po sopstvenoj inicijativi, a nastojali smo i da redovno, kada je za to bilo potrebe, saopštenjima i reagovanjima ukazujemo na pojave kako bi se preduprijedila dalja kršenja ljudskih prava.

Tradicionalno, najveći broj predmeta koje smo imali u radu odnosi se na postupanje organa državne uprave i lokalne samouprave iako se u toj oblasti bilježe određeni pomaci nabolje. Samim tim, srazmjerno broju primljenih pritužbi u oblasti javne uprave bilježimo i najčešće povrede prava građana.

Međutim, kroz saradnju sa javnim vlastima, datim preporukama i odnosom prema njima, ponovo se pokazalo kako rad Ombudsmana može vremenom imati pozitivan efekat na kvalitet rada administracije, što jeste u srži naše misije. Vrlo često, očigledno je da se ono što se dogodilo jednom pojedincu lako moglo desiti drugima. Zato kroz rad sa pružaocima javnih usluga nastojimo da utvrdimo uzroke problema i preduprijedimo njihovo ponavljanje, a ne samo da rješavamo pojedinačne slučajeve.

Pasivnost organa u postupanju, istrajavanje na svojim stavovima i istovjetnim odlukama primjeri su loše uprave i negativno se odražavaju na pravnu sigurnost građana.

Potrebno je dodatno se zalagati da nema pasivnosti u postupanju organa i ohrabrivati građane da ne odustaju od uživanja svojih prava i njihove zaštite. Građani moraju biti svjesni da su oni vrhovni gospodari u demokratskom sistemu i da nakon što ukažu na nepravilnosti ili propuste treba jedino da ih zanima kako će na najefikasniji način one biti otklonjene.

Posebna pažnja treba uvijek da bude posvećena onim građanima/kama koji su i u najnaprednijim ekonomskim društvima i demokratijama prepoznati kao ranjive kategorije – kao što su siromašni, osobe sa invaliditetom, stari, žrtve nasilja, Romi, LGBT zajednica i drugi.

Poštovani,

Važno je ukazivati da u dostizanju cilja - stvaranju boljeg, sređenijeg i srećnijeg društva za sve članove zajednice, predstavnici državnih organa Zaštitnika treba da doživljavaju kao partnera na zajedničkoj misiji unaprjeđenja stanja, a ne samo kao kontrolni organ i mehanizam koji ukazuje na nepravilnosti, proziva i poziva na djelovanje.

Sa druge strane, mi ćemo se truditi da ažurnim postupanjem, većim promotivnim angažmanom, sopstvenim inicijativama i sličnim aktivnostima budemo još prisutniji i bliži građanima.

S tim u vezi, tokom 2017. godine sprovedene su brojne aktivnosti s ciljem približavanja Institucije građanima i promocije ljudskih prava i sloboda opštoj populaciji kao i određenim specifičnim grupama. U odnosu na prethodnu godinu organizovali smo veći broj konferencija i drugih skupova, učestvovali u brojnim aktivnostima koje su organizovale nevladine i/ili međunarodne organizacije i akademski sektor. I ovom prilikom zahvaljujemo svim partnerima na ostvarenoj saradnji i nadamo se još uspješnijem nastavku.

Iako posmatrano u odnosu na ombudsmanske institucije u svijetu, naša možda jeste još uvijek relativno mlada, smatramo da se može primijetiti da raste njena uloga u društvu i da postaje prepoznatljiva kao faktor koji ima uticaj da izazove promjene i popravi stanje u cilju efikasnijeg ostvarivanja prava i sloboda građana.

Nadam se da će nadležni prepoznati značaj, rezultate i angažman Institucije i djelovati u pravcu jačanja njene samostalnosti i nezavisnosti, u skladu sa preporukama međunarodnih organizacija i tijela.

Takođe se nadamo i da će ozbiljno razmotriti zapažanja i preporuke iz izvještaja i da će one nadležnim organima poslužiti da svako u okviru svojih nadležnosti, preduzme potrebne mjere i radnje u cilju unaprjeđenja sistema usluga za građane i kvalitetnijeg, efikasnijeg i potpunijeg ostvarivanja njihovih prava i sloboda.

I ovog puta zahvaljujem kolegama saradnicima na angažmanu i doprinosu, sa željom da nastavimo da gradimo kapacitete institucije u skladu sa najvišim principima, vrijednostima i standardima demokratije, vladavine prava, pravde i pravičnosti.





# I UVOD

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnosi godišnji Izvještaj o radu Skupštini Crne Gore, saglasno zakonskoj obavezi.

Dati presjek stanja po oblastima rada, ocjene, zaključci, preporuke, statistički podaci, uz osvrt na ostale aktivnosti iz domena našeg mandata, predočiće građanima<sup>1</sup> rezultate rada i angažman Institucije u 2017.godini. Izvještajem težimo da na sažet ali sistematičan način ukažemo na sve činjenice i okolnosti od značaja za sistem zaštite ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, kao i zapažanja do kojih je Zaštitnik došao u svom radu.

U skladu sa tim, podsjećamo da su ciljevi Izvještaja:

- da se Skupština Crne Gore, drugi organi, institucije i tijela, kao i javnost obavijeste o stanju ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori;
- da se Skupštini i javnosti predstave najznačajniji aspekti rada Zaštitnika, u skladu sa mandatom, ovlaštenjima i načelima odgovornosti za obavljanje javnih poslova;
- da se ukaže na potrebne promjene u radu javnog sektora, koje bi unaprijedile ostvarivanje ljudskih prava i sloboda.

I u ovoj izvještajnoj godini održan je trend visokog procenta riješenih predmeta, povećan je broj pokrenutih sopstvenih inicijativa, organizovanih promotivnih aktivnosti i skupova, obuka, sprovedenih istraživanja i objavljenih izvještaja, uz značajno prisustvo u medijima. Sve to uticalo je i na povećanje vidljivosti Institucije, što je konstatovano i u izvještajima domaćih i međunarodnih institucija, organizacija i tijela.

Zaštitnik je u radu imao 889 predmeta, od kojih je 857 formirano u 2017.godini. Od 889 predmeta koji su bili u radu, postupak je okončan u 862 predmeta (96,96%).

U 2018. godinu prenešena su 27 predmeta (3,04 %), od kojih je većina formirana u drugoj polovini decembra 2017. godine, po kojima objektivno nije mogao biti završen postupak.

U 105 predmeta data je 256 preporuka.

U skladu sa opredjeljenjem da radimo na povećanju proaktivnog djelovanja i u ovoj godini nastavljeno je povećanje broja predmeta koji su pokrenuti po službenoj dužnosti, odnosno sopstvenoj inicijativi Zaštitnika. Takvih predmeta bilo je 75 (u 2016 - 62).

Osim rada po pritužbama koji predstavlja srž našeg djelovanja, 2017. godinu obilježile su i značajne međunarodne aktivnosti.

Zaštitnik je u junu 2017 .godine Savjetu UN za ljudska prava podnio izvještaj Opšti periodični pregled ljudskih prava u Crnoj Gori (Treći ciklus).

Takođe, Zaštitnik je UN Komitetu za prava djeteta podnio alternativni Izvještaj o drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore o primjeni Konvencije UN o pravima djeteta. Izvještaj, kao ankes sadrži i Izvještaj Zlatnih savjetnika Zaštitnika o implementaciji preporuka Komiteta (stavovi i mišljenja djece o ostvarivanju njihovih prava u Crnoj Gori). Izvještaj je predstavljen na konferenciji za novinare koja je 12. oktobra 2017. godine organizovana u instituciji Zaštitnika, po povratku delegacije iz Ženeve i predstavljanja Izvještaja pred UN Komitetom.

Osim kroz ova dva Izvještaja koji su pripremljeni za sistem UN-a u Ženevi, tokom godine saradnja sa ovim tijelima ogledala se i kroz periodične odgovore na upitnike koje smo kao Institucija dobila u vezi sa više oblasti koje su u našoj nadležnosti.

Sa druge strane i naša Institucija bila je dio izvještaja relevantnih međunarodnih adresa. U izvještaju Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI) – peti ciklus procesa monitoringa, u dijelu koji se odnosi na Djelotvornost Zaštitnika ljudskih prava i sloboda (Ombudsmana) navodi se da su „različiti sagovornici istakli da je ključna uloga Ombudsmana u rješavanju diskriminacije postala vidljivija i pohvalili su njegov konstruktivan dijalog sa civilnim društvom“. ECRI je

---

<sup>1</sup> Svi izrazi koji se u ovom Izvještaju koriste u muškom rodu obuhvataju iste izraze u ženskom rodu.

takođe zapazio da se djelotvornost Ombudsmana značajno poboljšala od njegovog posljednjeg izvještaja. Takođe se kaže da statistika potvrđuje da se razvija povjerenje u instituciju Zaštitnika, kao i da je građani pozitivno doživljavaju.

„ECRI je obaviješten da se preporuke Ombudsmana gotovo uvijek poštuju, iako ombudsman nije kvazi-sudsko tijelo. To pokazuje značaj koji se pridaje odlukama ove institucije i kod građana i kod organa vlasti“, piše u Izvještaju.

U Radnom dokumentu Evropske komisije o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 konstatovano je da je u Instituciji Zaštitnika primjetno kontinuirano poboljšanje rada u aspektima vidljivosti, terenske aktivnosti, kao i efikasnosti i produktivnosti u pogledu obrade primljenih žalbi i davanja preporuka.

„Što se tiče Zaštitnika, može se primjetiti kontinuirano poboljšanje njihovog rada u nekoliko aspekata: vidljivosti, terenske aktivnosti, kao i efikasnosti i produktivnosti u pogledu obrade primljenih žalbi i davanja preporuka. Sve veći broj slučajeva prijavljenih Zaštitniku potvrđuju porast poverenja javnosti u instituciju“, naveli su iz EK. Dodaje se i da je uloga Zaštitnika postala još vidljivija u borbi protiv diskriminacije.

„Saradnja sa organizacijama civilnog društva (OCD) ostaje pozitivna, međutim, i dalje je potreban sistematski i planski pristup konsultacijama s OCD. Uprkos ovim poboljšanjima i povećanju broja zaposlenih u prošlosti, kapaciteti sektora koji se bave ljudskim pravima i antidiskriminacijom moraju biti poboljšani kako bi im se omogućilo efikasno rješavanje podnesenih žalbi“, kaže se u ovom dokumentu.

Ukazano je i da nacionalni preventivni mehanizam funkcioniše kao poseban odsjek u nadležnosti Zaštitnika, uz ocjenu da su „njegovi kapaciteti ojačani, a rezultati njegovog rada pokazuju sve veću nezavisnost“.

Istraživanje koje je od 2. do 20. marta 2017.godine Centar za demokratiju i ljudska prava sproveo na 1038 ispitanika, u okviru projekta EU i Savjeta Evrope "Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori" (PREDIM) - pokazalo je da građani smatraju da od državnih institucija Ombudsman daje najveći doprinos u borbi protiv diskriminacije.

U izvještajnoj godini Zaštitnik je tradicionalno, u saradnji sa partnerima iz Delegacije Evropske unije i Građanskom alijansom nizom aktivnosti obilježio 10. decembar – Međunarodni dan ljudskih prava i sloboda. S tim u vezi održana je tribina na temu pravo na zdravu životu sredinu. U okviru obilježavanja 10. decembra organizovano je i takmičenje za srednjoškolce „Potraga za ljudskim pravima“, a za tri najuspješnija tima obezbijeđeno je putovanje u Berlin. Takođe je odigrana i tradicionalna humanitarna fudbalska utakmica između ekipa „Crna Gora“ i „Ostatak svijeta“. Takođe u okviru obilježavanja ovog datuma, održan je i javni forum Prevencija zločina iz mržnje i govora mržnje kao i emisija o stanju ljudskih prava u CG (Okvir, Javni servis).

Regionalna konferencija „Diskriminacija na radu i u zapošljavanju“, na kojoj je razmatrana situacija u ovoj oblasti za Crnu Goru, Bosnu i Hercegovinu i Srbiju, održana je 30. i 31. maja u Baru. Konferenciju su organizovali institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u saradnji sa Fondacijom Konrad Adenauer, OEBS-om, Savjetom Evrope i Regionalnim savjetom za saradnju – Integracija Roma 2020.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u saradnji sa OEBS-om i Agencijom za elektronske medije, organizovao je dvodnevnu regionalnu konferenciju Zapadnog Balkana – „Zaštiti i poštuju, čuvajmo ljudska prava“ (23 i 24. novembar). Prvi dan konferencije bio je posvećen pravima djece, a drugi govoru mržnje i suzbijanju zločina iz mržnje.

Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) Crne Gore bio je domaćin dvodnevne konferencije Medicinske grupe Mreže NPM Jugoistočne Evrope, koja je održana u Podgorici. Sastanak na temu „Zdravstvena zaštita u zatvorima i psihijatrijskim ustanovama“, organizovan je zahvaljujući

projektu Podrška nacionalnim institucijama u zaštiti od diskriminacije (PREDIM), koji finansira EU, a implementira Savjet Evrope. Nakon konferencije izrađena je brošura <sup>2</sup>

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore organizovao je 06. marta okrugli sto Lišenje poslovne sposobnosti i starateljstvo, u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za održivi razvoj (UNDP).

Institucija Zaštitnika organizovala je i okrugli sto, sa ciljem upoznavanja stručne javnosti sa značenjem i obavezama koje proizilaze iz III Fakultativnog protokola o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta. Skup pod nazivom Fakultativni protokol o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta - Izazovi u primjeni, organizovan je u saradnji sa predstavništvom Save the Children-a za sjeverozapadni Balkan.

Zaštitnik je u saradnji sa NVO „Mladi Romi“ 07. aprila organizovao konferenciju „Pravo na adekvatno stanovanje za Rome i diskriminacija u oblasti stanovanja“ a koja je dio projekta „Zajedno za inkluziju Roma i Egipćana kroz transparentne i održive javne politike“. Ovaj projekat NVO „Mladi Romi“ sprovodi u saradnji sa Građanskom alijansom, Centrom za romske inicijative, Centrom za demokratsku tranziciju, i Phiren amenca. Pojeekat je podržan od strane Fondacije Institut za otvoreno društvo iz Budimpešte.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore predstavio je i Izveštaj o uslovima rada službenika obezbjeđenja i tretmana u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS), koji je sačinio tim Institucije iz Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM).

Povodom 17. maja- Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, transfobije i bifobije Zaštitnik je organizovao pres konferenciju sa partnerima iz Ministarstva za ljudska i manjinska prava, NVO Kvir Montenegro i LGBT Foruma Progres, zahvaljujući projektu „Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori (PREDIM)“, koji finansira Evropska unija, a implementira Savjet Evrope (SE).

Osim ovih značajnih skupova u kojima smo bili (ko)organizatori, Zaštitnik, zamjenici i savjetnici učestvovali su tokom godine u radu više desetina konferencija, seminara, okruglih stolova, obuka i sličnih događaja, u zemlji i inostranstvu. Takođe, nastavljena je saradnja sa državnim organima, civilnim sektorom, relevantnim međunarodnim organizacijama, ombudsmanima u regionu i drugim subjektima, o čemu će biti više riječi u narednom poglavlju.

Zaštitnik, kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) Crne Gore, predsjedavaće Mrežom NPM Jugoistočne Evrope u narednoj godini. To je odlučeno aklamacijom članova Mreže, na sastanku koji je 12. i 13. decembra održan u Beogradu. NPM CG je jednogodišnje predsjedavanje Mrežom preuzeo od NPM Srbije. Predsjedavanje podrazumijeva koordinaciju aktivnosti članica kao i organizaciju sastanaka i konferencija. Kao teme koje će u narednoj godini biti u fokusu pažnje članova NPM timova izdvojile su se prevencija samoubistava i predoziranja u ustanovama detencije (ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje).

U kontekstu regionalne saradnje izdvajamo i potpisivanje Deklaracije o uspostavljanju Mreže ombudsmana na području životne sredine i ljudskih prava. Predstavnici institucija ombudsmana Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore, Kosova, Makedonije, Slovenije i Srbije potpisali su Deklaraciju na 4. međunarodnoj konferenciji „Životna sredina i ljudska prava: Učešće javnosti u ekološkim pitanjima“, koja je 15. septembra održana u Ljubljani.

---

<sup>2</sup> <http://www.ombudsman.co.me/img-publications/21/mne-unutra.pdf>

# GODINA U BROJKAMA 2017



primljenih pritužbi



96.96 %

okončanih



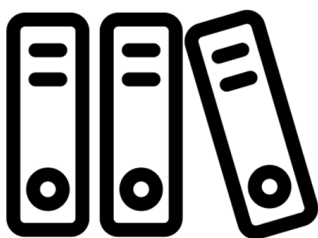
2 Izveštaja  
UN tijelima:

- Savjetu UN za ljudska prava
- Komitetu za prava djeteta



75

Sopstvenih inicijativa



u 105  
mišljenja

dato 256  
preporuka



3 Izveštaja

- Nacionalni mehanizam za prevenciju torture
- Informacija o zaštiti od diskriminacije 01.01-30.06
- Izveštaj o uslovima rada službenika obezbjeđenja i tretmana u ZIKS-u

Dani Zaštitnika

Berane

Rožaje

Ulcinj

Herceg Novi

53

Saštanka sa upravom i  
organizacionim  
jedinicama ZIKS-a

43

prostorija u  
ZIKS-u

650

razgovora sa licima  
lišenim slobode

**ORGANIZOVANO**

 **8**  
konferencija

**102**

Primljenih građana tokom  
"Dana Zaštitnika"

**36 %** 

više preporuka u istom broju  
predmeta u zaštiti od diskriminacije

**107**  
posjeta

72 obrazovne ustanove  
15 zdravstvenih ustanova  
12 centara za socijalni rad  
8 dnevnih centara  
za djecu sa smetnjama

**216**

kreativno edukativnih  
radionica i/ili tribina o  
pravima djeteta



**2500** djece

**75%**

otklonjenih povreda prava  
po pritužbama lica lišenih slobode

**100**

dana terenskog rada  
prevencije i zaštite  
od torture



## II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA

### 2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“

Tokom 2017.godine Zaštitnik, zamjenici i savjetnici primili su 433 građana. Građani su se Zaštitniku obraćali lično, putem telefona, pisma, faksa, mejla ili preko zastupnika kojem su dali saglasnost. Kao i ranijih godina prijem građana organizovan je u prijemnoj kancelariji Institucije u kojoj građane prima dežurni savjetnik svakog radnog dana. Sa građanima, po čijim pritužbama je pokrenut postupak, služba Zaštitnika je redovno komunicirala i informisala ih o toku postupka pismeno, telefonski i lično. Osim sa građanima koji su se obratili Instituciji, kontaktirali smo i sa onima za koje smo bili u saznanju da imaju problem, koji je u našoj je nadležnosti. Po tom osnovu, Zaštitnik je u prošloj godini po sopstvenoj inicijativi formirao 75 predmeta.

Službenici Institucije svakodnevno su u kontaktu sa građanima koji traže pravne savjete i informacije. Bilo je i onih koji traže novčanu ili drugu vrstu pomoći koja nije u nadležnosti Zaštitnika. Svima njima je pružena potrebna pomoć i pouka o načinu na koji će način ostavirati svoja prava. Ovaj dio rada (rad sa strankama i opštom javnosti) često je daleko od očiju građanina, medija, i ostalih koji prate rad Zaštitnika. Broj ovih intervencija, kao i dužina njihovog trajanja nikad se ne može objektivno sagledati, jer varira u zavisnosti od broja stranaka, razloga obraćanja, predmeta pritužbe, sposobnosti shvatanja načela postupka i materijalnog prava koje se primjenjuje, kao i nivoa znanja stranaka o pojavama koje su predmet intervencije Zaštitnika.

Tokom 2017.godine, prisustvo Zaštitnika u crnogorskim opštinama kroz organizovanje Dana Zaštitnika u određenoj lokalnoj zajednici predstavljalo je priliku da što bolje promovishemo naš mandat i nadležnosti.

“Dani Zaštitnika” se organizuju sa ciljem adekvatnog pokrivanja cijele teritorije Crne Gore i ostvarivanja direktnog kontakta sa što većim brojem građana. Tokom boravka u opštinama Zaštitnik je obavio niz sastanaka sa relevantnim organima i ustanovama kako bi se dobile informacije o izazovima sa kojima se ove institucije suočavaju prilikom primjene eventualnih preporuka Zaštitnika i kako bi im se približile mjere za otklanjanje kršenja ljudskih prava koje Zaštitnik predlaže. Prijem stranaka u svim opštinama organizovan je u prostorijama koje je Instituciji opština stavila na raspolaganje.

U 2017.godini, Zaštitnik je boravio u četiri crnogorske opštine: Berane, Rožaje, Ulcinj, Herceg Novi. U nastavku navodimo aktivnosti po gradovima.

Zaštitniku su, u okviru održavanja “Dana Zaštitnika”, građani Berana i Rožaja podnijeli četrdesetak pritužbi, smatrajući da su im povrijeđena ljudska prava i slobode postupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi ili drugih nosilaca javnih. Osim građana koji su podnijeli pritužbe, sa značajno većim brojem njih je obavljen razgovor i dat pravni savjet.

U **Beranama** su se građani Zaštitniku obraćali zbog nezadovoljstva u ostvarivanju prava iz radnog odnosa, socijalne zaštite, porodičnih odnosa, rada suda, tuđe njege i pomoći, prava na uživanje imovine, stare dinarske štednje, otpremnina, prava raseljenih i zaštite podataka o ličnosti. Održani su sastanci sa predsjednikom Opštine Dragoslavom Ščekićem, sa kojim je razgovarano o generalnim problemima na koje građani ukazuju, aktivnostima Opštine kao i o saradnji sa lokalnim službama i organima. Ocijenjeno da se građani Berana, generalno posmatrano, ne obraćaju u značajnom broju Zaštitniku ali da se na osnovu toga ne može zaključiti da je stanje zadovoljavajuće. Kao glavni problemi izdvojili su se zapošljavanje i socijalna pomoć. Zaključeno je i da lokalna samouprava ohrabruje građane da se

obraćaju Zaštitniku kako bi se i kroz taj vid saradnje sa Opštinom djelovalo u cilju ostvarenja najboljeg interesa građana.

Predstavnici Institucije na čelu sa zamjenicom za oblast prava djeteta u Beranama su posjetili Centar za socijalni rad gdje su razgovarali sa članovima multidisciplinarnog tima, koji su predstavili svoj rad, saradnju sa drugim organima a razmijenjena su mišljenja o nekim od aktuelnih slučajeva. Obišli su i Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju, Dječju bolnicu, vrtić i Dom učenika.

Predstavnici NPM-a na čelu sa zamjenicom obišli su centre bezbjednosti Berane i Rožaje, s ciljem uvida u uslove u kojima borave lica lišena slobode kao i u kojima rade službenici Uprave policije ovog centra i odjeljenja bezbjednosti.

Zamjenik Zaštitnika za oblast zaštite od diskriminacije sa savjetnicima je posjetio romsko naselje Riversajd u Beranama, gdje su od stanovnika u neposredom razgovoru dobili informacije o problemima sa kojima se suočavaju. Kao gorući problemi zapaženi su izlivanje kanalizacije na ulazu u kamp kao i na njegovom obodu, odlaganje smeća, neregulisane komunalne usluge kao i duge procedure za regulisanje pravnog statusa.

U **Rožajama** su se građani Zaštitniku uglavnom obraćali zbog socijalnih pitanja, prava iz radnih odnosa, a bilo je i ukazivanja na diskriminaciju po osnovu političke pripadnosti i prava na zaštitu životne sredine.

Predstavnici Institucije posjetili su rožajski Centar za socijalni rad, Tužilaštvo, vrtić, Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju i Centar bezbjednosti. Održan je sastanak sa predstavnicima lokalne samouprave na čelu sa predsjednikom Skupštine Opštine Huseinom Kurtagićem i potpredsjednikom Opštine, Mirsadom Azemovićem, koji su predstavili funkcionisanje opštinskih službi i organa. Razgovarano je o mandatu Institucije, o problemima na koje su Zaštitniku u prethodnom periodu ukazivali građani Rožaja, kao i o planovima, prioritetima i izazovima u radu. Kao jedan od glavnih problema istaknuto je zapošljavanje mladih ali i iseljavanje. Zajednički je ocijenjeno da građane treba ohrabrivati da se što više obraćaju u cilju ostvarivanja svojih prava i sloboda, a sa druge strane da je neophodno jačati promotivne aktivnosti organa na tom planu i učiniti sve kako bi bile bliže građanima.

Tokom boravka u **Ulcinj** Zaštitnik je neposredno razgovarao sa građanima koji su smatrali da su im ljudska prava i slobode povrijeđeni postupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja i primao njihove pritužbe. Zaštitniku se obratilo 12 građana, a njihove pritužbe odnosile su se uglavnom na ostvarivanje prava na mirno uživanje imovine (povraćaj i obeštećenje, stambeni odnosi), prava iz socijalne zaštite, radnih odnosa, odugovlačenje sudskih postupaka, na diskriminaciju kao i na rad tužilaštva.

Zaštitnik je sa zamjenikom i saradnicom posjetio i Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju „Sirena“. On je u pratnji direktora te ustanove, Bilal Alaja obišao prostorije u kojima borave korisnici i izvršio uvid u materijalne i tehničke uslove kojima Centar raspolaže. Ocijenjeno je da oni pružaju osnov za adekvatan boravak djece i mladih.

U okviru posjete Ulcinju, zamjenica Zaštitnika za oblast prevencije torture, sa saradnicima je posjetila Odjeljenje bezbjednosti Ulcinj, gdje su izvršili redovni obilazak prostorija za zadržavanje.

Zaštitniku se tokom dvodnevne posjete **Herceg Novom** obratilo oko 40 građana Herceg Novog. Tom prilikom neposredno je razgovarao sa građanima koji smatraju da su im povrijeđena ljudska prava i



slobode postupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi ili drugih nosilaca javnih ovlaštenja.

Prvog dana na razgovor sa Zaštitnikom javilo se 17, a drugog dana 25 građana. Njihova obraćanja odnosila su se na rad lokalne samouprave, na ministarstva i druge organe državne uprave, postupanje sudova, državnog tužilaštva, Uprave policije, po osnovu ostvarivanja prava na naknade za majke sa troje ili više djece i sl. Na osnovu određenog broja obraćanja formirani su predmeti, dok je dio građana upućen na korišćenje drugih pravnih sredstava i/ili im je dat pravni savjet.

Predstavnici Institucije obavili su posjete pojedinim institucijama, organima i obrazovnim ustanovama a razgovarali su i sa rukovodstvom Opštine. Tokom sastanka sa predsjednikom Opštine Stevanom Katićem i njegovim saradnicima, Zaštitnik je kazao da je saradnja sa organima lokalne samouprave korektna i da se može unaprijeđivati. Dodao je da nema specifičnosti u obraćanjima građana HN u odnosu na druge opštine, a što se tiče lokalne samouprave pritužbe se uglavnom odnose na sporost u odlučivanju u upravnim postupcima. Razgovarano je o nekim aktuelnim pitanjima kao što su lokacija za dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju, đачkom prevozu, lokaciji za islamsko groblje, kancelariji za mlade i td.

Tokom posjete Herceg Novom predstavnici sektora za dječja prava na čelu sa zamjenicom obišli su OŠ "Milan Vuković", JPU "Naša radost" i Dječji dom Mladost u Bijeloj. Sa rukovodstvom navedenih ustanova razgovarano je o uslovima boravka djece, izvođenju nastavnog programa, aktuelnim pitanjima i problemima. Organizovan sastanak sa direktoricom Dnevnog centra Dragicom Kosić sa kojom je razgovarano prije svega o neregulisanom statusu i prostorijama Centra.

Zamjenik Zaštitnika za oblast antidiskriminacije sa saradnicima posjetio je Centar za socijalni rad gdje su obavljani sastanci sa direktorom Blaženkom Jončićem i koordinatorom multidisciplinarnog tima Emrahom Jefkajem. Razgovarano je o ključnim problemima sa kojima se srijeću službenici Centra, velikom broju nadležnosti i opterećenosti zbog rješavanja pitanja naknada za majke sa troje ili više djece. Konstatovano je da im je primjena novog Zakona o upravnom postupku nametnula brojne izazove i uticala na odugovlačenje upravnih postupaka zbog primjene pravila pamičnog postupka. Sa koordinatorom multidisciplinarnog tima obavljen je razgovor o funkcijama i nadležnostima koje obavljaju u okviru prevencije, suzbijanja i zaštite žrtava porodičnog nasilja.

Sa predstavnikom NVO Mladi Romi posjećena su romska naselja. Takođe, predstavnici Institucije obišli su radionicu za izradu suvenira, unikatnog nakita i rukotvorina koja je formirana u okviru projekta "Povećanje zapošljivosti dugotrajno nezaposlenih žena Dorra Noova" u kojoj Romkinje prave ručni nakit

Tokom održavanja Dana Zaštitnika savjetnici su na gradskim trgovima dijelili promotivni materijal, brošure i obrasce za podnošenje pritužbi. Zaštitnik je dao više izjava novinarima lokalnih kao i dopisnicima podgoričkih medija, što je takođe doprinijelo promociji aktivnosti Institucije tokom održavanja „Dana Zaštitnika“.

## **2.2. Saradnja sa javnošću i institucijama**

I u ovoj izvještajnoj godini Institucija bilježi dobru saradnju sa medijima, koji su intenzivno pratili naše aktivnosti. Ta saradnja ogleda se u više od 120 interesovanja za izjave/gostovanja u različitim medijskim formama. Osim toga, novinari su kao i u prethodnom periodu nastavili redovno da izvještavaju o mišljenjima sa preporukama koje Zaštitnik upućuje nadležnim organima, a koja objavljujemo na sajtu Institucije <http://www.ombudsman.co.me>.

Nastavljeno je redovno izvještavanje o svim aktivnostima iz domena našeg mandata, pa je na sajtu Zaštitnika tokom 2017. godine bilo oko 150 objava – saopštenja i obavještenja.

Neka od saopštenja odnosila su se na međunarodne dane: vjerskih sloboda, borbe protiv nasilja nad ženama, djeteta, žena, tolerancije, podrške žrtvama torture, zaštite životne sredine, slobode medija, borbe protiv rasne diskriminacije i sl.

Takođe, objavljena su i reagovanja povodom: Projekta elektronskog zakazivanja pregleda, napada na studente stipendiste libijske Vlade, Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti (naknade za majke), izjava Mitropolita crnogorsko-primorskog i situacije u vezi sa simbolom Sahat-kule, aktuelnih dešavanja u političkom i javnom životu Crne Gore u kojima su na neprimjeren način izraženi stavovi i mišljenja, napada na dvogodišnje dijete i njegovu majku i td.

Mediji su u značajnoj mjeri pokazali interesovanje i za skupove koje smo organizovali i na taj način pomogli da do šire javnosti dođu informacije o temama koje smo prepoznali kao posebno važne i zbog toga im posvetili konferencije/okrugle stolove/tribine.

Njihovo izvještavanje ponovo je činilo srž naših saznanja na osnovu kojih smo predmete formirali po sopstvenoj inicijativi, nakon saznanja iz medija.

U okviru naših nastojanja da unapređujemo saradnju sa javnošću, a zahvaljujući PREDIM projektu, izradili smo i Komunikacionu strategiju u saradnji sa nezavisnim medijskim ekspertom Dragoljubom Vukovićem.

Na sajtu u segmentu "Institucija u medijima (izdvajamo)", po mjesecima, objavljujemo naslove tekstova i priloga u kojima je Zaštitnik glavna tema ili jednako zastupljen sa ostalim subjektima glavne vijesti. Za novinski tekst navode se naslov, datum, rubrika i strana na kojoj je vijest objavljena, a za elektronske sadržaje dodati su linkovi ili tajm kodovi, ukoliko su dostupni.

U nastavku izdvajamo neke od objava:

**-Ombudsmanu dostavljene 894 žalbe zbog kršenja ljudskih prava:Broj pritužb povećan za trećinu**

DAN, 04. JANUAR 2017 DRUŠTVO (12. STRANA)

**- Ombudsman prošle godine dobio 51 pismo od mališana:Djeca sa sjevera tražila luna parkove**  
POBJEDA, 06. JANUAR 2017 DRUŠTVO (9. STRANA)

**- Ombudsman smatra da vakcinacija ne može biti uslov boravka u vrtićima i školama:Ustav štiti pravo na zdravlje i obrazovanje**

POBJEDA, 14. JANUAR 2017 DRUŠTVO (8. STRANA)

**- Oprečna mišljenja o MMR vakcini (komentar zamjenice Zaštitnika Snežane Mijušković)**  
PINKM TV, 03. FEBRUAR 2017 INFOMONTE (18:11:16) i MINUT, DVA (20:05:53)

**- Emisija Putevi života - Zlatni savjetnici Zaštitnika**

TELEVIZIJA CRNE GORE, PRVI PROGRAM, 12. FEBRUAR 2017 (18:38:42)

**- Osnovni sud u Herceg Novom odugovlačio predmet po tužbi radnika Novog prvoborca i povrijedio pravo na suđenje u razumnom roku**

RADIOHN.NET, 21. FEBRUAR 2017 EKONOMIJA

<http://www.radiohercegnovi.net/osnovni-sud-u-herceg-novom-odugovlacio-predmet-po-tuzbi-radnika-novog-prvoborca-i-povrijedio-pravo-na-sudenje-u-razumnom-roku/>

**- Ombudsman: Naknade za majke diskriminatorne, nijesam tražio smanjenje**

PORTAL RADIO ANTENAM, 22. FEBRUAR 2017

<http://antenam.net/index.php/drustvo/item/27888-ombudsman>

- **Značaj Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu za građane Crne Gore.**  
**Izjava Zamjenice Zaštitnika Zdenke Perović**  
TELEVIZIJA CRNE GORE, PRVI PROGRAM 03. MART 2017 MAGAZIN (20:32:32)  
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/magazin/158327/tv-magazin-03032017.html>
- **Gost Dnevnika zamjenik Zaštitnika Siniša Bjeković: Zakon diskriminatoran, svako odlaganje rješenja vodi ka razvijanju tenzija**  
TELEVIZIJA CRNE GORE, PRVI PROGRAM DNEVNIK 2 19. MART 2017 (19:33:42) i DNEVNIK 3  
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/dnevnik-2/159965/dnevnik-19032017.html>
- **Emisija Crveni telefon, gost: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković**  
TELEVIZIJA CRNE GORE, PRVI PROGRAM, 23. MART 2017 (20:15:00)  
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/crvenitelefona/160365/crveni-telefon-22032017.html>
- **Ombudsman primio tri puta više prijava pritvorenika**  
DNEVNE NOVINE, 10. APRIL 2017 HRONIKA (12.STRANA)
- **Ombudsman: LGBT populacija izložena visokom stepenu rizika**  
PORTAL PCNEN 11. APRIL 2017  
<http://www.pcnen.com/portal/2017/04/11/ombudsman-lgbt-populacija-izlozena-visokom-stepenu-rizika/>
- **Emisija Okvir, učesnica savjetnica u sektoru zaštite od diskriminacije Milena Krsmanović**  
TELEVIZIJA CRNE GORE, PRVI PROGRAM, 23. APRIL 2017  
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/okvir/163690/okvir-23042017.html>
- **Emisija Ordinacija, tema: Imunizacija djece- učesnica savjetnica Zaštitnika Milica Kovačević**  
RADIO CRNE GORE, 25. APRIL 2017
- **Baković:Novinari mogu raditi profesionalno samo ako rade bez pritiska, napada i censure**  
FOS MEDIA PORTAL, 03. MAJ 2017  
<https://fosmedia.me/infos/drustvo/ombudsman-profesionalan-rad-novinara-moguc-samo-bez-pritiska-i-napada>
- **Ombudsman upozorio: OSI su na marginama društva**  
06. MAJ 2017 PORTAL ANALITIKA  
<http://portalanalitika.me/clanak/268126/osobe-sa-invaliditetom-na-marginama-promjena>
- **Nijesu zadovoljavajući uslovi rada u ZIKS-u**  
PINKM, INFO 2 18. MAJ 2017 (18:12:38)
- **Regionalna konferencija u Baru: Dva dana o diskriminaciji na radu i u zapošljavanju**  
DNEVNE NOVINE, 29. MAJ 2017 DRUŠTVO (16. STRANA)
- **Baković: Djeca iz Crne Gore se nisu žalila Ujedinjenim nacijama**  
PORTAL CAFE DEL MONTENEGRO; 20. JUN 2017  
<https://www.cdm.me/drustvo/djeca-iz-crne-gore-se-nijesu-zalila-un-u/>
- **Ombudsman: U Crnoj Gori nema sistematske torture osoba koje su lišene slobode**  
TV VIJESTI 25. JUN 2017 VIJESTI U POLA 7 (18:36:17) I VIJESTI U 10
- **Dani Zaštitnika i u Beranama**  
PORTAL RADIO BERANE, 12. JUL 2017  
<https://radioberane.wordpress.com/2017/07/12/dani-zastitnika-i-u-beranama/>
- **Ombudsman konstatovao da je ZIKS diskriminisao službenice:Ženama plate za 15 odsto manje od kolega**  
DAN, 03. AVGUST 2017 DRUŠTVO (12. STRANA)
- **Stav Ombudsmana: Očuvati ćirilicu i latinicu**  
PORTAL RTCG. 09. AVGUST 2017  
<http://rtcg.me/vijesti/drustvo/174585/ocuvati-i-cirilicu-i-latinicu.html>
- **Ombudsman osudio nasilničko ponašanje: Napad loša poruka**  
VEČERNJE NOVOSTI 23. AVGUST 2017 CG AKTUELNO (23. STRANA)

- **ECRI:Značajno se poboljšala djelotvornost Ombudsmana**  
PORTAL RTCG 19. SEPTEMBAR 2017  
<http://rtcg.me/vijesti/drustvo/178561/djelotvornost-ombudsmana-poboljsana.html>
- **Baković: Zaštitnika birati kvalifikovanom većinom**  
PORTAL ANALITIKA  
<http://portalanalitika.me/clanak/281349/bakovic-ombudsmana-birati-kvalifikovanom-vecinom>
- **Bilten demokratskog rukovođenja, intervju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore**  
<http://sdr.gamn.org/images/bilteni/bilten-sdr-cg-14.pdf>
- **Građani Herceg Novog nerado traže pomoć Ombudsmana**  
PORTAL RADIO JADRAN 19.10.2017. 15:19  
<https://radiojadrans.com/gradani-herceg-novog-nerado-traze-pomoc-ombudsmana/>
- **Emisija Replika, tema Decenija primjene Ustava , gost Ombudsman Šučko Baković**  
Televizija Crne Gore, Prvi program , 23. oktobar 2017. Emisija Replika, (20:08:39)
- **Ombudsman: CG iz godine u godinu zapaža napredak u ostvarivanju dječjih prava**  
STANDARD.CO.ME, 19. NOVEMBAR 2017. DRUŠTVO  
<http://standard.co.me/index.php/drustvo/item/3595-ombudsman-cg-iz-godine-u-godinu-zapaza-napredak-u-ostvarivanju-djecjih-prava>
- **Povodom Dana djeteta Gost: Snežana Mijušković, Zamjenica Ombudsmana**  
Televizija 777, 20. novembar 2017. Jutarnji program (08:25:37)
- **Ombudsman predstavio Protokol o pravima djeteta**  
TV SUN BIJELO POLJE, 01. DECEMBAR 2017 INFORMATIVNI PROGRAM
- **Baković predstavio prava djece prema Fakultativnom protokolu**  
PORTAL ONOGOŠT, 05. DECEMBAR 2017  
<http://www.onogost.me/drustvo/bakovic-predstavio-prava-djece-prema-fakultativnom-protokolu>
- **Mišljenje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Šučka Bakovića - Ustanove socijalne i dječje zaštite rade bez licenci**  
DNEVNE NOVINE, 14. DECEMBAR 2017. DRUŠTVO (14. STRANA)
- **Ombudsman traži: Gradovi da izrade kartu buke**  
ANTENAM.NET, 16. DECEMBAR 2017. DRUŠTVO  
<http://antenam.net/drustvo/61979-ombudsman-trazi-gradovi-da-izrade-kartu-buke>
- **Ombudsman: iskustva građana sa elektronskim zakazivanjem različita:**  
**Za pojedine preglede smanjene liste čekanja, za druge nema termina**  
DNEVNE NOVINE, 30. DECEMBAR 2017. DRUŠTVO (16. STRANA)

I tokom 2017. godine Zaštitnik je kroz različite vidove aktivnosti saradivao sa organima na državnom i lokalnom nivou, a u cilju unapređenja njihovog rada i povećanja ažurnosti.

U skladu sa ustanovljenom praksom, predstavnici Institucije prisustvovali su sjednicama Skupštine Crne Gore i matičnih odbora na kojima su razmatrani izvještaji Zaštitnika – godišnji izvještaj o radu, izvještaj o radu NPM-a, polugodišnji izvještaj iz oblasti diskriminacije, izvještaj o uslovima rada službenika obezbjeđenja i tretmana u ZIKS-u, Alternativni izvještaj o drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore o primjeni Konvencije UN o pravima djeteta kao i informacija o aktivnostima na promociji Trećeg opcionog protokola o komunikacijskim procedurama.

Zaštitnik je u Skupštini Crne Gore predstavio Izvještaj o radu Institucije za 2016. godinu, koji je parlament potom usvojio.

Zaštitnik je učestvovao u radu šestog zasjedanja “Ženskog parlamenta” koji organizuje Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine. Zasjedanje je bilo posvećeno realizaciji aktivnosti o potrebi većeg uključivanja žena u javni i politički život, kao i uključivanje mladih pripadnica nacionalnih manjina i

Romkinja kako bi se osnažile za bavljenje politikom, što je i prepoznato u Akcionom planu za poglavlje 23, koji je usvojila Vlada.

On je govorio i na sedmom zasijedanju "Ženskog parlamenta", posvećenog realizaciji aktivnosti na polju sprječavanja i suzbijanja nasilja nad ženama i nasilja u porodici, u toku globalne kampanje „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“

Na sjednici Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore razmotrena je Informacija o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 1.01-30.06.2017. godine, koju je predstavio zamjenik Zaštitnika.

Zaštitnik je, sa predstavnicima Skupštine Crne Gore, Vlade, UNICEF-a, civilnog sektora i lokalne samouprave Bijelo Polje posjetio JU Dnevni centar "Tisa" i Malu gupnu zajednicu u tom gradu. Cilj posjete, koju su organizovali skupštinski odbori za ljudska prava i rad i socijalno staranje, bio je upoznavanje sa načinom funkcionisanja servisa socijalnih usluga kao i sa aktivnostima Oštine BP koje se odnose na zaštitu prava osoba sa invaliditetom, a posebno djece sa teškoćama u razvoju.

Zamjenica Zaštitnika prisustvovala je sjednici Savjeta za prava djeteta, na kojoj je predstavljen Alternativni izvještaj o drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore o primjeni Konvencije UN o pravima djeteta.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u saradnji sa OEBS-om i Agencijom za elektronske medije, organizovao je dvodnevnu regionalnu konferenciju Zapadnog Balkana – "Zaštiti i poštuju, čuvajmo ljudska prava" (23 i 24. novembar). Prvi dan konferencija bio je posvećen pravima djece, a drugi govoru mržnje i suzbijanju zločina iz mržnje.

Povodom 17. maja- Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, transfobije i bifobije Zaštitnik je organizovao pres konferenciju sa partnerima iz Ministarstva za ljudska i manjinska prava, NVO Kvir Montenegro i LGBT Foruma Progres, zahvaljujući projektu „Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori (PREDIM).

Zamjenica Zaštitnika za oblast prava djeteta, mladih i socijalnog staranja, Snežana Mijušković, imala je izlaganje na internacionalnoj studentskoj konferenciji "Crnogorsko zakonodavstvo iz perspektive zaštite prava djece i međunarodni standardi", koja je održana na Pravnom fakultetu Univerziteta Crne Gore.

Na obuci za novinare u oblasti ljudskih prava, sa osvrtom na član 10 Evropske konvencije, dat je pregled osnovnih standarda utemeljenih na evropskom pravu i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Obuku je organizovalo Ministarstvo kulture – Direktorat za medije, u saradnji sa Medijskim savjetom za samoregulaciju, a predstavnik institucije bio je zamjenik Siniša Bjeković.

U okviru održavanja Dana tužilaštva, a na poziv Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore, izlaganje na temu "Mjere tajnog nadzora i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda" imao je zamjenik Zaštitnika Siniša Bjeković.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković, imao je izlaganje na okruglom stolu *10 godina Ustava Crne Gore dostignuća i izazovi*, koji je organizovalo Udruženje pravnika Crne Gore, pod pokroviteljstvom Fondacije „Petrović Njegoš" .

U okviru Programa inicijalne obuke za nosioce pravosudnih funkcija u Crnoj Gori gostujući predavači u Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu bili zamjenik Zaštitnika i savjetnica za oblast zaštite od diskriminacije Milena Krsmanović.

Zamjenica Zaštitnika za oblast prevencije torture, Zdenka Perović i savjetnica Zaštitnika Marijana Sindić održale su predavanje policijskim službenicima na Prvom nacionalnom treningu za policijsku pratnju.

Zamjenica Zaštitnika za oblast prava djeteta, mladih i socijalne zaštite, Snežana Mijušković, učestvovala je na zasjedanju četvrtog Učeničkog parlamenta u Prijestonici Cetinje.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković, bio je učesnik pete regionalne konferencije "Kvalitet života osoba sa smetnjama na polju mentalnog zdravlja u domovima za stare", koja je održana u Risnu. Konferenciji su prisustvovala i zamjenice Zaštitnika.

Zamjenik Zaštitnika, Siniša Bjeković, učestvovao je na obuci za advokate o primjeni Evropske konvencije o ljudskim pravima na nacionalnom nivou i tom prilikom naglasio potrebu stvaranja jedinstvenih konvencijskih standarda pred svim organima u Crnoj Gori. Dvodnevnu obuku : Ustavna žalba i predstavka pred Evropskim sudom za ljudska prava (17-18. mart) organizovali su Savjet Evrope i Advokatska komora Crne Gore

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore Šučko Baković i dekan podgoričkog Fakulteta političkih nauka, Saša Knežević, potpisali su Sporazum o saradnji, u cilju afirmacije koncepta ljudskih prava među mladima, prije svega studentskoj populaciji.

Zaštitnik je bio učesnik konferencije „Zaustavimo nasilje nad djecom“, koju su organizovali Vlada Crne Gore i UNICEF, a govorio je o nasilju nad djecom u Crnoj Gori, sa aspekta Institucije.

Zamjenik Zaštitnika prisustvovao je zvaničnoj promociji spota za pjesmu "Moja Mare" poznatog crnogorskog benda WHO SEE, koja je upriličena povodom globalne kampanje „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“.

Zaštitnik je sa zamjenicama prisustvovao svečanosti povodom obilježavanja 52 godine postojanja i rada Centra „Ljubović“.

### **2.2.1. Saradnja sa NVO**

U skladu sa nastojanjima da se konkretizuje i intenzivira saradnja sa civilnim sektorom u prethodnom periodu, cijenimo da su učinjeni značajni pomaci u tom smjeru.

U instituciji Zaštitnika održan je sastanak Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM) i predstavnika nevladinih organizacija, povodom izrade godišnjeg plana obilazaka organa, organizacija i ustanova u kojima se nalaze lica lišena slobode i lica kojima je ograničeno kretanje, za predstojeću 2018. godinu.

Značajna saradnja ostvarena je kroz zajedničku organizaciju skupova, od kojih izdvajamo:

Tradicionalno obilježavanje 10. decembra – Međunarodnog dana ljudskih prava, koje je organizovano sa Građanskom alijansom i Delegacijom EU. U okviru ovog programa organizovana je tribina o pravu na zdravu životnu sredinu, takmičnje za srednjoškolce „Potraga za ljudskim pravima“, humanitarna

fudbalska, javni forum Prevencija zločina iz mržnje i govora mržnje kao i emisija o stanju ljudskih prava u CG (Okvir, Javni servis).

Institucija Zaštitnika organizovala je okrugli sto Fakultativni protokol o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta - Izazovi u primjeni, u saradnji sa predstavništvom Save the Children-a za sjeverozapadni Balkan.

Institucija je u saradnji sa NVO „Mladi Romi“ 07. aprila organizovala konferenciju „Pravo na adekvatno stanovanje za Rome i diskriminacija u oblasti stanovanja“ a koja je dio projekta „Zajedno za inkluziju Roma i Egipćana kroz transparentne i održive javne politike“. Ovaj projekat NVO „Mladi Romi“ sprovodi u saradnji sa Građanskom alijansom, Centrom za romske inicijative, Centrom za demokratsku tranziciju i Phiren amenca.

Takođe, i u ovoj godini bilježimo veliki broj skupova koje su otvorili/na kojima su imali izlaganje ili su bili učesnici predstavnici Institucije, a na poziv organizacija civilnog društva. U nastavku navodimo neke:

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore Šučko Baković govorio je na otvaranju konferencije „Integracija Roma i Egipćana kroz obrazovanje - Mogućnosti i izazovi“, koju su organizovali Ministarstvo prosvjete Crne Gore, Koalicija Zajedno za uključivanje Roma i Egipćana u Crnoj Gori kroz transparentne i održive javne politike i Romski obrazovni fond.

On je govorio i na otvaranju okruglog stola „Modeli deinstitucionalizacije i zaštite mentalnog zdravlja u zajednici“, koji su organizovali Akcija za ljudska prava (HRA) i Centar za žensko i mirovno obrazovanje ANIMA, a na kom je predstavljen istoimeni Izveštaj.

Zamjenici Zaštitnika, Zdenka Perović i Siniša Bjeković, bili su panelisti na konferenciji “Jednak pristup pravdi u krivičnom pravosudnom sistemu Crne Gore” koju su organizovali NVO Juventas, Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) i Crnogorska LGBTQ asocijacija Kvir Montenegro.

Zaštitnik je otvorio tribinu povodom Međunarodnog dana sjećanja na žrtve holokausta, koju je Građanska alijansa organizovala na Univerzitetu Donja Gorica.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenica Snežana Mijušković podržali su globalnu kampanju "Milijarda ustaje protiv nasilja", koja je u znak borbe protiv nasilja nad ženama održana u Nikšiću.

Zamjenik Zaštitnika Siniša Bjeković govorio je na okruglom stolu „Unapređenje uslova za zapošljavanje OSI na otvorenom tržištu rada“ koji je organizovan u okviru projekta "Od obrazovanja ka zaposlenju – Trans2Work 3", koji UMHCG sprovodi u saradnji sa Fakultetom vizuelnih umjetnosti, a finansira ga Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

Zamjenik Zaštitnika, Petar Ivezić, učestvovao je u radu konferencije Demokratski forum 2017 – Kako transformisati populizam od prijetnje do izazova o učenju o demokratiji? koju je organizovao Centar za građansko obrazovanje u saradnji sa Friedrich Ebert Stiftung fondacijom.

Nevladina organizacija Akcija za ljudska prava organizovala je predstavljanje izvještaja “Oduzimanje poslovne sposobnosti u Crnoj Gori”, a u uvodnom dijelu skupa izlaganje na tu temu imao je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković, govorio je na završnoj konferenciji projekta „Jačanje javnog aktivizma Roma – Ujedinjeni možemo više“, gdje je imao izlaganje na temu „Mehanizmi zaštite od diskriminacije i kršenja ljudskih prava“.

Zamjenik Zaštitnika, Siniša Bjeković, govorio je na otvaranju međunarodne konferencije o inkluzivnom društvu i održivom razvoju koju su organizovali Fondacija Petrović Njegoš, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i EASPD (European Association of Service Providers for Persons with Disabilities – Evropsko udruženje pružaoca usluga za osobe sa invaliditetom, sa sjedištem u Briselu).

On je govorio i na pres konferenciji povodom najave projekta „Usavršavanjem i zapošljavanjem do socijalne inkluzije“, u organizaciji Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

Zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zdenka Perović, bila je učesnica skupa na kojem je predstavljen izvještaj „Poštovanje ljudskih prava pacijenata smještenih u psihijatrijskim ustanovama u Crnoj Gori“. Predstavljanje Izvještaja organizovale su Akcija za ljudska prava (HRA) i Centar za žensko i mirovno obrazovanje ANIMA.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore sa zamjenicima i saradnicima prisustvovao je petom Prajdu koji je pod sloganom „Čojstvom protiv nasilja“ održan u Podgorici. Prajd je organizovao Kvir Montenegro.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore Šučko Baković govorio je na nacionalnoj konferenciji Međunarodni standardi o nasilju u porodici i njihova primjena u Crnoj Gori koju je organizovala nevladina organizacija SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Podgorica.

Savjetnice Zaštitnika, Marijana Sindić i Danijela Brajković održale su predavanja službenicima Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i Uprave policije u okviru obuke „Standardi u borbi protiv torture i drugih oblika nehumanog postupanja“, koju je organizovala Građanska alijansa.

Predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore učestvovali su danas na Maršu žena, koji su povodom 8. marta u Podgorici organizovali Centar za žensko i mirovno obrazovanje– Anima i Centar za ženska prava.

Savjetnici iz sektora za zaštitu od diskriminacije Dina Knežević, Milena Krsmanović i Dragan Đukić bili su učesnici skupa povodom obilježavanju 5. maja- Evropskog dana samostalnog življenja, koji je u Podgorici organizovala NVO Udruženje mladih sa hendikepom (UMHCG).

Tokom godine realizovane su posjete predstavnika NVO našoj instituciji i obratno:

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore Šučko Baković i zamjenici Snežana Mijušković i Siniša Bjeković posjetili su sa saradnicima NVO Centar za prava djeteta, sa čijim predstavnicima su razgovarali o uslovima rada te organizacije, njihovim aktivnostima i planovima.

Zamjenica Zaštitnika sa saradnicama je posjetila NVU „Staze“ sa čijim zaposlenima je razgovarano o uslovima rada sa djecom i izazovima sa kojima se suočavaju.

Instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore posjetili su predstavnici Saveza slijepih Crne Gore.



Zamjenice Zaštitnika Zdenka Perović i Snežana Mijušković razgovarale su sa polaznicima škole "Civilno društvo za početnike", koju realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO). Na sastanku koji je održan u instituciji Zaštitnika predstavile su mandat, misiju, način i rezultate rada institucije Zaštitnika.

Predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore posjetili su trening škole košarke „Montebasket“, među čijim polaznicima su i djeca romsko-egipćanske populacije. Školu je organizovala NVO Montebasket na čelu sa bivšim košarkašem i trenerom Milošem Stijepovićem.

Zaštitnik je razgovarao sa predstavnicama/ima institucija i NVO sektora iz Srbije, BiH i CARE International-a, sa ciljem razmjene iskustva u radu po pitanju dječjih ugovorenih brakova i nasilja u porodici.

Zaštitnik Šučko Baković, sa zamjenicima Zdenkom Perović i Sinišom Bjekovićem, sastao se sa predstavnicima bivših radnika firme „Radoje Dakić“, po pritužbi NVO Udruženja manjinskih akcionara "Radoja Dakića"

Zaštitnik Šučko Baković i zamjenik Zaštitnika Siniša Bjeković održali su sastanak sa aktivistima/kinjama romske organizacije mladih „Koračajte sa nama – Phiren amenca“, čiji je izvršni direktor Elvis Beriša.

U prostorijama institucije, Zaštitnik je održao sastanak sa predsjednikom Srpskog nacionalnog savjeta (SNS) Momčilom Vuksanovićem.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković, sastao se sa predsjednicom i potpredsjednicom Sindikata medija Crne Gore (SMCG) Marijanom Camović i Radomirom Kračkovićem, sa kojima je razgovarao o stanju u oblasti medija i izazovima sa kojima se novinari suočavaju.

### **2.3. Međunarodna saradnja**

Uspostavljanje, razvijanje i unapređivanje saradnje na multilateralnom i bilateralnom planu bio je jedan od prioriteta Zaštitnika u 2017. godini. Uspostavljeni mehanizmi saradnje s institucijama, organizacijama i ombudsmanskim institucijama unapređivani su na sastancima, redovnim konferencijama, okruglim stolovima, seminarima, treninzima i drugim skupovima. Saradnja s regionalnim i evropskim međunarodnim organizacijama i institucijama, kao i njihovim specijalizovanim tijelima je ojačana.

Jedna od najvažnijih aktivnosti na međunarodnom planu u 2017.godini je aktivno učešće u procesu Univerzalnoga periodičnog pregleda stanja ljudskih prava (UPR). U junu Zaštitnik je Savjetu UN-a za ljudska prava podnio treći izvještaj u okviru Opšteg periodičnog pregleda ljudskih prava u Crnoj Gori. Takođe, UN Komitetu za prava djeteta podnijet je alternativni Izvještaj o drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore o primjeni Konvencije UN o pravima djeteta. Izvještaj, kao aneks sadržao je i Izvještaj Zlatnih savjetnika Zaštitnika o implementaciji preporuka Komiteta (stavovi i mišljenja djece o ostvarivanju njihovih prava u Crnoj Gori).

U 2017.godini ostvarili smo saradnju sa Matra Rule of Law Training Programme. Program ima za cilj da ojača institucionalne kapacitete u oblasti vladavine prava. Program predviđa sedam edukacija godišnje koje uključuju interaktivne sesije, praktične vještine i studentske posjete pri čemu učesnici dobijaju priliku da upoznaju najbolje prakse, steknu znanja i vještine potrebne za vođenje reformi u svojim matičnim zemljama. Matra program obuke za vladavinu prava je osmišljen od strane Lav Schoola Leiden, Holandskog helsinškog odbora (NHC) i Haške akademije za lokalno upravljanje (THA).

Saradnja sa UN tijelima ogledala se i kroz periodične odgovore na upitnike, obraćanja i molbe koje smo kao Institucija dobijali u vezi sa više oblasti koje su u našoj nadležnosti.

U nastavku navodimo neke od njih:

- -Obraćanje kancelarije Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija (The Office of the High Commissioner for Human Rights) a u vezi Rezolucije savjeta za ljudska prava 34/14 pravo na rad (Human Rights Council resolution 34/14 concerning the right to work);
- Upitnik kancelarije Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija – Uloga Ombudsmana, medijatora i drugih institucija za ljudska prava za zaštitu i promociju ljudskih prava (The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights)
- Upitnik - Pravo na seksualno i reproduktivno zdravlje djevojčica sa invaliditetom (The right to sexual and reproductive health rights of girls with disabilities) - kancelarije Visokog Komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija –
- Obraćanje Komiteta za prava osoba sa invaliditetom za dostavljanje inputa za listu pitanja (Committee on the Rights of Persons with Disabilities) - Call for input to List of Issues

Tokom godine nastavili smo razvijati aktivnu međunarodnu saradnju i to učestvovanjem na radionicama, seminarima, treninzima, stručnim skupovima specijalizovanih za određene oblasti, razmjenom informacija, najboljih praksi doprinosom u periodičnom izvještavanju tijela koja prate primjenu međunarodnih ugovora. I u 2017. godini nastavljena je bliska saradnja sa Savjetom Evrope, Delegacijom Evropske unije u Crnoj Gori, UNICEF-om, UNHCR-om, UNDP-om, OEBS-om, HELP-om, Fondacijom Konrad Adenauer, Njemačkom organizacijom za tehničku saradnju ( GIZ) i dr.

Kroz obuke, predavanja, studijske posjete i druge aktivnosti saradnja sa Savjetom Evrope značajno je doprinijela unaprjeđenju kapaciteta Institucije. Zahvaljujući projektu "Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije" (PREDIM) koji finansira Evropska Unija a implementira Savjet Evrope realizovane su sledeće aktivnosti:

- Zaštitnik sa zamjenicama i saradnicima boravio je u studijskoj posjeti Parlamentarnom Ombudsmanu Finske, drugoj najstarijoj ombudsmanskoj instituciji na svijetu;
- Obuka usmjerena na istraživačke vještine službenika u instituciji Zaštitnika održana je u Kolašinu. Obuku je organizovao Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM);
- Predstavnici institucije Zaštitnika na čelu sa zamjenikom boravili su u studijskoj posjeti tijelima za jednakost Republike Hrvatske. Tokom posjete predstavnici Institucije imali su sastanke sa kolegama iz ureda Pučke pravobraniteljice (Ombudsman HR), Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljice za prava osoba sa invaliditetom (OSI);
- Zaštitnik sa zamjenicima i savjetnicima boravio je u posjeti Asocijaciji za prevenciju torture (APT) u Ženevi (Švajcarska);
- Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) Crne Gore bio je domaćin dvodnevne konferencije Medicinske grupe Mreže NPM Jugoistočne Evrope. Tema konferencije bila je „Zdravstvena zaštita u zatvorima i psihijatrijskim ustanovama“;
- Povodom Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, transfobije i bifobije Zaštitnik je organizovao press konferenciju zajedno sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, NVO Kvir Montenegro i LGBT Forumu Progres;

Kroz PREDIM projekat obezbijeden je prevod na engleski jezik Godišnjeg izvještaja Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, kao i štampa i prevod brošure sa konferencije „Zdravstvena zaštita u zatvorima i psihijatrijskim ustanovama. Izrađena je Komunikacijska strategija Zaštitnika u cilju

unapređenja komunikacije sa brojnim državnim i društvenim akterima - građanima, državnim organima, organizacijama civilnog društva, medijima, itd. Izrađeno je pet publikacija o najčešćim oblicima diskriminacije. Publikacije su dizajnirane da pruže smjernice državnim službenicima koji rade na zaštiti ljudskih prava, kao i građanima koji su zainteresovani da prate ključne evropske standarde ljudskih prava u zaštiti od diskriminacije. Završeno je i novo unaprijeđeno, softversko rješenje koje je višestruko značajno za statističku obradu i bazu podataka Zaštitnika .

U nastavku navodimo još neke od aktivnosti koje su realizovane uz pomoć Savjeta Evrope:

- Savjetnica Zaštitnika za oblast prevencije torture učestovala je na konferenciji u Strazburu čiji cilj je bio pokretanje Evropske (EU) NPM mreže, zajedničkog projekta Evropske unije i Savjeta Evrope. Konferencija je održana u zgradi Savjeta Evrope, uz učešće 30-ak evropskih zemalja, predstavnika internacionalnih tijela za monitoring mjesta gdje se nalaze lica lišena slobode (CPT i SPT), kao i predstavnika drugih međunarodnih organizacija (Evropske komisije, ENNHRI, FRA, NPM Obs, BIM, ODIHR);
- Međunarodna ekspertkinja Savjeta Evrope (SE) Jasna Omejec i predstavnica SE zadužena za realizaciju projekata u Crnoj Gori posjetile su instituciju Zaštitnika. Gošće su sa zamjenicima Zaštitnika razgovarale o odnosu Institucije Ombudsmana prema pravosudnim institucijama, o mogućim reformama u sistemu pravosuđa kao i primjeni međunarodnih standarda kada je u pitanju postupanje crnogorskih sudova.

I u 2017. godini Institucija je imala podršku UNICEF-a, kroz finansijsku i tehničku pomoć. Povodom kraja mandata šefa predstavništva UNICEF-a za Crnu Goru, Benjamina Perksa upriličena je oproštajna posjeta. Tom prilikom Zaštitnik se zahvalio za svu pruženu podršku Instituciji kao i za pruženu podršku djeci Crne Gore . Takođe, Zaštitnik se susreo i sa novim šefom predstavništva UNICEF-a za Crnu Goru, Osama Makavi Kogalijem i njegovim saradnicima. Na sastanku je iskazana želja za unapređenjem saradnje kako bi se doprinijelo stvarnim promjenama i unaprijeđenju kvaliteta života djece u Crnoj Gori.

- -U saradnji sa UNICEF-om zamjenica Zaštitnika i samostalna savjetnica učestvovala su na dvodnevnoj konferenciji “Pravo djeteta na život u porodici”, koju su u Jerevanu organizovali jermenski Ombudsman i UNICEF. Teme o kojima se raspravljalo na konferenciji su bile - promjena mišljenja, politika i života – komparativna analiza deinstitucionalnih reformi u 11 država, standardi Savjeta Evrope (SE) u vezi sa pravom djece na životu porodici, važnost života djeteta u porodici iz psihološkog ugla i zadržavanje djeteta u porodici kroz obezbjeđivanje inkluzivnog obrazovanja.

Saradnja sa Misijom OEBS-a nastavljena je u 2017. godini. Održani su sastanci Zaštitnika sa šeficom Misije OEBS-a, ambasadoricom Maryse Daviet pri čemu je zaključeno da Ombudsmanu pripada veoma važna uloga u svim demokratskim društvima, što Misija OEBS-a prepoznaje i posvećena je snaženju saradnje sa Zaštitnikom. Značajna aktivnost realizovana uz pomoć OEBS-a je dvodnevna regionalna konferencija Zapadnog Balkana koju je Zaštitnik organizovao u saradnji sa OEBS-om i Agencijom za elektronske medije pod nazivom– “Zaštiti i poštuju, čuvajmo ljudska prava”.

Takođe, organizovana je Regionalna konferencija “Diskriminacija na radu i u zapošljavanju”. Značajni partneri u organizaciji ove važne konferencije bili su Fondacija Konrad Adenauer, Savjet Evrope i Regionalni savjet za saradnju – Integracija Roma 2020. Na konferenciji je razmatrana situacija u ovoj oblasti za Crnu Goru, Bosnu i Hercegovinu i Srbiju, a prisustvovali su predstavnici tijela za jednakost i civilnog društva (nevladine organizacije, sindikati, agencije za zapošljavanje) iz Crne Gore, Bosne i Hercegovine i Srbije, međunarodni eksperti, Ustavni sud Crne Gore.

Institucija Zaštitnika organizovala je okrugli sto "Lišenje poslovne sposobnosti i starateljstvo", u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za održivi razvoj (UNDP).

Saradnja sa UNHCR-om je nastavljena i u 2017. godini. Zaštitnik i zamjenici sastali su se sa novom predstavnicom UNHCR-a za Crnu Goru, Robertom Monteveki /Roberta Montevecchi/ i njenim saradnicima. Tom prilikom Zaštitnik je predstavio aktivnosti Institucije u ovoj oblasti i podsjetio da su Ombudsman i UNHCR prirodni partneri u misiji ostvarivanja ljudskih prava i sloboda raseljenih, interno raseljenih lica, izbjeglica i azilanata. Dogovorena je intezivnija saradnja u budućnosti kroz potpisivanje Sporazuma o tehničkoj saradnji.

Uz finansijsku pomoć UNHCR-a zamjenik Zaštitnika bio je učesnik konferencije o ekonomskim i socijalnim pravima prisilno raseljenih osoba tokom sukoba u bivšoj Jugoslaviji, koja se održavala u Sarajevu. Konferenciju su organizovali Savjet Evrope i Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbjeglice.

Institucija Zaštitnika podržala je globalnu kampanju „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“, prisustvujući zvaničnoj promociji spota za pjesmu "Moja Mare" poznatog crnogorskog benda WHO SEE, koja je upriličena povodom globalne kampanje „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“.

#### **Aktivnosti u okviru mreža:**

Aktivnosti unutar ranije formiranih mreža nastavljene su u 2017. godini, i to u okviru: Međunarodni koordinacioni komitet Nacionalnih institucija za ljudska prava, Regionalna mreža Ombudsmana Zapadnog Balkana, Regionalna mreža NPM za jugoistočnu Evropu, AOM (Asocijacija Mediteranskih Ombudsmana), EOI (Evropska Institucija Ombudsmana), CRONSEE ( Mreža Ombudsmana za djecu Jugoistočne Evrope), ENOC ( Evropska mreža Ombudsmana za djecu), EQUINET ( Evropska mreža tijela za jednakost) i ECRI ( Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije).

Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) Crne Gore predsjedavaće Mrežom NPM Jugoistočne Evrope u 2018. godini. To je odlučeno aklamacijom članova Mreže. NPM Crne Gore je jednogodišnje predsjedavanje Mrežom preuzeo od NPM Srbije.

U nastavku ističemo neke od aktivnosti koje su sprovedene u okviru mreža:

- Zaštitnik sa zamjenicom i savjetnicom učestvovao je na sastanku mreže nacionalnih mehanizama za prevenciju torture (NPM) zemalja jugoistočne Evrope. Sastanak, čija je tema „Metodologija posjeta ustanovama detencije“, održan je u Beogradu, u organizaciji Zaštitnika građana Republike Srbije.
- Zamjenik Zaštitnika prisustvovao je 74. sjednici Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI). Na sjednici su usvojena dokumenta koja se tiču karaktera tijela za jednakost, kao i strateška dokumenta za naredni ciklus rada ovog važnog tijela Savjeta Evrope.
- Savjetnica za odnose s javnošću i međunarodnu saradnju učestvovala je na seminaru posvećenom promociji tijela za jednakost i institucija ombudsmana na društvenim mrežama, koji je u Dablinu (Irska) organizovala Evropska mreža tijela za jednakost /EQUINET/. Seminar je omogućio da učesnici iz 15ak evropskih država razmijene iskustva o potrebi promocije institucija na društvenim mrežama-prednostima takve komunikacije sa građanima ali i izazovima i problema koji prate takve aktivnosti.
- Zamjenica Zaštitnika sa savjetnicom učestvovala je na 21. godišnjoj konferenciji Evropske mreže ombudsmana za djecu (ENOC) na temu seksualnog obrazovanja i postupanja sa djecom i prema djeci u različitim sferama njihovog odrastanja. Konferencija je održana u Helsinkiju, Finska. Učešće je omogućila kancelarija UNICEF-a u Crnoj Gori.

- Zamjenik Zaštitnika govorio je na otvaranju međunarodne konferencije o inkluzivnom društvu i održivom razvoju. Organizatori dvodnevne konferencije "Ispunjeni životi; Podrška zajednice i održivi razvoj", su Fondacija Petrović Njegoš, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i EASPD (European Association of Service Providers for Persons with Disabilities – Evropsko udruženje pružaoca usluga za osobe sa invaliditetom, sa sjedištem u Briselu). Cilj konferencije je podsticaj međusobne razmjene crnogorskih, evropskih i međunarodnih organizatora i isticanje održivog razvoja kao cilja inkluzije osoba sa invaliditetom.
- Zamjenik Zaštitnika i samostalna savjetnica učestvovali su na drugoj konferenciji regionalnih tijela za ravnopravnost jugoistočne Evrope: „Izazovi prikupljanja statistike po diskriminacijskim osnovama“. Konferenciju je organizovala Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske, a predstavlja svojevrsan nastavak partnerske saradnje tijela za ravnopravnost zemalja Jugoistočne Evrope, čiji su predstavnici potpisali Izjavu o saradnji nakon prve konferencije u Beogradu (16.11.2016. godine).
- Predstavnici institucija ombudsmana Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore, Kosova, Makedonije, Slovenije i Srbije potpisali su Deklaraciju o uspostavljanju Mreže ombudsmana na području životne sredine i ljudskih prava. Deklaracija je potpisana na 4. međunarodnoj konferenciji „Životna sredina i ljudska prava: Učešće javnosti u ekološkim pitanjima“, koja je održana u Ljubljani.
- Zaštitnik i zamjenica bili su učesnici konferencije o tretmanu osoba sa mentalnim smetnjama u detenciji, koja se održala u Beogradu. Dvodnevna konferencija organizovana je u okviru sastanka Mreže Nacionalnih mehanizama za prevenciju torture (NPM) zemalja jugoistočne Evrope.
- Zamjenik Zaštitnika učestvovao je na konferenciji "Jačanje ravnopravnosti, potencijal obaveze obezbjeđenja jednakosti", koju je u Briselu organizovala Evropska mreže tijela za jednakost (EQUINET)

Saradnja s regionalnim i međunarodnim organizacijama i institucijama, kao i njihovim specijalizovanim tijelima dodatno je ojačana. Uspostavljeni mehanizmi saradnje s ombudsmanima drugih država unapređivani su kroz održavanje sastanaka, konferencija, okruglih stolova i drugih skupova. U nastavku navodimo neke od aktivnosti:

- Zaštitnik je učestvovao na dvodnevnoj međunarodnoj naučnoj konferenciji „Sloboda, bezbjednost: pravo na privatnost“ koja je održana u Novom Sadu. Konferenciju je organizovao Pokrajinski zaštitnik građana - ombudsman i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja iz Beograda.
- Zamjenica Zaštitnika učestvovala je na radionici o ljudskim pravima koju je organizovala Ambasada Australije u Beogradu. Povod održavanja skupa bila je posjeta komesara za ljudska prava Australije, Edward Santowa.
- Eksperti Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja (CPT) razgovarali su sa Zaštitnikom i njegovim saradnicima u okviru posjete Crnoj Gori. Posjeta je predstavljala dio Komitetovog programa periodičnih posjeta Crnoj Gori za 2017. godinu.
- Zaštitnik sa zamjenicom učestvovao je u radu četvrtog internacionalnog Simpozijuma Ombudsmana, koji je održan u Ankari. Na skupu pod nazivom „Migranti i izbjeglice“, o iskustvima Turske ali i drugih država u ovoj oblasti, govorili su ombudsmani kao i drugi visoki zvaničnici i relevantni stručnjaci.
- Usvajajući nova iskustva iz oblasti oružanih snaga savjetnica Zastitnika predstavljala je Instituciju na međunarodnoj konferenciji institucija ombudsmana za oružane snage (9ICOAF) "Moralni kompas oružanih snaga: kako institucije ombudsmana mogu razbiti barijere za postizanje promjena", koja je održana u Londonu, Velika Britanija. Cilj, ove devete po redu,

konferencije je da utvrdi najbolje prakse i izvuče pouke u vezi sa mandatom, ovlaštenjima i funkcionisanjem institucija ombudsmana u oblasti oružanih snaga;

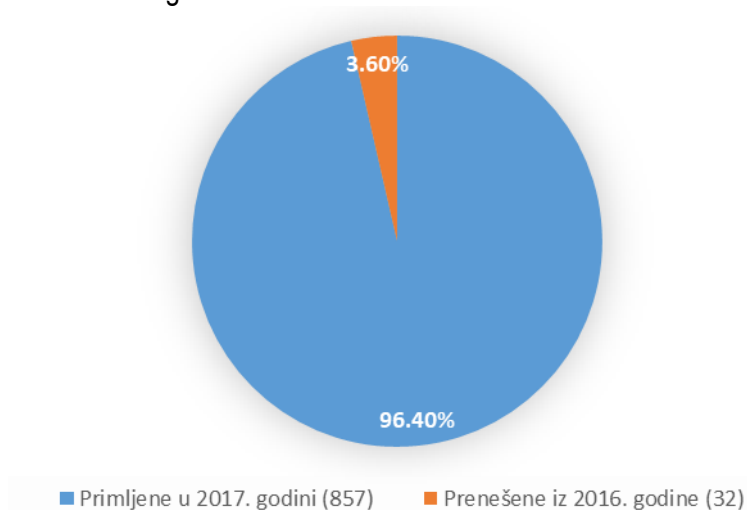
- Samostalna savjetnica bila je učesnica okruglog stola „Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse“, koji je organizovao Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru. Poziv za učešće upućen je od strane Njemačke organizacije za tehničku saradnju (GIZ), koja je, zajedno sa Institucijom ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine organizovala ovaj skup, osmišljen kao međunarodno savjetovanje;
- Program edukacije pravnika profesionalaca Savjeta Evrope (poznatiji pod akronimom HELP), primarno u profesijama kao što su sudije, tužioc, advokati i službenici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, organizovao je konferenciju u Strazburu. Na konferenciji „HELP za prijateljsko pravosuđe“ učestvovao je zamjenik Zaštitnika i koordinator HELP Programa za Crnu Goru;
- Zaštitnik sa savjetnikom prisustvovao je međunarodnoj konferenciji koju je povodom 25 godina Zakona o pučkom pravobranitelju (Ombudsman) organizovala pučka pravobraniteljica. Na konferenciji „Zaštita ljudskih prava i jačanje demokratije u Evropi“, koja je održana u Zagrebu, učestvovalo je oko 50 predstavnika institucija i organizacija s područja ljudskih prava iz cijele Evrope;
- Zamjenik Zaštitnika prisustvovao je zasjedanju sva tri nadzorna mehanizma za prijem novih članova - Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, Savjetodavnog komiteta Okvirne konvencije za zaštitu manjina i Komiteta za manjinske i regionalne jezike Savjeta Evrope, pri čemu je naglašena obaveza preduzimanja kontinuiranih mjera i napora za praćenje stanja u državama članicama, naročito u vremenu kriza i pojačanih trendova rasnog populizma, ksenofobije i netolerancije;
- U okviru projekta „Horizontalni program za Zapadni Balkan i Tursku“ i njegovog potprograma „Borba protiv mučenja i nekažnjivosti, unaprjeđenje prakse Evropskog suda za ljudska prava na nacionalnom nivou“, Zaštitnik sa zamjenicom i saradnicima primio je ekspertski tim Savjeta Evrope (SE);
- U instituciji Zaštitnika održani su sastanci sa ekspertima u okviru Horizontalnog programa – projekta „Unaprjeđenje zaštite ljudskih prava pritvorenih i zatvorenih lica u Crnoj Gori“. Cilj sastanaka bila je razmjena informacija koje ekspertima mogu biti korisne za analizu postojećeg stanja, pripremu programa obuka i izradu preporuka za unaprjeđenje sistema zaštite pritvorenih i zatvorenih lica od zlostavljanja;
- Zamjenik Zaštitnika bio je učesnik regionalne konferencije o integraciji kosovskih izbjeglica, koja je održana u Skoplju (Makedonija);
- Član Radnog tijela Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM), dr Aleksandar Tomčuk, psihijatar, učestvovao je na međunarodnom simpozijumu "Izazovi Nacionalnih preventivnih mehanizama u psihijatrijskoj zaštiti", koji je održan u Berlinu;

### III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA

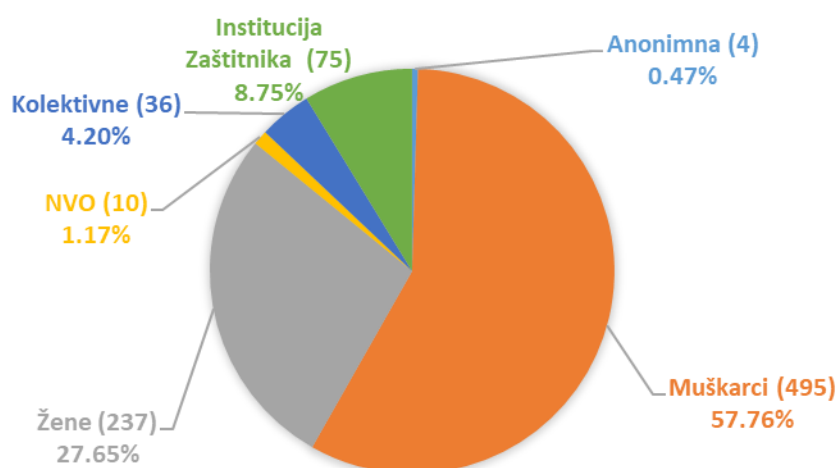
#### 3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika

U 2017. godini, Zaštitnik je imao u radu **889** pritužbi, od kojih su:

- a) 857 primljene u 2017. godini i
- b) 32 prenešene iz 2016. godine

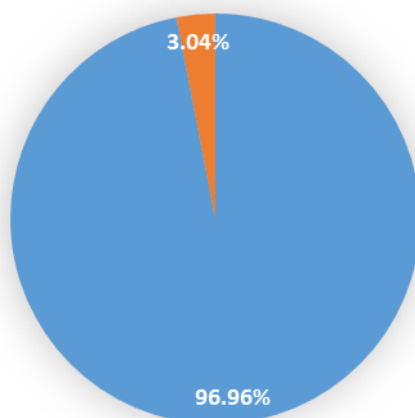


U poređenju sa prethodnom godinom Zaštitnik je u tekućoj godini primio 37 pritužbi manje. Od 857 predmeta u 2017. godini, 732 predmeta su formirana po individualnim pritužbama (muškarci 495 i žene 237), 36 po pritužbama grupe građana i pravnih lica (kolektivne), 10 po pritužbama nevladinih organizacija, 75 predmeta po sopstvenoj inicijativi i četiri (4) po anonimnim pritužbama.



Od 889 predmeta koji su bili u radu u izvještajnoj godini, postupak je okončan u 862 (96,96%) i to 830 iz 2017. godine i 32 predmeta iz prethodne godine.

U 2018. godinu prenešeno je 27 predmeta (3,15 %), od kojih je većina formirana u decembru 2017. godine, po kojima objektivno nije mogao biti završen postupak.



■ Okončane u 2017. godini (862) ■ Prenešene u 2018. godinu (27)

**Tabela - Pritužbe u radu u 2017. godini**

|   |            |
|---|------------|
| <b>Pritužbe</b>   | <b>889</b> |
| Primljene u 2017.   | 857        |
| Prenešene iz 2016.  | 32         |
| <b>Pritužbe prema podnosiocima - primljene u 2017. godini</b> | <b>857</b> |
| Anonimne  | 4          |
| Muškarci  | 495        |
| Žene  | 237        |
| Nevladine organizacije  | 10         |
| Kolektivna  | 36         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika                              | 75         |
| <b>Okončane (ukupno)</b>                                      | <b>862</b> |
| Okončane iz 2017. godine                                      | 830        |
| Okončane iz 2016. godine                                      | 32         |
| <b>Prenešene u 2017. godinu</b>                               | <b>27</b>  |

### 3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile

Pritužbe primljene u izvještajnoj godini odnosile su se na rad: državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija (315), sudova (96), Državnog tužilaštva (17), Uprave policije (41), javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja (241), organa lokalne samouprave i lokalne uprave (71) i na rad organa, službi i nosilaca javnih ovlaštenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr. (76).

**Tabela – Zbirni pregled primljenih pritužbi u 2017. godini, po subjektima na čiji rad su se odnosile**

|  |            |
|--|------------|
| <b>Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije</b> | <b>315</b> |
| Skupština CG   | 2          |
| Vlada CG   | 4          |
| Ministarstvo finansija   | 6          |
| Ministarstvo javne uprave  | 1          |



|  |           |
|--|-----------|
| Ministarstvo kulture   | 1         |
| Ministarstvo odbrane   | 7         |
| Ministarstvo održivog razvoja i turizma  | 1         |
| Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja  | 2         |
| Ministarstvo prosvjete   | 17        |
| Ministarstvo rada i socijalnog staranja  | 17        |
| Ministarstvo saobraćaja i pomorstva  | 1         |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova   | 38        |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Filijala za građanska stanja i lične isprave                    | 3         |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica Herceg Novi                                   | 3         |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica Pljevlja                                      | 1         |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica za građanska stanja i lične isprave Podgorica | 1         |
| Ministarstvo zdravlja  | 2         |
| Poreska uprava   | 6         |
| Inspekcija rada - Područna jedinica Podgorica  | 1         |
| Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru  | 2         |
| Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici   | 1         |
| Komisija za žalbe  | 1         |
| Uprava carina - Područna jedinica Carinarnica Bijelo Polje   | 1         |
| Uprava za inspekcijske poslove   | 7         |
| Uprava za inspekcijske poslove Podgorica   | 2         |
| Uprava za nekretnine   | 2         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Andrijevića   | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bar   | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane  | 2         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bijelo Polje  | 2         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kolašin   | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kotor   | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Plav  | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica   | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Ulcinj  | 1         |
| Uprava za nekretnine - Područno odjeljenje Herceg Novi   | 1         |
| Uprava za zbrinjavanje izbjeglica  | 1         |
| Javni izvršitelj   | 9         |
| Agencija za zaštitu ličnih podataka  | 2         |
| Centar za tražioce azila Spuž  | 1         |
| Više državnih organa   | 15        |
| ZIKS Bijelo Polje  | 28        |
| ZIKS Podgorica   | 117       |
| <b>Ustavni sud</b>   | <b>6</b>  |
| <b>Redovni sudovi</b>  | <b>90</b> |
| Vrhovni sud CG   | 2         |
| Privredni sud u Podgorici  | 3         |
| Upravni sud Crne Gore  | 6         |
| Viši sud u Bijelom Polju   | 7         |

|   |            |
|---|------------|
| Viši sud u Podgorici                                  | 12         |
| Viši sud za prekršaje Podgorica                       | 1          |
| Osnovni sud u Baru                                    | 10         |
| Osnovni sud u Beranama                                | 1          |
| Osnovni sud u Bijelom Polju                           | 2          |
| Osnovni sud u Danilovgradu                            | 1          |
| Osnovni sud u Herceg Novom                            | 1          |
| Osnovni sud u Kolašinu                                | 1          |
| Osnovni sud u Kotoru                                  | 8          |
| Osnovni sud u Nikšiću                                 | 10         |
| Osnovni sud u Plavu                                   | 2          |
| Osnovni sud u Podgorici                               | 16         |
| Osnovni sud u Ulcinju                                 | 2          |
| Sud za prekršaje Bijelo Polje - Odjeljenje Kolašin    | 1          |
| Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Bar               | 1          |
| Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Nikšić        | 1          |
| Sud za prekršaje Podgorica                            | 2          |
| <b>Državno tužilaštvo</b>                             | <b>17</b>  |
| Specijalno državno tužilaštvo                         | 4          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Baru                     | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Cetinju                  | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru                   | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Ulcinju                  | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Nikšiću                  | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Pljevljima               | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici                | 7          |
| <b>Uprava policije</b>                                | <b>41</b>  |
| Uprava policije                                       | 9          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Bar             | 3          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Berane          | 1          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Bijelo Polje    | 1          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Budva           | 1          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Herceg Novi     | 5          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Nikšić          | 2          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Pljevlja        | 4          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Podgorica       | 8          |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Cetinje     | 1          |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Andrijevića | 1          |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor       | 3          |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Ulcinj      | 2          |
| <b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja</b> | <b>241</b> |
| Centar za socijalni rad Bar                           | 6          |
| Centar za socijalni rad Berane                        | 5          |
| Centar za socijalni rad Bijelo Polje                  | 8          |

|   |    |
|---|----|
| Centar za socijalni rad Cetinje   | 1  |
| Centar za socijalni rad Danilovgrad   | 2  |
| Centar za socijalni rad Herceg Novi   | 1  |
| Centar za socijalni rad Kotor   | 5  |
| Centar za socijalni rad Nikšić  | 6  |
| Centar za socijalni rad Plav  | 2  |
| Centar za socijalni rad Pljevlja  | 2  |
| Centar za socijalni rad Podgorica   | 33 |
| Centar za socijalni rad Rožaje  | 11 |
| Centar za socijalni rad Ulcinj  | 4  |
| Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva - Područna služba Budva | 4  |
| Univerzitet Crne Gore - Filološki fakultet                                      | 3  |
| Univerzitet Crne Gore   | 1  |
| Fond PIO - Crne Gore  | 7  |
| Fond PIO - Područna jedinica Bijelo Polje                                       | 1  |
| Fond rada Crne Gore   | 7  |
| Fond za obeštećenje CG  | 1  |
| Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore  | 4  |
| Fond Zdravstva CG   | 2  |
| JKP KOTOR   | 1  |
| JP Komunalne djelatnosi - Bar   | 1  |
| JP Komunalne djelatnosi - Ulcinj  | 2  |
| JP Morsko dobro-Budva   | 1  |
| JPU "Đina Vrbica"   | 1  |
| JPU "Dragan Kovacevic" Nikšić   | 1  |
| JPU "Ljubica Popović"   | 1  |
| JP Vodovod i kanalizacija - Podgorica   | 1  |
| JU Bolnica Kotor  | 1  |
| JU Centar za djecu i mlade Ljubović   | 1  |
| JU Gimnazija "25 maj" Tuzi  | 1  |
| JU Gimnazija "30 Septembar" - Rožaje  | 2  |
| JU "Gimnazija" - Cetinje  | 1  |
| JU Gimnazija Kotor  | 1  |
| JU Gimnazija "Petar I Petrović Njegoš"  | 2  |
| JU Gimnazija "Slobodan Škerović"  | 3  |
| JU Ispitni centar   | 1  |
| JU Kraljevsko pozorište Zetski dom  | 1  |
| JU Obrazovni centar Šavnik  | 2  |
| JU Osnovna škola "Bajo Jojić" Andrijevisa                                       | 1  |
| JU Osnovna škola "Boško Buha" Pljevlja  | 1  |
| JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin"                                 | 1  |
| JU Osnovna škola "Branko Božović"   | 4  |
| JU Osnovna škola "Dragiša Ivanović"   | 2  |
| JU Osnovna škola "Drago Milović "   | 2  |
| JU Osnovna škola "Dušan Korać" Bijelo Polje                                     | 1  |
| JU Osnovna škola "Dušan Obradović"  | 1  |
| JU Osnovna škola "Džafer Nikočević" u Gusinju                                   | 1  |

|   |           |
|---|-----------|
| JU Osnovna škola "Jugoslavija"                                | 2         |
| JU Osnovna škola "Mahmut Lekić"                               | 2         |
| JU Osnovna škola "Maksim Gorki"                               | 1         |
| JU Osnovna škola "Milan Vukotić" Golubovci                    | 1         |
| JU Osnovna škola "Milan Vuković"                              | 1         |
| JU Osnovna škola "Mileva Lajović Lalatović"                   | 1         |
| JU Osnovna škola "Milomir Đalović"                            | 1         |
| JU Osnovna škola "Njegoš" Kotor                               | 5         |
| JU Osnovna škola "Orjenski bataljon"- Bjela                   | 1         |
| JU Osnovna škola "Radojica Perović"                           | 1         |
| JU Osnovna škola "Radomir Mitrović" - Berane                  | 1         |
| JU Osnovna škola "Ratko Žarić" Nikšić                         | 1         |
| JU Osnovna škola "Risto Manojlović"                           | 1         |
| JU Osnovna škola "Savo Pejanović"                             | 3         |
| JU Osnovna škola "Sutjeska"                                   | 1         |
| JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" - Podgorica                 | 4         |
| JU Osnovna škola "Vlado Milić" Podgorica                      | 3         |
| JU Osnovna škola "Vuk Karadžić"                               | 1         |
| JU Resursni centar za djecu i mlade "Podgorica"               | 1         |
| JU Resursni centar za sluh i govor "Dr Peruta Ivanović" Kotor | 2         |
| JU Srednja pomorska škola Kotor                               | 1         |
| JU Srednja škola "Vaso Aligrudić" Podgorica                   | 1         |
| JU Srednja stručna škola "Vuksan Đukić" Mojkovac              | 1         |
| JU Viša stručna škola Policijska akademija Danilovgrad        | 1         |
| JZU Dom zdravlja - Podgorica                                  | 2         |
| JZU Hitna pomoć   | 3         |
| JZU Opšta bolnica Bijelo Polje                                | 1         |
| Klinički centar Crne Gore                                     | 4         |
| Klinički centar Crne Gore - Institut za bolesti djece         | 2         |
| Muzička škola "Dara Čokorilo" Nikšić                          | 1         |
| Notarska komora Crne Gore                                     | 1         |
| Opšta bolnica Berane  | 1         |
| Prirodnjački muzej Crne Gore                                  | 1         |
| Služba zaštite Glavnog grada Podgorica                        | 1         |
| Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota                     | 19        |
| Turistička organizacija Glavnog grada Podgorica               | 1         |
| Turistička organizacija opštine Danilovgrad                   | 1         |
| Deponija DOO podgorica  | 1         |
| Vodovod i kanalizacija Podgorica                              | 2         |
| Zastitnik prava pacijenata KCCG                               | 1         |
| Zavod "Komanski most"   | 1         |
| Zavod za zapošljavanje  | 5         |
| <b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>                    | <b>71</b> |
| Glavni grad Podgorica   | 9         |
| Opština Andrijevića   | 2         |
| Opština Bar   | 4         |

|  |            |
|--|------------|
| Opština Berane   | 2          |
| Opština Bijelo Polje   | 6          |
| Opština Budva  | 2          |
| Opština Herceg Novi  | 10         |
| Opština Kolašin  | 3          |
| Opština Kotor  | 4          |
| Opština Nikšić   | 5          |
| Opština Plav   | 1          |
| Opština Pljevlja   | 1          |
| Opština Podgorica  | 1          |
| Opština Rožaje   | 3          |
| Opština Tivat  | 3          |
| Opština Ulcinj   | 6          |
| Opština Žabljak  | 1          |
| Glavni grad Podgorica - Komunalna inspekcija                                 | 1          |
| Komunalna policija Opštine Herceg Novi                                       | 3          |
| Komunalna policija Opštine Pljevlja  | 1          |
| Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije Opština Plav                    | 1          |
| Sekretarijat za prostorno planiranje i izgradnju Herceg Novi                 | 1          |
| Sekretarijat za uređenje prostora životnu sredinu i stambeno kom.pos.Kolašin | 1          |
| <b>Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi</b>   | <b>76</b>  |
| Druga pravna lica ( banke, OS društva, mediji, uslužne djelatnosti, i dr.)   | 10         |
| Fizička lica   | 3          |
| Organi, službe i nosioci javnih ovlašćenja u drugim državama                 | 4          |
| Organ nije određen   | 23         |
| Ostalo (Pravni savjet)   | 1          |
| Privredna društva (AD, DD i slicno)  | 35         |
| <b>Ukupno</b>  | <b>857</b> |

### 3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

U toku 2017. godine, pritužbe su podnijeli građani iz Glavnog grada, Prijestonice i opština Crne Gore, i to iz: Podgorice (283), Cetinja (10), Andrijevice (1), Bara (41), Berana (41), Bijelog Polja (64), Budve (23), Danilovgrada (107), Gusinja (1), Herceg Novog (41), Kolašina (10), Kotora (48), Mojkovca (4), Nikšića (50), Plava (8), Pljevalja (18), Plužina (2), Rožaja (29), Šavnika (2), Tivta (19), Ulcinja (24) i Žabljaka (3).

Zaštitniku su se obraćali i pojedini građani iz drugih država, i to iz: Srbije (16), Bosne i Hercegovine (3), Hrvatske (2), Kosova (3), Holandije (1), Njemačke (2) i Filipina (1).

#### Tabela - Pritužbe prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

| <b>I Glavni grad, Prijestonica i opštine u Crnoj Gori</b> | <b>Broj</b> |
|---|-------------|
| Podgorica   | 283         |
| Cetinje   | 10          |
| Andrijeвица   | 1           |

|                         |             |
|-------------------------|-------------|
| Bar                     | 41          |
| Berane                  | 41          |
| Bijelo Polje            | 64          |
| Budva                   | 23          |
| Danilovgrad             | 107         |
| Gusinje                 | 1           |
| Herceg Novi             | 41          |
| Kolašin                 | 10          |
| Kotor                   | 48          |
| Mojkovac                | 4           |
| Nikšić                  | 50          |
| Plav                    | 8           |
| Pljevlja                | 18          |
| Plužine                 | 2           |
| Rožaje                  | 29          |
| Šavnik                  | 2           |
| Tivat                   | 19          |
| Ulcinj                  | 24          |
| Žabljak                 | 3           |
| <b>Ukupno</b>           | <b>829</b>  |
| <b>II Strane države</b> |             |
|                         | <b>Broj</b> |
| Srbija                  | 16          |
| Bosna i Hercegovina     | 3           |
| Hrvatska                | 2           |
| Kosovo                  | 3           |
| Holandija               | 1           |
| Njemačka                | 2           |
| Filipini                | 1           |
| <b>Ukupno</b>           | <b>28</b>   |
| <b>Ukupno I+II</b>      | <b>857</b>  |

**Tabela – Pritužbe po podnosiocima i teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca**

|                 |            |
|-----------------|------------|
| <b>Muškarci</b> | <b>495</b> |
| Andrijevića     | 1          |
| Bar             | 24         |
| Berane          | 32         |
| Bijelo Polje    | 46         |
| Budva           | 11         |
| Cetinje         | 6          |
| Danilovgrad     | 81         |
| Gusinje         | 1          |
| Herceg Novi     | 22         |
| Kolašin         | 5          |
| Kotor           | 25         |
| Mojkovac        | 2          |

|                     |            |
|---------------------|------------|
| Nikšić              | 28         |
| Plav                | 6          |
| Pljevlja            | 15         |
| Plužine             | 2          |
| Podgorica           | 126        |
| Rožaje              | 19         |
| Tivat               | 6          |
| Ulcinj              | 19         |
| Srbija              | 10         |
| Bosna i Hercegovina | 2          |
| Hrvatska            | 1          |
| Kosovo              | 2          |
| Holandija           | 1          |
| Njemačka            | 2          |
| <b>Žene</b>         | <b>237</b> |
| Bar                 | 14         |
| Berane              | 8          |
| Bijelo Polje        | 11         |
| Budva               | 12         |
| Cetinje             | 2          |
| Danilovgrad         | 13         |
| Herceg Novi         | 15         |
| Kolašin             | 3          |
| Kotor               | 16         |
| Nikšić              | 20         |
| Plav                | 2          |
| Podgorica           | 85         |
| Rožaje              | 9          |
| Šavnik              | 1          |
| Tivat               | 11         |
| Ulcinj              | 5          |
| Žabljak             | 1          |
| Srbija              | 6          |
| Bosna i Hercegovina | 1          |
| Hrvatska            | 1          |
| Kosovo              | 1          |
| <b>Grupe</b>        | <b>22</b>  |
| Bar                 | 1          |
| Cetinje             | 1          |
| Herceg Novi         | 1          |
| Kotor               | 4          |
| Nikšić              | 1          |
| Podgorica           | 12         |
| Danilovgrad         | 2          |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Pravna lica</b>                      | <b>24</b>  |
| Bar                                     | 1          |
| Bijelo Polje                            | 1          |
| Danilovgrad                             | 1          |
| Herceg Novi                             | 1          |
| Pljevlja                                | 1          |
| Podgorica                               | 16         |
| Tivat                                   | 1          |
| Žabljak                                 | 1          |
| Filipini                                | 1          |
| <b>Sopstvena inicijativa Zaštitnika</b> | <b>75</b>  |
| Bar                                     | 1          |
| Berane                                  | 1          |
| Bijelo Polje                            | 4          |
| Cetinje                                 | 1          |
| Danilovgrad                             | 10         |
| Herceg Novi                             | 2          |
| Kolašin                                 | 2          |
| Kotor                                   | 3          |
| Mojkovac                                | 2          |
| Nikšić                                  | 1          |
| Pljevlja                                | 2          |
| Podgorica                               | 42         |
| Rožaje                                  | 1          |
| Šavnik                                  | 1          |
| Žabljak                                 | 1          |
| Tivat                                   | 1          |
| <b>Anonimne</b>                         | <b>4</b>   |
| Bijelo Polje                            | 2          |
| Podgorica                               | 2          |
| <b>Ukupno</b>                           | <b>857</b> |

### 3.1.3. Urgencije

I u izvještajnoj godini neki subjekti nijesu dostavili traženo izjašnjenje ili su kasnili u dostavljanju izjašnjenja, pa je Zaštitnik bio prinuđen da u 41 predmet uputi 73 urgencije, radi dostavljanja traženih izjašnjenja.

**Tabela – Pregled upućenih urgencija u 2017. godini**

| <b>Državni organi i organi državne uprave</b> | <b>Broj</b>                                      |
|---|--|
| Ministarstvo finansija                        | 5 U 1 predmetu 3 urgencije                       |
| Ministarstvo javne uprave                     | 5 U 1 predmetu 3 urgencije i u 1 dvije urgencije |
| Ministarstvo odbrane                          | 3 U 1 predmetu 3 urgencije                       |



|   |           |   |
|---|-----------|---|
| Ministarstvo održivog razvoja i turizma               | 1         |   |
| Ministarstvo prosvjete                                | 1         |   |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova                      | 4         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| Poreska uprava  | 4         | U 1 predmetu 3 urgencije  |
| Uprava za inspekcijske poslove                        | 8         | U 1 predmetu 3 urgencije  |
| Uprava za nekretnine                                  | 2         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| Zavod za zapošljavanje                                | 2         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| <hr/>   |           |   |
| Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici        | 2         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| <hr/>   |           |   |
| <b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>            |           |   |
| Glavni grad Podgorica                                 | 11        | U 1 predmetu 5 urgencija, u 1 predmetu 3 urgencije i u 1 predmetu 2 urgencije |
| Opština Bijelo Polje                                  | 3         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| Opština Herceg Novi                                   | 9         | U 3 predmeta 2 urgencije i u jednom 3 urgencije                               |
| Opština Kolašin                                       | 1         |   |
| Opština Kotor   | 3         | U 1 predmetu 3 urgencije  |
| Opština Nikšić  | 2         |   |
| Opština Rožaje  | 2         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| Opština Ulcinj  | 2         |   |
| <hr/>   |           |   |
| <b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja</b> |           |   |
| JU Gimnazija "30 Septembar" - Rožaje                  | 1         | U 1 predmetu 2 urgencije  |
| JP Komunalne djelatnosi - Bar                         | 1         |   |
| <hr/>   |           |   |
| Vodovod i kanalizacija Podgorica                      | 1         |   |
| <hr/>   |           |   |
| <b>Ukupno</b>   | <b>73</b> |   |

Iz ovih podataka evidentno je da su državni organi i organi državne uprave najviše kasnili u dostavljanju izjašnjenja. U poređenju sa prethodnom godinom kašnjenje u dostavljanju izjašnjenja smanjena je za 50%. Međutim i ako se radi o značajnom smanjenju, kašnjenje u dostavljanju izjašnjenja nema opravdanja, jer produžava trajanje postupka pred Zaštitnikom i predstavlja ometanje njegovog rada .

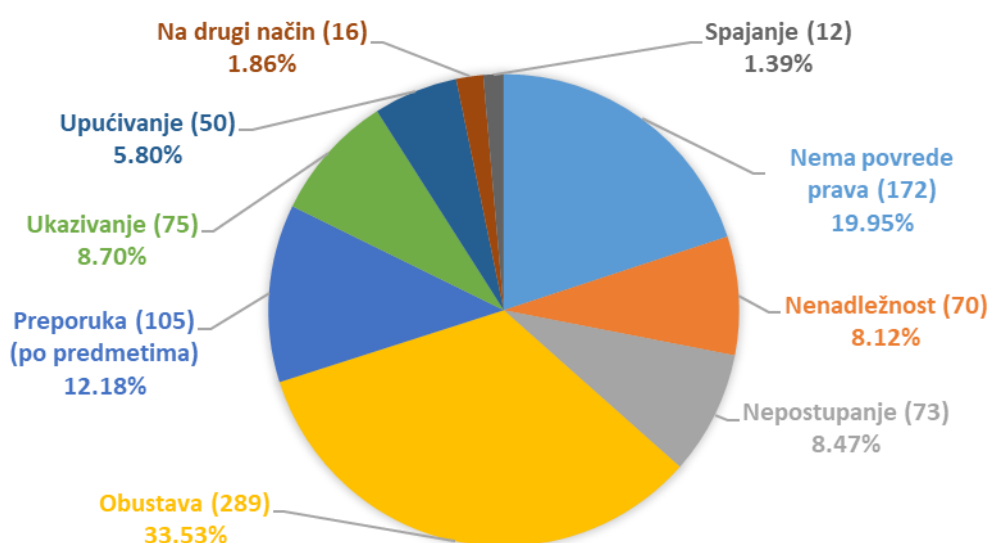
### 3.2. Način okončanja postupka po pritužbama

Od 862 predmeta po kojima je postupak okončan u 2017. godini, u 70 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, a u 73 predmeta nijesu postojale procesne pretpostavke za postupanje. U 50 predmeta postupak je okončan upućivanjem na druga pravna sredstva, u 641 slučaju postupak je okončan nakon sprovedenog ispitnog postupka, u 12 slučajeva spajanjem predmeta, u 16 predmeta na drugi način.

U poređenju sa prethodnom godinom zapaža se rast predmeta u kojima je postupak okončan nakon spovođenja ispitnog postupka za 7%. Takođe primjetan je i blagi pad predmeta u kojima Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, ili nisu postojale procesne pretpostavke za postupanje, dok je broj predmeta u kojima je podnosilac upućen na korišćenje drugih pravnih sredstva značajno smanjen (42%).

**Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama**

| Ishod postupka po pritužbama | Broj       | Procenat |
|------------------------------|------------|----------|
| Nema povrede prava           | 172        | 19.95%   |
| Nenadležnost                 | 70         | 8.12%    |
| Nepostupanje                 | 73         | 8.47%    |
| Obustava                     | 289        | 33.53%   |
| Preporuka (po predmetima)    | 105        | 12.18%   |
| Ukazivanje                   | 75         | 8.70%    |
| Upućivanje                   | 50         | 5.80%    |
| Na drugi način               | 16         | 1.86%    |
| Spajanje                     | 12         | 1.39%    |
| <b>Ukupno</b>                | <b>862</b> |          |



**Tabela – Način okončanja postupka po podnosiocima – žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>Nema povrede prava</b>        | <b>172</b> |
| Pravna lica                      | 3          |
| Grupa                            | 5          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 15         |
| Muškarci                         | 98         |
| Žene                             | 51         |
| <b>Nenadležnost</b>              | <b>70</b>  |
| Grupa                            | 1          |
| Muškarci                         | 46         |
| Žene                             | 23         |
| <b>Nepostupanje</b>              | <b>73</b>  |
| Anonimne                         | 4          |
| Pravna lica                      | 1          |

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| Grupa                            | 3          |
| Muškarci                         | 40         |
| Žene                             | 25         |
| <b>Obustava</b>                  | <b>289</b> |
| Pravna lica                      | 10         |
| Grupa                            | 5          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 38         |
| Muškarci                         | 181        |
| Žene                             | 55         |
| <b>Preporuka</b>                 | <b>105</b> |
| Pravna lica                      | 3          |
| Grupa                            | 9          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 13         |
| Muškarci                         | 44         |
| Žene                             | 36         |
| <b>Ukazivanje</b>                | <b>75</b>  |
| Pravna lica                      | 4          |
| Grupa                            | 3          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 4          |
| Muškarci                         | 42         |
| Žene                             | 22         |
| <b>Upućivanje</b>                | <b>50</b>  |
| Grupa                            | 1          |
| Muškarci                         | 32         |
| Žene                             | 17         |
| <b>Spajanje</b>                  | <b>12</b>  |
| Pravna lica                      | 2          |
| Muškarci                         | 5          |
| Žene                             | 5          |
| <b>Na drugi način</b>            | <b>16</b>  |
| Pravna lica                      | 1          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 4          |
| Muškarci                         | 5          |
| Žene                             | 6          |

### 3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje i upućivanja na druga pravna sredstva

Zbog nenadležnosti i nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika postupak je okončan u 143 predmeta, što predstavlja 16,08% (u 2016. god 17,6%), od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan. Naime, u 70 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, jer su se

pritužbe odnosile na: povrede prava koje nijesu učinjene od strane državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (8); povrede prava u drugim državama (2); zahtjeve za materijalnu, pravnu i drugu pomoć (2); zahtjeve za preispitivanje zakonitosti odluka državnih organa (sudovi i dr.) (35), zahtjeve za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku (5), i na druge razloge (18). U 73 predmeta Zaštitnik nije postupao po pritužbama iz zakonom utvrđenih razloga, odnosno zbog toga što: je podnešena anonimna pritužba (4) a nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi, nijesu iscrpljena druga pravna sredstva (5), pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede (3), pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon toga (46) i ista pritužba je ponovo dostavljena bez novih dokaza (15).

U 50 predmeta ili 5,8% (u 2016. god 13,48%) od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan, Zaštitnik je podnosiocima pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, korišćenjem redovnih pravnih sredstava koja su im, shodno određenim zakonskim odredbama na raspolaganju, smatrajući da bi otklanjanje povreda tim sredstvima bilo efikasnije.

**Tabela – Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika i upućivanje na druga pravna sredstva**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Nenadležnost</b>   | <b>70</b> |
| Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe                           | 8         |
| Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama                         | 2         |
| Zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć                                  | 2         |
| Zahtjev za preispitivanja zakonitosti odluka državnih organa (sudovi i dr.)   | 35        |
| Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku                        | 5         |
| Ostali razlozi  | 18        |
| <b>Nepostupanje</b>   | <b>73</b> |
| Anonimna pritužba   | 4         |
| Nijesu iscrpljena druga pravna sredstva                                       | 5         |
| Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede | 3         |
| Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku                                    | 46        |
| Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi                            | 15        |
| <b>Upućivanje na druga pravna sredstva</b>                                    | <b>50</b> |

Podaci iz tabele pokazuju da je broj predmeta po kojima pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a i nakon toga i dalje velik. Podnosioci su u ovim slučajevima vrlo uopšteno ukazivali na povrede svojih prava, neoznačavajući organ-subjekat na koji se žale. I pored naših nastojanja, pisanih zahtjeva i telefonskih poziva, podnosioci su ostali pasivni i nisu saradivali niti su dostavili tražene dopune.

### 3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka

Nakon sprovedenog ispitnog postupka okončan je 641 predmet, odnosno 74,36% (u 2016. god 68,22%) od ukupno 862 pritužbi po kojima je postupak okončan. Od tog broja u 172 slučaja (26,83%), Zaštitnik nije utvrdio povrede prava.

U 361 slučaja ili 41,87% (u predhodnoj godini 38,62%) utvrđeno je da postoji povreda prava, od kojih je u 256 slučajeva povreda otklonjena u toku ispitnog postupka, pa je iz tog razloga postupak obustavljen. U preostalim predmetima povrede nijesu otklonjene u toku ispitnog postupka pa je

Zaštitnik u 105 predmeta dao mišljenja sa 256 preporuka nadležnim organima i drugim subjektima za otklanjanje utvrđenih povreda prava, ostavljajući za to odgovarajuće rokove.

U 33 slučaja postupak je obustavljen, i to: u 12 predmeta zbog toga što je nakon podnošenja pritužbi pokrenut sudski postupak, u devet predmeta podnosilac pritužbe nije saradivao u postupku, a njegova saradnja je bila neophodna, dok su u 12 predmeta podnosioci povukli pritužbe nakon podnošenja.

U 75 slučajeva Zaštitnik je ukazao na propuste organa javne vlasti u cilju preventivnog djelovanja kako se u budućem radu ne bi ponovili propusti i greške u postupanju.

#### **Tabela - Predmeti okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka**

|   |            |
|---|------------|
| <b>Utvrđeno da nije bilo povrede prava</b>  | <b>172</b> |
| <b>Utvrđena povreda prava (ukupno)</b>  | <b>361</b> |
| Povreda otklonjena u toku postupka  | 256        |
| Preporuke (po predmetima)   | 105        |
| <b>Postupak obustavljen (osim slučajeva u kojima je povreda otklonjena u toku postupka)</b> | <b>33</b>  |
| Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak  | 12         |
| Podnosilac povukao pritužbu   | 12         |
| Podnosilac pritužbe ne saradjuje u postupku   | 9          |
| <b>Ukazivanjem</b>  | <b>75</b>  |
| <b>Ukupno</b>   | <b>641</b> |

### **3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima**

Od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini, na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija odnosilo se 320 pritužbi, na rad sudova 92 pritužbe, na rad Državnog tužilaštva 15, na rad Uprave policije 40 pritužbi, na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja 246, na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave 72 i na rad organa, službi i nosioca javnih ovlašćenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr. 77 pritužbi.

#### **Tabela – Okončane pritužbe po organima**

|   |            |
|---|------------|
| Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije | 320        |
| Ustavni sud i redovni sudovi  | 92         |
| Državno tužilaštvo  | 15         |
| Uprava policije   | 40         |
| Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja                      | 246        |
| Lokalna samouprava i lokalna uprava                                 | 72         |
| Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica                   | 77         |
| <b>Ukupno</b>   | <b>862</b> |

**Tabela – Okončani postupci po organima i podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|  |            |
|--|------------|
| <b>Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije</b> | <b>320</b> |
| Anonimna   | 1          |
| Pravna lica  | 5          |
| Grupa  | 11         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika   | 22         |
| Muškarci   | 213        |
| Žene   | 68         |
| <b>Ustavni sud i redovni sudovi</b>  | <b>92</b>  |
| Pravna lica  | 2          |
| Muškarci   | 67         |
| Žene   | 23         |
| <b>Državno tužilaštvo</b>  | <b>15</b>  |
| Pravna lica  | 1          |
| Grupa  | 2          |
| Muškarci   | 10         |
| Žene   | 2          |
| <b>Uprava policije</b>   | <b>40</b>  |
| Grupa  | 1          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika   | 5          |
| Muškarci   | 26         |
| Žene   | 8          |
| <b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja</b>                      | <b>246</b> |
| Anonimna   | 1          |
| Pravna lica  | 12         |
| Grupa  | 7          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika   | 39         |
| Muškarci   | 100        |
| Žene   | 87         |
| <b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>                                 | <b>72</b>  |
| Pravna lica  | 2          |
| Grupa  | 4          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika   | 4          |
| Muškarci   | 42         |
| Žene   | 20         |
| <b>Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica</b>                   | <b>77</b>  |
| Anonimna   | 2          |
| Pravna lica  | 2          |
| Grupa  | 2          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika   | 4          |
| Muškarci   | 35         |
| Žene   | 32         |

### 3.3.1. Pritužbe na rad Ustavnog suda, redovnih sudova, Državnog tužilaštva i organa za vođenje prekršajnog postupka

#### 3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova

Od ukupnog broja primljenih pritužbi u toku 2017. godine (857), na rad Ustavnog suda odnosilo se šest (6) pritužbi, a na rad redovnih sudova 90 pritužbi ili 11,20%. Primljene pritužbe na redovne sudove odnosile su se na: Vrhovni sud Crne Gore dva (2), Privredni sud u Podgorici tri (3), Upravni sud Crne Gore šest (6), više sudove 19, Viši sud za prekršaje Podgorica jedna (1), Osnovni sudovi 54, Sud za prekršaje Bijelo Polje - Odjeljenje Kolašin jedna (1), Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Bar jedna (1), Sud za prekršaje Podgorica dva (2) i Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Nikšić jedna (1).

Postupak je završen u 92 predmeta, i to u 89 slučajeva iz 2017. godine i tri iz prethodne godine.

**Tabela – Primjene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                          |           |
|--------------------------|-----------|
| <b>I Ustavni sud CG</b>  | <b>6</b>  |
| Musko                    | 5         |
| Zensko                   | 1         |
| <b>II Redovni sudovi</b> | <b>90</b> |
| Pravna lica              | 2         |
| Musko                    | 65        |
| Zensko                   | 23        |
| <b>Ukupno I+II</b>       | <b>96</b> |

**Tabela - Okončani postupci po pritužbama**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I Ustavni Sud CG</b>                            | <b>5</b>  |
| <b>II Redovni sudovi</b>                           | <b>87</b> |
| Vrhovni sud CG                                     | 1         |
| Privredni sud u Podgorici                          | 3         |
| Upravni sud Crne Gore                              | 6         |
| Viši sud u Bijelom Polju                           | 7         |
| Viši sud u Podgorici                               | 10        |
| Viši sud za prekršaje Podgorica                    | 1         |
| Osnovni sudovi                                     | 54        |
| Sud za prekršaje Bijelo Polje - Odjeljenje Kolašin | 1         |
| Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Bar            | 1         |
| Sud za prekršaje Podgorica                         | 2         |
| Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Nikšić     | 1         |
| <b>Ukupno I+II</b>                                 | <b>92</b> |

**Tabela - Okončani postupci po pritužbama pojedinačno po sudovima**

|                           |           |
|---------------------------|-----------|
| <b>I Ustavni Sud CG</b>   | <b>5</b>  |
| <b>II Redovni sudovi</b>  | <b>87</b> |
| Vrhovni sud CG            | 1         |
| Privredni sud u Podgorici | 3         |

|  |           |
|--|-----------|
| Upravni sud Crne Gore                              | 6         |
| Viši sud u Bijelom Polju                           | 7         |
| Viši sud u Podgorici                               | 10        |
| Viši sud za prekršaje Podgorica                    | 1         |
| Osnovni sud u Baru                                 | 11        |
| Osnovni sud u Beranama                             | 1         |
| Osnovni sud u Bijelom Polju                        | 2         |
| Osnovni sud u Danilovgradu                         | 1         |
| Osnovni sud u Herceg Novom                         | 1         |
| Osnovni sud u Kolašinu                             | 1         |
| Osnovni sud u Kotoru                               | 9         |
| Osnovni sud u Nikšiću                              | 10        |
| Osnovni sud u Plavu                                | 2         |
| Osnovni sud u Podgorici                            | 14        |
| Osnovni sud u Ulcinju                              | 2         |
| Sud za prekršaje Bijelo Polje - Odjeljenje Kolašin | 1         |
| Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Bar            | 1         |
| Sud za prekršaje Podgorica                         | 2         |
| Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Nikšić     | 1         |
| <b>Ukupno I+II</b>                                 | <b>92</b> |

Način okončanja postupka po pritužbama koje su se odnosile na rad Ustavnog suda i redovnih sudova prikazan je u narednoj tabeli.

**Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I Ustavni sud CG</b>                                | <b>5</b>  |
| Nema povrede prava                                     | 2         |
| Povreda otklonjena u toku postupka                     | 1         |
| Upućivanje na druga pravna sredstva                    | 1         |
| Zahtjev za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka   | 1         |
| <b>II Redovni sudovi</b>                               | <b>87</b> |
| <b>Nema povrede prava</b>                              | <b>19</b> |
| <b>Nenadležnost</b>                                    | <b>26</b> |
| Zahtjev za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka   | 20        |
| Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku | 2         |
| Ostalo   | 4         |
| <b>Nepostupanje</b>                                    | <b>9</b>  |
| Nijesu iscrpljena druga pravna sredstva                | 1         |
| Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku             | 5         |
| Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi     | 3         |
| <b>Obustava</b>  | <b>10</b> |
| Podnosilac povukao pritužbu                            | 2         |
| Povreda otklonjena u toku postupka                     | 8         |
| <b>Preporuka (po predmetima)</b>                       | <b>12</b> |
| <b>Upućivanje na druga pravna sredstva</b>             | <b>5</b>  |



|                    |           |
|--------------------|-----------|
| Spajanjem          | 1         |
| Ukazivanjem        | 4         |
| Na drugi način     | 1         |
| <b>Ukupno I+II</b> | <b>92</b> |

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima – žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                          |           |
|--------------------------|-----------|
| <b>I Ustavni sud CG</b>  | <b>5</b>  |
| Muškarci                 | 5         |
| <b>II Redovni sudovi</b> | <b>87</b> |
| Pravna lica              | 2         |
| Muškarci                 | 62        |
| Žene                     | 23        |
| <b>Ukupno I+II</b>       | <b>92</b> |

### 3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva

Na rad Državnog tužilaštva Crne Gore primljeno je 17 pritužbi ili 1,98% od ukupnog broja pritužbi. Pritužbe su se odnosile na: Specijalno tužilaštvo (4), Osnovno državno tužilaštvo u Baru (1), Osnovno državno tužilaštvo na Cetinju (1), Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru (1), Osnovno državno tužilaštvo u Nikšiću (1), Osnovno državno tužilaštvo u Pljevljima (1), Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici (7) i Osnovno državno tužilaštvo u Ulcinju (1).

Postupak je završen u 15 predmeta.

**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima – žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|               |           |
|---------------|-----------|
| Pravna lica   | 1         |
| Grupa         | 2         |
| Muškarci      | 10        |
| Žene          | 2         |
| <b>Ukupno</b> | <b>15</b> |

**Tabela – Okončani postupci po pritužbama**

|   |             |
|---|-------------|
| <b>I Državno tužilaštvo</b>             | <b>Broj</b> |
| Specijalno državno tužilaštvo           | 4           |
| Osnovno državno tužilaštvo u Baru       | 1           |
| Osnovno državno tužilaštvo u Cetinju    | 1           |
| Osnovno državno tužilaštvo u Nikšiću    | 1           |
| Osnovno državno tužilaštvo u Pljevljima | 1           |
| Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici  | 6           |
| Osnovno državno tužilaštvo u Ulcinju    | 1           |
| <b>Ukupno</b>                           | <b>15</b>   |

**Tabela – Način okončanja pritužbi**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Nema povrede prava</b>                    | <b>3</b>  |
| <b>Nenadležnost</b>                          | <b>1</b>  |
| Zahtjev za preispitivanja zakonitosti odluke | 1         |
| <b>Nepostupanje</b>                          | <b>3</b>  |
| Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku   | 2         |
| Nijesu iscrpljena druga pravna sredstva      | 1         |
| <b>Obustava</b>                              | <b>4</b>  |
| Podnosilac povukao pritužbu                  | 1         |
| Povreda otklonjena u toku postupka           | 3         |
| <b>Preporuka (po predmetima)</b>             | <b>3</b>  |
| <b>Upućivanje na druga pravna sredstva</b>   | <b>1</b>  |
| <b>Ukupno</b>                                | <b>15</b> |

### 3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija

Na rad državnih organa i organa državne uprave u radu je bilo 325 pritužbi. U poređenju sa prethodnom godinom broj pritužbi je neznatno smanjen.

**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| Anonimna                         | 1          |
| Firme                            | 4          |
| Grupa                            | 10         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 23         |
| Muškarci                         | 209        |
| Žene                             | 68         |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>315</b> |

U izvještajnoj godini postupak je okončan u 320 predmeta, a ostalo je pet nezavršenih predmeta (iz 2017. god).

**Tabela - Okončani postupci po pritužbama**

| <b>Organi i organizacije</b>                  | <b>Broj</b> |
|---|-------------|
| Skupština CG                                  | 2           |
| Vlada CG                                      | 5           |
| Ministarstvo finansija                        | 7           |
| Ministarstvo javne uprave                     | 1           |
| Ministarstvo kulture                          | 1           |
| Ministarstvo odbrane                          | 7           |
| Ministarstvo održivog razvoja i turizma       | 1           |
| Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja | 2           |
| Ministarstvo pravde                           | 1           |
| Ministarstvo prosvjete                        | 15          |

|   |            |
|---|------------|
| Ministarstvo rada i socijalnog staranja   | 20         |
| Ministarstvo saobraćaja i pomorstva   | 1          |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova  | 38         |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Filijala za građanska stanja i lične isprave | 3          |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica Herceg Novi                | 3          |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica Pljevlja                   | 1          |
| Ministarstvo zdravlja   | 2          |
| MUP- Područna jedinica za građanska stanja i lične isprave Podgorica            | 1          |
| Poreska uprava  | 5          |
| Agencija za zaštitu ličnih podataka   | 2          |
| Centar za tražioce azila Spuž   | 1          |
| Inspekcija rada - Područna jedinica Podgorica                                   | 1          |
| Javni izvršitelj  | 9          |
| Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru                                       | 2          |
| Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici                                  | 1          |
| Komisija za žalbe   | 1          |
| Uprava carina - Područna jedinica Carinarnica Bijelo Polje                      | 1          |
| Uprava za inspekcijske poslove  | 8          |
| Uprava za inspekcijske poslove Podgorica  | 2          |
| Uprava za kadrove   | 1          |
| Uprava za nekretnine  | 2          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Andrijevica                            | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bar                                    | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane                                 | 2          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bijelo Polje                           | 2          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kolašin                                | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kotor                                  | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Plav                                   | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica                              | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Ulcinj                                 | 1          |
| Uprava za nekretnine - Područno odjeljenje Herceg Novi                          | 2          |
| Više državnih organa  | 15         |
| ZIKS Bijelo Polje   | 28         |
| ZIKS Podgorica  | 117        |
| <b>Ukupno</b>   | <b>320</b> |

Postupci po pritužbama koje su se odnosile na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija okončani su na način što je: u 41 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 19 slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 20 slučajeva Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (nisu iscrpljena druga pravna sredstva, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku i dr.), u 160 predmeta postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka – 147, podnosilac povukao pritužbu i dr), 28 predmeta dato je mišljenje sa preporukom, u jednom (1) slučaju spajanjem, ukazivanjem u 35 slučajeva, na drugi način u četiri slučaja i u 12 slučaja Zaštitnik je podnosiocu pritužbi uputio na druga pravna sredstva – na korišćenje redovnih ili drugih pravnih sredstava, jer je ocijenjeno da je to efikasniji način za otklanjanje povreda prava.

**Tabela – Način okončanja postupka**

| <b>Pritužbe</b>           | <b>Broj</b> |
|---------------------------|-------------|
| Nema povrede prava        | 41          |
| Nenadležnost              | 19          |
| Nepostupanje              | 20          |
| Obustava                  | 160         |
| Preporuka (po predmetima) | 28          |
| Spajanje                  | 1           |
| Ukazivanje                | 35          |
| Upućivanje                | 12          |
| Na drugi način            | 4           |
| <b>Ukupno</b>             | <b>320</b>  |

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| Anonimna                         | 1          |
| Pravna lica                      | 5          |
| Grupa                            | 11         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 22         |
| Muškarci                         | 213        |
| Žene                             | 68         |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>320</b> |

**3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije**

Iako Uprava policije spada u organe državne uprave, pritužbe na rad ovog organa, zbog njegovih represivnih ovlašćenja, koja mogu imati uticaja na ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, posebno se evidentiraju u Instituciji.

Na rad Uprave policije u 2017. godini primljena je 41 pritužba ili 4,78% od ukupnog broja primljenih pritužbi (857). Iz prethodne godine prenešene su dvije (2) pritužbe.

**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Grupa                            | 1         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 5         |
| Muškarci                         | 27        |
| Žene                             | 8         |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>41</b> |

Od ukupnog broja pritužbi u radu (43) okončano je 40, od čega 38 iz 2017. godine i dvije (2) iz 2016. godine.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na nepostupanje po prijavama građana i njihovim zahtjevima, a u 17 slučajeva odnosila su se na prava lica lišenih slobode.

**Tabela – Okončani postupci po pritužbama**

| <b>Pritužbe</b>                                       | <b>Broj</b> |
|---|-------------|
| Uprava policije                                       | 9           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Bar             | 2           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Berane          | 2           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Bijelo Polje    | 1           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Budva           | 1           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Herceg Novi     | 5           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Nikšić          | 2           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Pljevlja        | 4           |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Podgorica       | 7           |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Andrijevića | 1           |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Cetinje     | 1           |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor       | 3           |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Ulcinj      | 2           |
| <b>Ukupno</b>   | <b>40</b>   |

Postupak po pritužbama na rad policije okončan je na način što je: u 14 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u pet (5) predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon toga i pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi), u devet (9) slučajeva postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka, nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak i dr.), u pet (5) je utvrđena povreda prava i dato je mišljenje sa preporukom, ukazivanjem u četiri (4) slučaja, u jednom (1) podnosilac je upućen da svoja prava ostvari kod drugih organa i u dva (2) slučaja na drugi način.

**Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama**

| <b>Pritužbe</b>           | <b>Broj</b> |
|---------------------------|-------------|
| Nema povrede prava        | 14          |
| Nepostupanje              | 5           |
| Obustava                  | 9           |
| Preporuka (po predmetima) | 5           |
| Ukazivanje                | 4           |
| Upućivanje                | 1           |
| Na drugi način            | 2           |
| <b>Ukupno</b>             | <b>40</b>   |

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Grupa                            | 1         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 5         |
| Muškarci                         | 26        |
| Žene                             | 8         |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>40</b> |

### 3.3.2.2. Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosioca javnih ovlaštenja

Na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja u 2017. godini podnijeta je 241 pritužba, a iz prethodne godine prenijeto je 9 pritužbi.

U poređenju sa prethodnom godinom broj pritužbi povećan je za 23.65%.

**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| Anonimana                        | 1          |
| Pravna lica                      | 13         |
| Grupa                            | 4          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 39         |
| Muškarci                         | 96         |
| Žene                             | 88         |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>241</b> |

Od ukupnog broja pritužbi u radu (250), postupak je okončan u 246 predmeta (237 iz 2017. i 9 iz 2016. godine).

**Tabela – Okončani postupci po pritužbama**

| Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja                                  | Broj |
|---|------|
| Centar za socijalni rad Bar   | 6    |
| Centar za socijalni rad Berane  | 5    |
| Centar za socijalni rad Bijelo Polje  | 8    |
| Centar za socijalni rad Cetinje   | 1    |
| Centar za socijalni rad Danilovgrad   | 2    |
| Centar za socijalni rad Herceg Novi   | 1    |
| Centar za socijalni rad Kotor   | 6    |
| Centar za socijalni rad Nikšić  | 6    |
| Centar za socijalni rad Nikšić, Plužine i Šavnik                                | 1    |
| Centar za socijalni rad Plav  | 2    |
| Centar za socijalni rad Pljevlja  | 2    |
| Centar za socijalni rad Podgorica   | 32   |
| Centar za socijalni rad Rožaje  | 11   |
| Centar za socijalni rad Ulcinj  | 3    |
| Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva - Područna služba Budva | 4    |
| Fond PIO - Crne Gore  | 9    |
| Fond PIO - Područna jedinica Bijelo Polje                                       | 1    |
| Fond rada Crne Gore   | 7    |
| Fond za obeštećenje CG  | 1    |
| Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore  | 3    |
| Fond Zdravstva CG   | 2    |
| Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom Crne Gore                         | 1    |
| JPU "Đina Vrbica"   | 1    |
| JPU "Dragan Kovačević" Nikšić   | 1    |
| JPU "Ljubica Popović"   | 1    |

|   |   |
|---|---|
| JP Vodovod i kanalizacija - Podgorica                         | 1 |
| JU Bolnica Kotor  | 1 |
| JU Centar za djecu i mlade Ljubović                           | 1 |
| JU Gimnazija "25 maj" Tuzi                                    | 1 |
| JU Gimnazija "30 Septembar" - Rožaje                          | 2 |
| JU "Gimnazija" - Cetinje                                      | 1 |
| JU Gimnazija Kotor  | 1 |
| JU Gimnazija "Petar I Petrović Njegoš"                        | 2 |
| JU Gimnazija "Slobodan Škerović"                              | 3 |
| JU Ispitni centar   | 1 |
| JU Kraljevsko pozorište Zetski dom                            | 1 |
| JU Obrazovni centar Šavnik                                    | 2 |
| JU Osnovna škola "Aleksa Đilas Bećo"                          | 1 |
| JU Osnovna škola "Bajo Jojić" Andrijevića                     | 1 |
| JU Osnovna škola "Boško Buha" Pljevlja                        | 1 |
| JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin"               | 1 |
| JU Osnovna škola "Branko Božović"                             | 4 |
| JU Osnovna škola "Dašo Pavičić"                               | 1 |
| JU Osnovna škola "Dragiša Ivanović"                           | 2 |
| JU Osnovna škola "Drago Milović "                             | 2 |
| JU Osnovna škola "Dušan Korać" Bijelo Polje                   | 1 |
| JU Osnovna škola "Dušan Obradović"                            | 1 |
| JU Osnovna škola "Džafer Nikočević" u Gusinju                 | 1 |
| JU Osnovna škola "Jugoslavija"                                | 2 |
| JU Osnovna škola "Mahmut Lekić"                               | 2 |
| JU Osnovna škola "Maksim Gorki"                               | 1 |
| JU Osnovna škola "Milan Vukotić" Golubovci                    | 1 |
| JU Osnovna škola "Milan Vuković"                              | 1 |
| JU Osnovna škola "Mileva Lajović Lalatović"                   | 1 |
| JU Osnovna škola "Milomir Đalović"                            | 1 |
| JU Osnovna škola "Njegoš" Kotor                               | 5 |
| JU Osnovna škola "Orjenski bataljon"- Bjela                   | 1 |
| JU Osnovna škola "Radojica Perović"                           | 1 |
| JU Osnovna škola "Radomir Mitrović" - Berane                  | 1 |
| JU Osnovna škola "Ratko Žarić" Nikšić                         | 1 |
| JU Osnovna škola "Risto Manojlović"                           | 1 |
| JU Osnovna škola "Savo Pejanović"                             | 3 |
| JU Osnovna škola "Sutjeska"                                   | 1 |
| JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" - Podgorica                 | 4 |
| JU Osnovna škola "Vlado Milić" Podgorica                      | 3 |
| JU Osnovna škola "Vuk Karadžić"                               | 1 |
| JU Resursni centar za djecu i mlade "Podgorica"               | 1 |
| JU Resursni centar za sluh i govor "Dr Peruta Ivanović" Kotor | 2 |
| JU Srednja pomorska škola Kotor                               | 1 |
| JU Srednja škola "Vaso Aligrudić"                             | 1 |
| JU Srednja škola "Vaso Aligrudić" Podgorica                   | 1 |
| JU Srednja stručna škola "Vuksan Đukić" Mojkovac              | 1 |

|  |            |
|--|------------|
| JU Viša stručna škola Policijska akademija Danilovgrad | 1          |
| JZU Dom zdravlja - Podgorica                           | 2          |
| JZU Hitna pomoć  | 3          |
| JZU Opšta bolnica Bijelo Polje                         | 1          |
| Klinički centar Crne Gore                              | 4          |
| Klinički centar Crne Gore - Institut za bolesti djece  | 2          |
| Muzička škola "Dara Čokorilo" Nikšić                   | 1          |
| Notarska komora Crne Gore                              | 1          |
| Opšta bolnica Berane                                   | 1          |
| Prirodnjački muzej Crne Gore                           | 1          |
| Služba zaštite Glavnog grada Podgorica                 | 1          |
| Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota              | 19         |
| Turistička organizacija Glavnog grada Podgorica        | 1          |
| Turistička organizacija opštine Danilovgrad            | 1          |
| Univerziteta Crne Gore - Filološki fakultet            | 3          |
| Univerzitet Crne Gore                                  | 1          |
| Vodovod i kanalizacija Podgorica                       | 2          |
| Deponija DOO podgorica                                 | 1          |
| JKP KOTOR  | 1          |
| JP Komunalne djelatnosi - Bar                          | 1          |
| JP Komunalne djelatnosi - Ulcinj                       | 2          |
| JP Morsko dobro-Budva                                  | 1          |
| JP Regionalni vodovod crnogorsko primorje Budva        | 1          |
| Zavod "Komanski most"                                  | 1          |
| Zavod za zapošljavanje                                 | 5          |
| <b>Ukupno</b>  | <b>246</b> |

Postupak po pritužbama koje su se odnosile na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja je okončan na način što je: u 69 predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u osam (8) predmeta Zaštitnik nije bio nadležan da postupi (pritužbe se nijesu odnosile na državne i druge organe, traženo je preispitivanje zakonitosti pravosnažnih odluka i zastupanje i preduzimanje radnji u postupku), u 10 predmeta Zaštitnik nije postupio iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon toga, pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi, anonimna pritužba i nijesu iscrpljena druga pravna sredstva), u 87 predmeta postupak je obustavljen ( povreda otklonjena u toku postupka – 80, podnosilac povukao pritužbu i dr), u 36 predmeta data su mišljenja sa preporukama, sedam (7) predmeta je okončano spajanjem, u osam (8) predmeta ukazivanjem, u 15 predmeta Zaštitnik je podnosiocu pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, jer je ocijenio da je to efikasnije i u šest (6) predmeta na drugi način.

#### Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama

| <b>Pritužbe</b>           | <b>Broj</b> |
|---------------------------|-------------|
| Nema povrede prava        | 69          |
| Nenadležnost              | 8           |
| Nepostupanje              | 10          |
| Obustava                  | 87          |
| Preporuka (po predmetima) | 36          |
| Spajanje                  | 7           |



|                |            |
|----------------|------------|
| Ukazivanje     | 8          |
| Upućivanje     | 15         |
| Na drugi način | 6          |
| <b>Ukupno</b>  | <b>246</b> |

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| Anonimana                        | 1          |
| Pravna lica                      | 12         |
| Grupa                            | 7          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 39         |
| Muškarci                         | 100        |
| Žene                             | 87         |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>246</b> |

### 3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave

Na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave u izvještajnoj godini podnešena je 71 pritužba, iz 2016. godine prenijeto je šest pritužbi, tako da je bilo ukupno u radu 77 pritužbi.

**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Pravna lica                      | 2         |
| Grupa                            | 3         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 4         |
| Muškarci                         | 45        |
| Žene                             | 17        |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>71</b> |

Od ukupnog broja pritužbi u radu (77), postupak je okončan po 72 predmeta (66 iz 2017. i šest (6) iz 2016.godine).

**Tabela – Okončani postupci po pritužbama**

| <b>Lokalne samouprave i organ lokalne uprave</b> | <b>Broj</b> |
|--|-------------|
| Glavni grad Podgorica                            | 9           |
| Opština Andrijevisa                              | 2           |
| Opština Bar                                      | 4           |
| Opština Berane                                   | 2           |
| Opština Bijelo Polje                             | 6           |
| Opština Budva                                    | 2           |
| Opština Herceg Novi                              | 12          |
| Opština Kolašin                                  | 3           |
| Opština Kotor                                    | 4           |
| Opština Nikšić                                   | 5           |
| Opština Plav                                     | 1           |
| Opština Pljevlja                                 | 1           |
| Opština Podgorica                                | 1           |

|  |           |
|--|-----------|
| Opština Rožaje   | 4         |
| Opština Tivat  | 3         |
| Opština Ulcinj   | 3         |
| Opština Žabljak  | 1         |
| Komunalna policija Opštine Herceg Novi   | 3         |
| Komunalna policija Opštine Pljevlja  | 2         |
| Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije opština Plav                      | 1         |
| Sekretarijat za prostorno planiranje i izgradnju H.Novi                        | 1         |
| Sekretarijat za uređenje prostora, zaštitu životne sredine i komunalne posl ŽB | 1         |
| Sekretarijat za uređenje prostora životnu sredinu i stambeno kom.pos.KL        | 1         |
| <b>Ukupno</b>  | <b>72</b> |

Postupak po pritužbama koje su se odnosile na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave je okončan na način što je: u 14 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u sedam (7) slučajeva Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba je podnesena po isteku zakonskog roka, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, i pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi ), u 13 slučajeva postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka – 9 i dr.), u 18 slučajeva dato je mišljenje sa preporukom, u jednom (1) slučaju izvršeno spajanje, ukazivanjem u 15 slučajeva i u četiri (4) slučaja podnosioci pritužbi upućeni su da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, jer je ocijenio da je to efikasnije.

**Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama**

| <b>Pritužbe</b>           | <b>Broj</b> |
|---------------------------|-------------|
| Nema povrede prava        | 14          |
| Nepostupanje              | 7           |
| Obustava                  | 13          |
| Preporuka (po predmetima) | 18          |
| Spajanje                  | 1           |
| Ukazivanje                | 15          |
| Upućivanje                | 4           |
| <b>Ukupno</b>             | <b>72</b>   |

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Pravna lica                      | 2         |
| Grupe                            | 4         |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika | 4         |
| Muškarci                         | 42        |
| Žene                             | 20        |
| <b>Ukupno</b>                    | <b>72</b> |

### **3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama**

U predmetima u kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini podnosioci pritužbi su ukazivali: na povredu prava na suđenje u razumnom roku (51), na ostala građanska prava (309), na ekonomska, socijalna i kulturna prava (201), na prava djeteta (173) i zabranu diskriminacije (128).

**Tabela – Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama, po kojima je postupak okončan (zbirni pregled)**

|  |            |
|--|------------|
| <b>Pravo na suđenje u razumnom roku</b>  | <b>51</b>  |
| <b>Ostala građanska prava</b>  | <b>309</b> |
| Biračko pravo  | 2          |
| Prava raseljenih lica  | 10         |
| Pravo na djelotvoran pravni lijek  | 9          |
| Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima i pred organima vlasti (osim sudova) | 82         |
| Pravo na državljanstvo   | 17         |
| Pravo na lična dokumenta   | 8          |
| Zabrana mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja                        | 11         |
| Zabrana samovoljnog hapšenja, pritvaranja ili proganjanja  | 1          |
| Pravo na pravnu zaštitu  | 13         |
| Druga prava lica lišenih slobode   | 138        |
| Pravo građana da neposredno ili posredno učestvuju u upravljanju javnim poslovima                      | 3          |
| Pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom   | 2          |
| Pravo na pretpostavljenu nevinost u krivičnom postupku   | 4          |
| Pravo na slobodan pristup informacijama  | 4          |
| Pravo na slobodno kretanje i nastanjivanje   | 1          |
| Pravo na slobodu i licnu bezbjednost   | 1          |
| Pravo na privatnost  | 2          |
| Sloboda udruživanja i mirnog okupljanja  | 1          |
| <b>Ekonomska, socijalna i kulturna prava</b>   | <b>201</b> |
| Povraćaj imovine   | 2          |
| Pravo iz oblasti preduzetništva  | 1          |
| Pravo iz radnog odnosa i pravo na rad  | 40         |
| Pravo iz socijalne zaštite   | 34         |
| Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine  | 54         |
| Pravo na obrazovanje   | 1          |
| Pravo na stanovanje  | 8          |
| Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje   | 31         |
| Pravo na penzisko i invalidsko osiguranje  | 14         |
| Pravo po osnovu eksproprijacija  | 1          |
| Pravo na zdravu životnu sredinu  | 12         |
| Pravo nasleđivanja   | 3          |
| <b>Prava djeteta</b>   | <b>173</b> |
| <b>Zabrana diskriminacije</b>  | <b>128</b> |
| <b>Ukupno</b>  | <b>862</b> |

### 3.5. Mišljenja sa preporukama

U 2017. godini, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je nakon sprovedenog ispitivanja utvrdio povrede prava (koje u toku postupka nijesu otklonjene) u 105 predmeta i dao mišljenja sa 256 preporuka nadležnim organima i ustanovama.<sup>3</sup>

**Tabela – Pregled datih preporuka po predmetima i organima**

|   |   |
|---|---|
| Vlada CG  | 2 |
| Ministarstvo finansija  | 4 |
| Ministarstvo prosvjete  | 3 |
| Ministarstvo rada i socijalnog staranja   | 4 |
| Ministarstvo saobraćaja i pomorstva   | 1 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova  | 1 |
| Ministarstvo zdravlja   | 1 |
| Agencija za zaštitu ličnih podataka   | 1 |
| Javni izvršitelj  | 1 |
| Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru                                       | 1 |
| Uprava carina - Područna jedinica Carinarnica Bijelo Polje                      | 1 |
| Uprava za nekretnine  | 2 |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane                                 | 1 |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kolašin                                | 1 |
| Uprava za nekretnine - Područna jedinica Plav                                   | 1 |
| Više državnih organa  | 1 |
| ZIKS Podgorica  | 2 |
| Centar za socijalni rad Bar   | 2 |
| Centar za socijalni rad Berane  | 1 |
| Centar za socijalni rad Bijelo Polje  | 2 |
| Centar za socijalni rad Kotor   | 2 |
| Centar za socijalni rad Nikšić  | 2 |
| Centar za socijalni rad Plav  | 1 |
| Centar za socijalni rad Podgorica   | 2 |
| Centar za socijalni rad Ulcinj  | 1 |
| Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva - Područna služba Budva | 1 |
| Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore  | 1 |
| Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom Crne Gore                         | 1 |
| JU Centar za djecu i mlade Ljubović   | 1 |
| JU Gimnazija "25 maj" Tuzi  | 1 |
| JU Gimnazija "Petar I Petrović Njegoš"  | 1 |
| JU Gimnazija "Slobodan Škerović"  | 1 |
| JU Osnovna škola "Boško Buha" Pljevlja  | 1 |
| JU Osnovna škola "Jugoslavija"  | 2 |
| JU Osnovna škola "Njegoš" Kotor   | 1 |
| JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" - Podgorica                                   | 2 |
| JU Srednja škola "Vaso Aligrudić"   | 1 |

<sup>3</sup> Mišljenja sa preporukama su dostupna na web sajtu Zaštitnika <http://ombudsman.co.me/>

|  |            |
|--|------------|
| JU Srednja Škola "Vaso Aligrudić" Podgorica                              | 1          |
| JZU Dom zdravlja - Podgorica   | 1          |
| Klinički centar Crne Gore  | 1          |
| Klinički centar Crne Gore - Institut za bolesti djece                    | 1          |
| Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota                                | 1          |
| Turistička organizacija opštine Danilovgrad                              | 1          |
| JP Komunalne djelatnosi - Ulcinj   | 1          |
| Vodovod i kanalizacija Podgorica   | 1          |
| Zavod za zapošljavanje   | 1          |
|  |            |
| Glavni grad Podgorica  | 3          |
| Opština Bijelo Polje   | 1          |
| Opština Herceg Novi  | 5          |
| Opština Kolašin  | 1          |
| Opština Kotor  | 2          |
| Opština Nikšić   | 1          |
| Opština Rožaje   | 2          |
| Opština Žabljak  | 1          |
| Komunalna policija Opštine Pljevlja                                      | 1          |
| Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije opštine Plav                | 1          |
|  |            |
| Druga pravna lica ( Banke, OS društva, Mediji, Uslužne djelatnosti, ...) | 1          |
| Privredna društva (AD, DD i slicno)                                      | 2          |
|  |            |
| Uprava policije  | 2          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Berane                             | 1          |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Pljevlja                           | 1          |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor                          | 1          |
|  |            |
| Osnovni sud u Baru   | 3          |
| Osnovni sud u Kotoru   | 3          |
| Osnovni sud u Nikšiću  | 1          |
| Osnovni sud u Podgorici  | 3          |
| Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Bar                                  | 1          |
| Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Nikšić                           | 1          |
|  |            |
| Specijalno državno tužilaštvo  | 2          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici                                   | 1          |
|  |            |
| <b>Ukupno</b>  | <b>105</b> |

- U 62 predmeta (59,04 %) ispunjeno je 146 preporuka (57,03 %).
- U 27 predmeta ( 25,71%) nije istekao rok za realizaciju 66 preporuka (25,78%).
- U 3 (tri) predmeta (2,80%) djelimično je ispunjeno 18 preporuka (7,03%), i
- U 13 predmeta (12,38%) nije ispunjeno 26 preporuka (10,15%).

## A. Djelimično su ispunjene preporuke date sljedećim organima:

1. U mišljenju od 9.5.2017. godine preporučeno je: Skupštini opštine Kotor, Skupštini opštine Tivat, Skupštini opštine Budva i Skupštini opštine Herceg Novi:

- da u cilju pronalaženja adekvatnog i dugoročnog rješenja za groblje koje bi koristili pripadnici islamske vjeroispovijesti u Boki kotorskoj (Tivat, Kotor i Herceg-Novi) i gradu Budvi navedene primorske opštine preduzmu odgovarajuće aktivnosti na donošenju i iznalaženju rješenja za adekvatnu lokaciju za groblje koje bi koristili pripadnici islamske vjeroispovijesti i isto im ustupe na korišćenje ili raspolaganje;
- da, u slučaju izbora lokacije na jednoj od pomenutih primorskih opština, i ostale opštine participiraju i opredijele sredstva u budžetu radi izgradnje neophodne infrastrukture, odnosno privođenja istog namjeni.

2. U mišljenju od 6.06.2017.godine preporučeno je: Skupštini Crne Gore, Vladi Crne Gore i Vrhovnom sudu Crne Gore:

- da u skladu sa svojim nadležnostima normativno urede i konkretizuju ustavnu garanciju ravnopravnosti ćirilicnog i latinićnog pisma i naćin njenog ostvarivanja utvrđivanjem odgovarajućih obaveza organa javne vlasti u pogledu saćinjavanja službenih akata i ostvarivanja pisane komunikacije sa građanima;
- da u skladu sa svojim nadležnostima preduzimaju mjere u cilju očuvanja ćirilicnog pisma i primarno obezbijede da njihovi predstavnici u kontaktu sa građanima upotrebljavaju ćirilicno pismo, ako je građanin za tim iskazao potrebu, odnosno da obezbijede da oni dobiju odgovor na ćirilicnom pismu;

3. U mišljenju od 19.12.2017. godine preporučeno je:

- Upravi carina - PJ Carinarnica Bijelo Polje:
  - da otkloni posljedice diskriminacije prema X.X., pribavi dokaz o procentu/stepenu invaliditeta po službenoj dužnosti i odlući o zahtjevu za oslobađanje plaćanja carine i poreza na putnićko vozilo koje je X.X. namjeravala kupiti radi olakšanog prevoza i savladavanja barijera fizićke pokretljivosti;
- Centru za socijalni rad za opštinu Bijelo Polje:
  - da rješenja o zahtjevima za ostvarivanje prava na lićnu invalidninu, odnosno prava na naknadu za njegu i pomoć drugog lica zasniava na procentu/stepenu invaliditeta koji se izvodi iz medicinskih indikacija osoba sa invaliditetom i time im omogući ostvarivanje prava po osnovu invaliditeta pred drugim organima uprave;
- Ministarstvu rada i socijalnog staranja:
  - da sa stanovišta nadležnosti zakonodavne inicijative, saćini predlog zakona o jedinstvenom tijelu vještaćenja, radi utvrđivanja mentalnih, intelektualnih, senzornih oštećenja, invaliditeta, funkcionalne sposobnosti i nivoa potpore preostale radne sposobnosti osoba sa invaliditetom;
  - da predlog propisa saćini sa ciljem ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom u podrućju socijalne zaštite, penzijskog osiguranja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja, zaštite ratnih i civilnih ųrtava rata, utvrđivanja psihofizićkog stanja djeteta pri ostvarivanju prava u sistemu obrazovanja, kao i u drugim podrućjima u kojima se prava ostvaruju na temelju nalaza i mišljenja tijela vještaćenja kada je to propisano zakonom ili drugim propisom.

## **B. Nijesu ispunjene preporuke date sljedećim subjektima:**

1. U mišljenju od 16.03.2017. godine preporučeno je Upravi za nekretnine - Područna jedinica Žabljak:
  - da bez daljeg odlaganja, u predmetima broj 954-114-UP/I-484/09 i broj 48-2/11 sprovede ponovni postupak i donese odluke i postupi po rješenjima Ministarstva finansija, broj 07-2-830/2013, od 14.06.2016.godine i broj 07-2-1414/2013, od 27.09.2016.godine.
  
2. U mišljenju od 12.04.2017. godine preporučeno je Elektrotehničkoj školi „Vaso Aligrudić“ i direktoru :
  - da donesu akt o načinu stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih u skladu sa prioritetima, programima i sredstvima obezbijeđenim u Ministarstvu, a kako to propisuje Kolektivni ugovor za oblast prosvjete;
  - da na osnovu takvog akta sačine redosled stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih.
  
3. U mišljenju od 16.06.2017. godine preporučeno je Osnovnom sudu u Baru:
  - da uvažavajući međunarodne standarde i pozitivno pravne propise - bez daljeg odlaganja u koordinaciji sa organom starateljstva, preduzme hitne mjere i radnje u cilju okončanja postupka po privremenoj mjeri I.br. 80/16.
  
4. U mišljenju od 16.06.2017. godine preporučeno je Privrednom društvu DOO Tabacco S Press:
  - da preduzme sve potrebne mjere u cilju otklanjanja posljedica diskriminatornog postupanja prema podnositeljki pritužbe;
  - da objavi na oglasnoj tabli privrednog društva mišljenje i preporuku Zaštitnika, u trajanju najmanje 15 dana od dana objavljivanja;
  - da ubuduće, prilikom poslovanja, ne donosi odluke kojima se bez opravdanja u neravnopravan položaj stavljaju osobe prema nekom ličnom svojstvu zaštićenom zakonom.
  
5. U mišljenju od 26.06.2017. godine preporučeno je Centru za socijalni rad Bar:
  - da bez daljeg odlaganja preduzme sve mjere i radnje iz okvira svojih nadležnosti u cilju normalizacije odnosa kako u pripremnoj fazi izvršenja, tako tokom i nakon izvršenja predaje djece.
  
6. U mišljenju od 28.07.2017. godine preporučeno je javnom izvršitelju Aleksandru Boškoviću, iz Podgorice:
  - da postupi u skladu sa rješenjem o izvršenju I.br.5623/2016 od 13.09.2016. godine;
  - da u skladu sa svojim zakonskim ovlaštenjima preispita zakonitost i pravilnost rješenja o izvršenju I.br.br. 1541/2017 od 13.07.2017.godine.
  
7. U mišljenju od 15.09.2017. godine preporučeno je Osnovnom sudu u Podgorici:
  - da bez daljeg odlaganja, preduzme sve procesne radnje radi okončanja postupaka u predmetu Mal. br. 156/10.
  
8. U mišljenju od 6.10.2017. godine preporučeno je Ministarstvu prosvjete
  - da izdavačke kuće u istoj ili sličnoj pravnoj i/ili faktičkoj situaciji ne tretira različito od drugih subjekata koji učenicima osnovnih škola nude različite vrste usluga u vidu podrške obrazovnom procesu, naročito kada je takvo opredjeljenje zasnovano na stručnim odlukama referentnih nacionalnih institucija i obrazovnih ustanova, a njihov je angažman utemeljen na saglasnosti volja i bez obaveznosti koja bi dovela u pitanje navedeno ustavno načelo;

- da razmotri mogućnost daljeg participiranja u obezbjeđenju dijela sredstava za nabavku udžbenika i pomoćnih nastavnih sredstava (časopisi itd), koje su shodno Konvenciji UN-a o pravima djeteta u funkciji slobode izražavanja djeteta;
- da preduzme mjere na analizi važećih zakonskih i drugih rješenja kojima će se ustanoviti standard besplatnog školovanja i urediti materija kako se podzakonskim aktima i njihovim tumačenjem ne bi derogirala prava propisana Ustavom i zakonom.

9. U mišljenju od 16.10.2017. godine preporučeno je Osnovnom sudu u Baru:

- da bez daljeg odlaganja, preduzme sve procesne radnje radi okončanja postupaka u krivičnom predmetu K.br.298/15 (raniji broj K.br.170/11).

10. U mišljenju od 6.11.2017. godine preporučeno je Upravi za nekretnine - Područna jedinica Berane:

- da bez daljeg odlaganja, u predmetu broj 111-945-29/1, postupi po rješenju Ministarstva finansija, broj 07-2-263/1-2017 od 19.04.2017. godine.

11. U mišljenju od 6.11.2017. godine Zaštitnik je preporučio:

I. OŠ "Njegoš" u Kotoru:

- da angažuje sve raspoložive kapacitete u pružanju neophodne podrške učeniku X Y uz stalno praćenje od strane specijalizovanih lica (psihološke službe, defektologa, logopeda);
- da obezbijedi podršku i pomoć asistenta u nastavi za vrijeme trajanja nastavnih jedinica, vodeći računa o individualnim kapacitetima učenika X Y;
- da napredak u savladavanju nastavnih jedinica bilježi redovno i o tome obavještava Komisiju za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama;

II. Ministarstvu prosvjete:

- da, u skladu sa standardima i principima inkluzivnog obrazovanja u Crnoj Gori, obezbijedi podršku i pomoć asistenta u nastavi učeniku XY koji je usmjeren u obrazovni program sa prilagođenim izvođenjem u OŠ "Njegoš" u Kotoru;
- da u svim budućim slučajevima preduzme neophodne radnje i mjere za sprovođenje redovnog obrazovanja po prilagođenom programu, za svako dijete bez izuzetka, kada to procijeni Komisija za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

12. U mišljenju od 27.11.2017.godine Zaštitnik je preporučio Izvršnom odboru Turističke organizacije opštine Danilovgrad:

- da, u skladu sa antidiskriminacionim načelima i standardima kojima se jemči jednakost pred zakonom bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo kandidata, preispita odluku o izboru W.W. po konkursu od 20.01.2016. godine na radno mjesto direktora Stručne službe TO Danilovgrad;
- da u budućim postupanjima prilikom donošenja odluka po javnom oglasu/konkursu ili u sličnim situacijama postupa u skladu sa načelima zakonitosti, vladavine prava i nediskriminacije, i da odluke koje donosi sadrže obrazloženje sa jasnim i dovoljnim razlozima;
- da se odluke po oglasu/konkursu dostavljaju svim učesnicima u postupku sa odgovarajućom poukom o pravnom sredstvu.

13. U mišljenju od 28.12.2017. godine preporučeno je Osnovnom državnim tužilaštvu u Pljevljima:

- da bez daljeg odlaganja, preduzme sve procesne radnje radi okončanja postupaka po krivičnoj prijavi u predmetu Ktn.br.64/15 od 15.11.2015. godine.



Podsjećamo da i u ovoj izvještajnoj godini nijesu ispunjene preporuke date u 2016. godini u 12 predmeta i da su djelimično ispunjene preporuke u 6 predmeta.

**Nijesu ispunjene preporuke date organima:**

1. U mišljenju od 16. 06. 2016. godine preporučeno je Ministarstvu saobraćaja i pomorstva:
  - da bez daljeg odlaganja donese rješenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama od 28.01.2014.godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 1992/15, od 15.01.2016.godine.
2. U mišljenju od 16. 06. 2016. godine preporučeno je Ministarstvu saobraćaja i pomorstva:
  - da bez daljeg odlaganja donese rješenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama, od 06.03.2014 .godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br.1993/15, od 15. januara 2016. godine.
3. U mišljenju od 22. 06. 2016. godine preporučeno je Ministarstvu saobraćaja i pomorstva:
  - da bez daljeg odlaganja donese rješenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama, broj 14/73985-73987, od 20.11.2014. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br.2998/2015, od 25.02.2016. godine.
4. U mišljenju od 30. 06. 2016. godine preporučeno je Ministarstvu saobraćaja i pomorstva:
  - da bez daljeg odlaganja donese rješenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za Slobodan pristup informacijama broj 14/62528-62531, od 07.03.2014. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br.1690/2015, od 11.03.2016. godine.
5. U mišljenju od 1. 07. 2016. godine preporučeno je Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama:
  - da bez daljeg odlaganja donese rješenje po žalbi Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama od 26.05.2015. godine, izjavljenoj na rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma, broj UPI 1201/5-46/4, od 30.04.2015. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 2314/15, od 05.02.2016. godine.
6. U mišljenju od 15.07.2016. godine preporučeno je Upravi policije:
  - da bez odlaganja, preduzme sve potrebne mjere i radnje radi otkrivanja osobe/ba odgovornih za podmetanje i detoniranje eksplozivne naprave u poslovnom prostoru podnosioca pritužbe;
  - da bez odlaganja, dostavi odgovor podnosiocu pritužbe o postupanju po njegovom zahtjevu za bezbjedonosnu procjenu;
  - da obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na primjenu policijskig ovlašćenja.
7. U mišljenju od 20.07.2016. godine, Zaštitnik je opštini Budva preporučio:
  - da bez odlaganja preduzme sve neophodne mjere i radnje kako bi se što prije završilo opremanje prostora opredijeljenog za potrebe Javne ustanove „Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i poteškoćama u razvoju“ u Budvi i isti počeo sa radom;

- da se prema procjenama potreba lokalne zajednice, u saradnji sa relevantnim partnerima, pristupi formiranju i drugih servisa podrške za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju u skladu sa zakonom.

8. U mišljenju od 21.10. 2016. godine (u dva spojena predmeta), Zaštitnik je preporučio nadležnim organima lokalne uprave u opštini Kolašin:

- da otklone posljedice diskriminacije učinjene po osnovu pretpostavljene disciplinske odgovornosti, zdravstvenog stanja i godina starosti (staža osiguranja) namještenika Službe zaštite i spašavanja XY, XY i XY;
- da u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima vrše raspoređivanje službenika, odnosno namještenika, na način što će u obrazloženjima rješenja precizirati opredjeljujuće kriterijume i mjerila shodno kojima će vršiti izbor u analognim situacijama, kako bi se izbjegle situacije u koje su stavljene namještenice XY,XY i XY putem diskriminatornog ponašanja zasnovanog na političkom opredjeljenju koje nije opovrgnuto u testu dokazivanja diskriminacije.

Direkciji za inspekcijski nadzor Ministarstva unutrašnjih poslova:

- da shodno zakonskim ovlašćenjima izvrši kontrolni inspekcijski nadzor radi utvrđivanja izvršenja mjera koje su subjektu nadzora (odgovornim u organima lokalne uprave opštine Kolašin) naređene rješenjima i utvrđivanja načina zasnivanja radnog odnosa odnosno imenovanja i to u sljedećim subjektima nadzora u skladu sa nalazima ove Institucije:
- Službi zaštite opštine Kolašin,
- Sekretarijatu za uređenje prostora, životnu sredinu i stambeno-komunalne poslove opštine Kolašin,
- Službi komunalne policije opštine Kolašin,
- Službi predsjednice opštine Kolašin,
- Sekretarijatu za finansije i opštu upravu.

9. U mišljenju od 1.12. 2016. godine preporučeno je Opštini Ulcinj – JP “Vodovod i kanalizacija”

- da podnositeljki priužbe XY ( i ostalim zaposlenim u Opštini Ulcinj) u što skorijem roku uplati doprinose za socijalno osiguranje u skladu sa Zakonom o socijalnom osiguranju.

10. U mišljenju od 26.12.2016.godine preporučeno je Ministarstvu unutrašnjih poslova i Upravi policije:

- da bez odlaganja preduzmu mjere za identifikaciju i utvrđivanje odgovornosti policijskog službenika koji je dana 24. oktobra 2015. godine, prema građaninu XX primijenio neopravdanu fizičku silu;
- da Uprava policije obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na primjenu policijskog ovlašćenja.

11. U mišljenju od 30.12. 2015. godine, Zaštitnik je preporučio:

- Crnogorskoj komercijalnoj banci A.D.:
- da iznađe rješenje za realizaciju vaučera i zaključenje ugovora o kreditu podnositeljke pritužbe;
- Crnogorskoj komercijalnoj banci A.D. i Podgoričkoj banci A.D.:
- da preduzmu sve neophodne mjere kojima će osobama sa invaliditetom omogućiti pristup bankarskim uslugama na manje restriktivan način i bez uslovljavanja koje predstavlja prekomjeran teret korisnicima usluga.

12. U mišljenju od 30.12.2015. godine preporučeno je Ministarstvu unutrašnjih poslova – Upravi policije:

- da bez daljeg odlaganja, postupi po svim rješnjima Komisije za žalbe i po istim donese odluku u što kraćem roku.

### **Djelimično su ispunjene preporuke date organima (iz 2016):**

1. U mišljenju od 30.06.2016. godine preporučeno je Ministarstvu rada i socijalnog staranja i Skupštini Crne Gore:

- da otklone suštinsku nejednakost prema različitim kategorijama žena koje su obuhvaćene zaštitom materinstva i podsticajima jačanju demografskih trendova u državi. Pri tome nužno je uspostaviti odgovarajući sistem zasnovan na antidiskriminatornom pristupu, odnosno legitimnosti različitog postupanja, ostvarenju određenog cilja u javnom interesu, te proporcionalnosti primijenjenih sredstava u odnosu na cilj koji se želi postići (podsticaj natalitetu i prirodnom priraštaju);
- da prilikom projektovanja zakonodavnih mjera i donošenja podzakonskih akata radi sprovođenja zakona koriste anti-diskriminatorni pristup i test zaštite od diskriminacije koji je primijenjen i u ovom mišljenju, kao i da ustanove poseban senzitivni pristup u tretmanu pojedinih ranjivih grupa, koje su kao takve prepoznate u domaćem pravnom poretku i međunarodnom ugovornom pravu.

2. U mišljenju od 30.06.2017. godine Zaštitnik je preporučio:

- nadležnim sudovima koji postupaju u vanparničnim predmetima da drugim državnim organima blagovremeno dostavljaju rješenja o lišenju poslovne sposobnosti, odnosno to čine odmah po sticanju svojstva pravosnažnosti svake pojedinačne sudske odluke;
- nadležnim državnim organima u Crnoj Gori - Ministarstvu unutrašnjih poslova, Upravi za nekretnine Crne Gore, Ministarstvu rada i socijalnog staranja u domenu rada centara za socijalni rad, da vode ažurne evidencije i vrše promptni upis građansko-pravnog statusa lica lišenih poslovne sposobnosti, kako zbog potreba vođenja biračkog spiska, tako i zbog ostvarivanja drugih prava, odnosno zbog pravne sigurnosti pravnih i fizičkih lica koja stupaju u pravne poslove sa licima lišenim poslovne sposobnosti, te da postupaju u rokovima utvrđenim Zakonom (sedam dana od dana nastalih promjena);
- Državnoj izbornoj komisiji da do kraja sprovede postupak utvrđivanja relevantnih činjenica radi otkrivanja eventualnih zloupotreba biračkog prava štićenika Zavoda u prethodnim izbornim procesima, na šta se i sama obavezala aktom broj 141/3 od 17.05.2016. godine;
- nadležnom državnim organu koji vodi birački spisak (Ministarstvu unutrašnjih poslova) da bez odlaganja sprovede postupak brisanja iz evidencije preostalog broja štićenika Zavoda koji nijesu brisani (šest lica iz ovog predmeta) i drugih lica koja su lišena poslovne sposobnosti, a isti postupak još uvijek nije okončan;
- istom Ministarstvu da preispita postojeće zakonodavstvo sa stanovišta ostvarivanja biračkog prava i slobode glasanja u odnosu na međunarodne standarde, a posebno praksu Evropskog suda za ljudska prava;
- svim navedenim državnim organima da ostvare potreban nivo koordinacije u smislu blagovremenog dostavljanja svih pravosnažnih rješenja i radnji vezanih za stanje u biračkom spisku u skladu sa Zakonom.

3. U mišljenju od 30.06.2017.godine preporučeno je Ministarstvu finansija:

- da analizira mogućnost finansiranja na ravnopravnim osnovama, odnosno da nađe rješenje shodno kojem bi sve nevladine organizacije bile izjenačene u ostvarivanju svojih prava na ravnopravan pristup sredstvima kojima se finansiraju djelatnosti nevladinih organizacija.

4. U mišljenju od 30.06.2017. godine (u sedam spojenih predmeta) Zaštitnik je preporučio Ministarstvu rada i socijalnog staranja i Skupštini Crne Gore:

- da otklone suštinsku nejednakost prema različitim kategorijama žena koje su obuhvaćene spornim odredbama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti radi zaštite materинства i podsticaju jačanju demografskih trendova u državi. Pri tome nužno je uspostaviti odgovarajući sistem zasnovan na antidiskriminatornom pristupu, odnosno legitimnosti različitog postupanja, ostvarenju određenog cilja u javnom interesu, te proporcionalnosti primijenjenih sredstava u odnosu na cilj koji se želi postići (podsticaj natalitetu i prirodnom priraštaju);
- Skupštini Crne Gore da prilikom projektovanja i donošenja zakonodavnih akata, a Ministarstvu rada i socijalnog staranja u Vladi Crne Gore kod donošenja podzakonskih akata radi sprovođenja zakona, koriste anti-diskriminatorni pristup i test zaštite od diskriminacije koji je primijenjen i u ovom mišljenju, kao i da ustanove poseban senzitivni pristup u tretmanu pojedinih ranjivih grupa, koje su kao takve prepoznate u domaćem pravnom poretku i međunarodnom ugovornom pravu;
- Ministarstvu rada i socijalnog staranja u Vladi Crne Gore da usaglasi sa zakonom odredbe Pravilnika o dopunama pravilnika o bližim uslovima za ostvarivanje osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite ("Službeni list Crne Gore", br. 068/15 od 08.12.2015), kojima se ne može umanjivati nivo prava propisan zakonom i uskladi praksu prilikom tretmana korisnica naknade kada su u pitanju faktičke situacije koje dovode do suštinske nejednakosti u ostvarivanju prava.

5. U mišljenju od 27.10.2016. godine, Zaštitnik je preporučio:

- da Uprava policije bez odlaganja, podnosiocu pritužbe XY, dostavi odgovor na pritužbu podnijetu Upravi policije CB Budva, dana 03.09.2015. godine;
- da Uprava policije bez odlaganja, preduzme mjere za utvrđivanje odgovornosti policijskih službenika, koji su dana 09.09.2015 godine, prema građaninu XY postupali na ponižavajući i nezakonit način;
- da Uprava policije obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na primjenu policijskih ovlašćenja.

6. U mišljenju od 24.12.2016. godine preporučeno je Ministarstvu rada i socijalnog staranja i Zavodu za socijalnu i dječju zaštitu:

- da bez odlaganja, obezbijede neophodne preduslove za obavljanje poslova socijalne i dječje zaštite i dosljednu primjenu Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, u dijelu koji se odnosi na poglavlja: X-Obavljanje poslova u dječjoj zaštiti; XI-Licenca i XIII-Registri.

Zaštitnik takođe podsjeća da i u ovoj izvještajnoj godini nijesu ispunjene preporuke iz 2015. godine, date u sedam (7) predmeta, dok je u jednom (1) predmetu preporuka djelimično ispunjena:

#### **Nijesu ispunjene preporuke date organima (iz 2015):**

1. U mišljenju od 29.06. 2015. godine, Zaštitnik je preporučio Ministarstvu finansija da bez daljeg odlaganja donese rešenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama, broj 11/30005, od 16. 12. 2008. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U. br. 209/2009, od 06. 10. 2009. godine.

2. U mišljenju od 29. 06. 2015. godine, Zaštitnik je preporučio Ministarstvu finansija da bez daljeg odlaganja donese rešenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice,

za slobodan pristup informacijama, broj 11/5909-5910, od 12.10.2011. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1409/11 od 12.07.2011.godine.

3. U mišljenju od 6.10. 2015. godine preporučeno je „Montenegro Airlines -u“ :

- da iz MEDIF obrasca - ljeakarski izvještaj ukloni ili izmijeni pitanja pod rednim brojem MEDA05 i MEDA06 koja su diskriminatorne sadržine, kojima se vrijeđa dostojanstvo osoba sa invaliditetom;
- da ujednači praksu prema svim osobama sa invaliditetom tj. kako onima koji su korisnici uputa Fonda za zdravstvo, tako i onima koji to nijesu;
- da uskladi vođenje evidencije i obradu podataka o ličnosti sa važećim propisima i standardima.

4. U mišljenju od 9. 12. 2015. godine preporučeno je Komisiji za povraćaj i obeštećenje Bar:

- da bez daljeg odlaganja, donese na zakonu zasnovanu odluku i na taj način efikasnošću i ekonomičnošću postupka doprinese uspješnom i kvalitetenom ostvarivanju i zaštiti prava i pravnih interesa stranaka u postupku, po zahtjevu XY. i XY, iz Beograda, kao potomaka bivšeg vlasnika D. D., od 26.08.2005. godine.

5. U mišljenju od 14.12. 2015. godine, Zaštitnik je preporučio:

- da Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije, bez odlaganja preduzmu mjere za identifikaciju i utvrđivanje odgovornosti svih policijskih službenika, koji su, dana 24. oktobra 2015. godine, prema građaninu XY, primijenili prekomjernu fizičku snagu i gumenu palicu, nanijeli mu teške tjelesne povrede i oštetili njegovu imovinu;
- da Ministarstvo unutrašnjih poslova preduzme potrebne mjere da se obezbijede preduslovi za identifikaciju policijskih službenika, u skladu sa preporukama CPT-a;
- da Uprava policije obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na primjenu policijskih ovlašćenja.

6. U mišljenju od 28.12. 2015. godine, Zaštitnik je preporučio Upravi policije:

- da bez odlaganja, preduzme mjere za identifikaciju i utvrđivanje odgovornosti svih policijskih službenika, koji su dana 24. oktobra 2015. godine, prema građanima XY i XY, primijenili fizičku silu;
- da obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na primjenu policijskog ovlašćenja.

7. U mišljenju od 31.12. 2015. godine, Zaštitnik je preporučio:

- Skupštini opštine Budva:
- da dodatno preispita pravnu osnovanost člana 10 Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o organizaciji i načinu obavljanja auto-taksi prevoza na teritoriji Opštine Budva (“Službeni list CG- Opštinski propisi”, br. 15/14), kojim je predviđena retroaktivna primjena iste.
- Sekretarijatu za privredu i finansije opštine Budva:
- da dodatno preispita zakonitost postupanja po zahtjevima XY (Zahtjev br. 041-02-U-87/1 od 31.03.2014. godine; i Zahtjev br. 041-02-U-101/1 od 07.04.2014. godine) i zahtjevima lica navedenih u Zaključku predsjednika Opštine br. 001-2117/2 od 05.08.2014. godine, te da u gore naznačenom roku ovu Instituciju obavijesti o ishodu i preduzetim mjerama u cilju otklanjanja eventualno utvrđenih nepravilnosti i propusta.

### **Djelimično je ispunjena preporuka (iz 2015):**

1. U mišljenju od 29.12.2015. godine Ministarstvu pravde i Upravi Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija:

- da Ministarstvo pravde, u skladu sa međunarodnim standardima, propiše pravila o primjeni sredstava prinude - vezivanja mentalno oboljelih, zavisnika od opojnih droga i drugih lica u kriznim stanjima (za vrijeme lišenja slobode), službeno lice koje naređuje ili odobrava primjenu te mjere, razloge za pribjegavanje mjeri, uslove za primjenu, maksimalno trajanje mjere, način kontrole primjene mjere i potrebne evidencije koje prate primjenu mjere;
- da Uprava Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija obezbijedi primjenu međunarodnih standarda i poštuje preporuke međunarodnih tijela, koje se odnose na lica lišena slobode i time obezbijedi puno poštovanje njihovih prava. Ministarstvo pravde i Zavod za izvršenje krivičnih sankcija su dužni da, u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostave izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama za izvršenje ove preporuke.

Takođe podsjećamo da i u ovoj izvještajnoj godini u pet (5) predmeta nijesu ispunjene preporuke iz ranijeg perioda i to:

1. Preporuka od 13.02.2014. godine, data Državnoj izbornoj komisiji, da bez daljeg odlaganja donese rešenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama, broj 13/48235, od 14.05.2013. godine i postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 3156/12, od 29.03.2013. godine.

2. Preporuka od 13.02.2014. godine, data JP Radio televiziji Crne Gore, da bez daljeg odlaganja donese rješenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama, broj 12/49908, od 4. 12. 2012. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 455/13 od 4.06.2013. godine.

3. Preporuka od 14.02.2014. godine data JP Radio televiziji Crne Gore, da bez daljeg odlaganja donese rješenje po žalbi Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, od 13.12.2012. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 454/13, od 21.06.2013. godine.

4. Preporuka od 23.09.2013. godine data Ministarstvu finansija, da bez daljeg odlaganja donese rješenje po zahtjevu za slobodan pristup informacijama Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, od 24. decembra 2012. godine, i

5. Preporuka od 30.11.2009. godine data Glavnom administratoru Opštine Žabljak da nadležni organi lokalne samouprave i lokalne uparve opštine Žabljak bez daljeg odlaganja, preduzmu radnje i mjere kojima će se podnositeljki pritužbe obezbijediti poštovanje prava na mirno uživanje svoje imovine, odnosno stana iznad prolaza pored "Robne kuće" u Žabljaku.

## **IV ZAKONODAVNE INICIJATIVE I MIŠLJENJA NA NACRTE I PREDLOGE ZAKONA**

Zaštitnik je u 2017. godini dao dvije inicijative za izmjenu zakona i propisa i četiri mišljenja na nacрте i predloge zakona i drugih propisa.

### **4.1. Inicijativa za izmjenu/dopunu člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju**

U Inicijativi koja je podnijeta Ministarstvu rada i socijalnog staranja navedeno je:

Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni list RCG", br. 54/03, 39/04, 79/04, 81/04 i "Službeni list CG" br. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11, 66/12, 38/13, 61/13, 6/14, 60/14, 10/15 i 55/16), odredbom člana 71 stav 1, propisano je:

"Osiguraniku iz člana 69 stav 1 ovog zakona staž osiguranja računa se sa uvećanim trajanjem, pod uslovom da je na radnim mjestima, odnosno poslovima iz člana 70 ovog zakona efektivno proveo ukupno najmanje 10 godina, odnosno ukupno najmanje pet godina ako je, po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost".

Navedenom odredbom Zakona u suštini je određeno da se osiguranicima koji rade na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, odnosno radnim mjestima i osiguranicima koji rade na radnim mjestima, odnosno poslovima na kojima poslije navršanja određenih godina života ne mogu obavljati svoju profesionalnu djelatnost, u odnosu na sticanje prava na penziju, staž osiguranja u efektivnom trajanju računa sa uvećanim trajanjem, pod uslovom da su na tim poslovima efektivno proveli najmanje 10 godina, odnosno ukupno najmanje pet godina ako im je po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost.

Iz navedene odredbe Zakona proizilazi da osiguranik ne može ostvariti pravo na beneficiranje staža, odnosno uvećanje staža osiguranja ako nije proveo 10 godina (efektivno) na naročito teškim, opasnim i po zdravlje štetnim poslovima, ili najmanje pet godina na poslovima na kojima, zbog prirode i težine posla, fiziološke funkcije osiguranika opadaju u mjeri da onemogućavaju njihovo dalje uspješno obavljanje (na kojima je po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost).

Ustavom Crne Gore, članom 58 stav 1, jamči se pravo svojine. Saglasno stavu 2 ovog člana Ustava, niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu.

Protokolom broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1, određeno je da svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, kao i da niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava, te da prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi obezbijedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, prava iz socijalnog osiguranja spadaju u domen prava na mirno uživanje imovine iz člana 1 Protokola broj 1, uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i

osnovnim slobodama. Ovaj sud u predmetu Jović protiv Hrvatske (zahtjev br. 52748/99, odluka od 22. maja 2001), podsjeća da se prema članu 1 Protokola broj 1 može tražiti ostvarivanje prava koja proizilaze iz uplate doprinosa u sistem socijalnog osiguranja, posebno prava na ostvarivanje naknade iz takvog sistema – na primjer u obliku penzije, iako se ova odredba ne može tumačiti na način da daje pojedincu pravo na penziju u određenom iznosu (predmet Müller v. Austria, zahtjev br. 10671/83, odluka Komisije od 1. oktobra 1975., Decisions and Reports (DR) 3, str. 25; predmet Skorkiewicz v. Poland (dec.), br. 39860/98, 1. maja 1999., neobjavljeno, te naprijed citirani predmet Domalewski v. Poland).

Dakle, ustanovljavanje prava na uvećanje staža osiguranja osiguranicima koji rade na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu uspješno obavljati svoju profesionalnu djelatnost, ima za cilj njihovu potpuniju zaštitu stvaranjem uslova da ranije ostvare pravo na penziju.

Međutim, navedenom odredbom Zakona se ne obezbjeđuje zaštita osiguranika koji su manje od 10 godina radili na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, kao ni osiguranika koji su radili manje od pet godina na određenim poslovima kojima je po osnovu rada na tim poslovima utvrđena invalidnost. Zaštita se obezbjeđuje samo osiguranicima koji su radili 10 i više od 10, odnosno pet i više od pet godina na naročito teškim poslovima, opasnim za zdravlje na kojim štetnim poslovima odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu obavljati svoju profesionalnu djelatnost.

Pri tome se, pored činjenice da su i jedni i drugi obavljali naročito teške, opasne i po zdravlje štetne poslove, prenebregava i činjenica da se, saglasno Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, obračunava i plaća dodatni doprinos za staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem, bez obzira na dužinu efektivnog rada na poslovima na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem. Postavljanje uslova da su na tim poslovima efektivno proveli najmanje 10 godina, odnosno ukupno najmanje pet godina ako im je po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost (da bi im se staž osiguranja u efektivnom trajanju računao sa uvećanim trajanjem), nije u skladu sa načelom pravde i pravičnosti i neopravdano se zadire u pravo na mirmo uživanje imovine po osnovu efektivno provedenog rada na tim poslovima za koji je plaćen dodatni doprinos za taj (uvećani) staž osiguranja.

Naime, odredbama člana 8 i člana 16 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Službeni list CG", br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 14/12, 62/13, 8/15 i 22/17), propisano je da je poslodavac obveznik dodatnog doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje za staž osiguranja koji se zaposlenom računa sa uvećanim trajanjem, u skladu sa zakonom kojim se uređuje obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje; da je preduzetnik obveznik dodatnog doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje za staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem, a koji kao osiguranik ostvaruje u skladu sa zakonom koji uređuje obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje; da dodatni doprinos za staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem koji plaća poslodavac, odnosno preduzetnik iznosi: 6% za obveznike raspoređene na radna mjesta na kojima se 12 mjeseci efektivnog rada računa kao 14 mjeseci staža osiguranja; 9% za obveznike raspoređene na radna mjesta na kojima se 12 mjeseci efektivnog rada računa kao 15 mjeseci staža osiguranja; 12% za obveznike raspoređene na radna mjesta na kojima se 12 mjeseci efektivnog rada računa kao 16 mjeseci staža osiguranja; 18% za obveznike raspoređene na radna mjesta na kojima se 12 mjeseci efektivnog rada računa kao 18 mjeseci staža osiguranja; 28% za obveznike raspoređene na radna mjesta na kojima se 12 mjeseci efektivnog rada računa kao 24 mjeseci staža osiguranja.



Saglasno navedenim odredbama Zakona, poslodavac i preduzetnik, uplaćuju dodatni doprinos za staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem za sve osiguranike koji rade na poslovima za koje se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem.

Međutim, prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja po osnovu tog doprinosa, odnosno po osnovu staža osiguranja sa uvećanim trajanjem ne ostvaruju svi osiguranici koji su radili na poslovima za koje se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem.

Postavlja se pitanje kako je moguće da se ne priznaje staž osiguranja sa uvećanim trajanjem koji je ostvaren zakonito i za koji su uplaćeni doprinosi?

Postavlja se i pitanje ko koristi sredstva uplaćena na ime dodatnog doprinosa za određeno lice - osiguranika koji je proveo manje od 10 odnosno od pet godina na poslovima za koje se staž osiguranja računa u većanom trajanju. Kako je moguće da se ta sredstva uplaćena za određenog osiguranika prelivaju na druge osiguranike, a da on ostane bez uvećanog staža osiguranja koji je već ostvario?

Na osnovu izloženog, a u cilju zaštite prava osiguranika koji su radili na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu uspješno obavljati svoju profesionalnu djelatnost i za koje su plaćeni doprinosi za obavezno socijalno osiguranje smatramo da odredbu člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju treba preispitati i izmijeniti/dopuniti na način da se omogući računanje staža osiguranja sa uvećanim trajanjem svim osiguranicima koji su radili na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu uspješno obavljati svoju profesionalnu djelatnost.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja se izjasnilo na ovu inicijativu. U izjašnjenju je pored ostalog, navedeno da će Inicijativu razmotriti prilikom predstojećih aktivnosti na izradi Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.

## **4.2. Inicijativa za donošenje Pravilnika o bližem načinu izvršenja mjere bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi**

U Inicijativi koja je podnijeta Ministarstvu zdravlja, navedeno je:

Zakonom o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti („Službeni list CG" broj 35/15), članom 147 određeno je da se donese propis, odnosno da "bliži način izvršenja mjere bezbjednosti obavezno liječenje alkoholičara i mjere bezbjednosti obavezno liječenje narkomana, propisuje organ državne uprave nadležan za poslove zdravlja".

Članom 198 istog Zakona, određen je rok za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje Zakona od godinu dana od stupanja na snagu tog zakona.

Zakon je stupio na snagu 26. juna 2015. godine. Međutim, u Zakonom utvrđenom roku do 26. juna 2016. godine, ni nakon isteka zakonskog roka, do dana podnošenja ove inicijative još nije donijet navedeni propis.

Kad je zakonom utvrđena obaveza donošenja određenog podzakonskog propisa, to znači da je nedonošenje propisa smetnja za njegovu dosljednu primjenu i u krajnjem onemogućava adekvatno ostvarivanje i zaštitu prava lica na koje se zakon odnosi.

Akcionim planom za unaprjeđenje mentalnog zdravlja u Crnoj Gori 2017 - 2018 godina, predviđena je realizacija strateških ciljeva koji su utvrđeni Strategijom unaprjeđenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori, a koja prepoznaje, između ostalog i kao važan strateški zadatak - donošenje podzakonskih akata iz ove oblasti.

U predmetu Evropskog suda za ljudska prava Oliari protiv Italije navedeno je "(...) kad Sud razmatra pitanje od značaja za funkcionisanje ljudskih prava i slično, on na eksplicitan ili implicitan način sugeriše izmjenu ili donošenje novog zakona ili podzakonskog akta. Ovo pogotovo u situacijama kada postoji jasna uporedna praksa i manjak zaštite ljudskih prava u određenoj oblasti..."

Na sličan način Sud je reagovao na veći broj predmeta protiv Italije kada se javio sistemski problem dužine trajanja postupka zbog nedostatka donošenja zakonskih propisa, u kojoj situaciji je Italija donijela PINTO zakon. Takođe i Francuska je izmijenila krivično zakonodavstvo pod uticajem predmeta Oliari protiv Italije i Hakker protiv Francuske. S tim u vezi, podsjećamo da je Zaštitnik u već poznatom slučaju tzv. "vezivanja"<sup>4</sup> od 29.12.2015. godine, takođe ukazao na važnost donošenja podzakonskog akta i dao preporuku da se u što kraćem roku donese taj akt (Pravilnik o primjeni sredstava prinude-vezivanja mentalno oboljelih lica, zavisnika od opojnih droga i drugih lica u kriznim stanjima).

Na osnovu navedenog, Zaštitnik smatra da je neophodno hitno pristupiti izradi navedenog podzakonskog propisa - Pravilnika za sprovođenje Zakona o izvršenju kazne zatvora novčane kazne i mjera bezbjednosti, koji će na konkretan način definisati bliži način izvršenja mjere bezbjednosti obavezno liječenje alkoholičara i mjere bezbjednosti obavezno liječenje narkomana, koji je od suštinskog značaja za ostvarivanje i zaštitu prava lica koja se nalaze na izvršenju kazne zatvora, a određeno im je i/ili izvršenje mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi, obavezno liječenje narkomana, kao i obavezno liječenje alkoholičara.

Ministarstvo po navedenoj inicijativi još uvijek nije dostavilo izjašnjenje.

Podsjećamo, da je u 2017. godini ispoštovana Inicijativa za izmjenu i dopunu člana 30a Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama („Sl. list RCG“, br. 80/04 i „Sl. list CG“, br. 45/10), koja je data Ministarstvu prosvjete u 2016. godini.

Inicijativa za izmjenu člana 2 Pravilnika o uslovima koje moraju da ispunjavaju prostorije za zadržavanje lica lišenih slobode (Službeni list CG", br. 52/12), koja je data Ministarstvu unutrašnjih poslova u 2016. godini, još uvijek nije ispoštovana, niti se Ministarstvo izjasnilo o ovoj inicijativi.

### **4.3. Mišljenje na Nacrt Zakona o strancima**

(sa javne rasprave).

U Mišljenju koje je dato Ministarstvu unutrašnjih poslova navedeno je:

Zakonom o strancima ili drugim posebnim zakonom, potrebno je propisati uslove, način i postupak za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva, prava i obaveze, promjene i prestanak statusa, kao i druga pitanja koja se odnose na ova lica.

Konvencija o statusu lica bez državljanstva iz 1954. godine je osnovni međunarodni instrument na kojim se zasniva zaštita apatrida. Tom konvencijom je utvrđena univerzalna definicija „lica bez

<sup>4</sup> Mišljenje je dostupno na <http://www.ombudsman.co.me/docs/15022016-preporuka-r.lj.pdf>

državljanstva“ i postavljena su osnovna načela za postupanje prema licima u tom položaju. Njom se obezbjeđuje da lica koji se nađu u situaciji apatridije ne budu obespravljena, već da imaju život zasnovan na dostojanstvu i sigurnosti.

Licima bez državljanstva u načelu se uskraćuje uživanje niza ljudskih prava i onemogućena su da u potpunosti učestvuju u društvenom životu. Konvencijom se tim licima obezbjeđuju osnovna prava. Odredbe ove konvencije, zajedno sa primjenljivim standardima međunarodnog prava o ljudskim pravima, utvrđuju minimalna prava i obaveze tih lica.

Pravni okvir uspostavljen ovom konvencijom dopunjava se dakle, razvojem međunarodnog prava o ljudskim pravima. Tako Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine predviđa sveobuhvatan niz mjera za iskorjenjivanje apatridije.

Pristupanjem navedenim međunarodnim dokumentima Crna Gora je preuzela obavezu identifikacije, zaštite, smanjenja i spriječavanja apatridije, koju obavezu potvrđuje i Ustav Crne Gore članom 9, uvrstivši potvrđene i objavljene međunarodne ugovore i opštreprihvaćena pravila međunarodnog prava kao sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, dajući im primat nad domaćim zakonodavstvom, jer se neposredno primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Polazeći od toga da se Zakonom o azilu propisuju prava tražilaca azila, izbjeglica i lica sa dodatnom i privremenom zaštitom, Zakonom o crnogorskom državljanstvu postupak sticanja crnogorskog državljanstva, između ostalih i za lica bez državljanstva, a Zakonom o strancima se propisuju uslovi za ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori, po mišljenju Zaštitnika, Zakonom o strancima ili drugim posebnim zakonom, potrebno je normirati uslove, način i postupak za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva, prava i obaveze, promjene i prestanak statusa, kao i druga pitanja koja se odnose na ova lica, u skladu sa Ustavom Crne Gore i navedenim međunarodnim instrumentima.

Mišljenje Zaštitnika je u osnovi uvaženo.

#### **4.4. Mišljenje na odredbe člana 115 Nacrta Zakona o strancima - Prinudno udaljenje (posebno mišljenje na izmijenjeni i dopunjeni tekst Nacrta zakona)**

Mišljenje je dato Ministarstvu unutrašnjih poslova, na zahtjev tog ministarstva. U mišljenju je navedeno: I. Nacrtom zakona o strancima, članom 115 - Prinudno udaljenje, predviđeno je:

"Stranac će se prinudno udaljiti iz Crne Gore:

- 1) ako je donijeto rješenje o protjerivanju iz člana 111 ovog zakona;
- 2) u slučajevima iz člana 107 stav 2 ovog zakona.

Strancu iz stava 1 ovog člana policija obezbjeđuje pratnju radi napuštanja Crne Gore.

Stranac koji se prinudno udaljava ne smije ni na koji način ometati prinudno udaljenje.

*Radi obezbjeđenja da se prinudno udaljenje sprovede uz poštovanje osnovnih ljudskih prava stranca koji se prinudno udaljava, prinudno udaljenje može se tehnički snimati, a stranac će se obavijestiti o svrsi snimanja.*

*Postupak nadzora prinudnog povratka stranca sprovodi Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore na način koji će obuhvatiti sve aktivnosti koje preduzimaju službenici policije u postupku povratka, po principu slučajnog uzorka ili na drugi način u skladu sa zakonom.*

*Organ iz stava 3 ovog člana ima pristup svim informacijama i mjestima, u svim fazama postupka povratka, o čemu priprema izvještaj sa preporukama u skladu sa posebnim zakonom.*

*U postupku nadzora, organu iz stava 1 ovog člana, nije dozvoljeno da vrši uticaj i ometa postupak povratka.*

U sprovođenju prinudnog udaljenja policija može saradivati sa organima državne uprave, nadležnim organima drugih država ili međunarodnim i nevladinim organizacijama. Radi efikasnog vršenja nadzora prinudnog udaljenja, Ministarstvo saraduje sa drugim organima državne uprave u skladu sa zakonom, a može zaključivati sporazume sa međunarodnim i nevladinim organizacijama.

Stranac se može prinudno udaljiti u:

- državu njegovog porijekla,
- državu iz koje je došao u Crnu Goru,
- uz njegov pristanak, u drugu zemlju u kojoj će biti prihvaćen.

U slučajevima iz stava 1 tačka 2 ovog člana rješenje o prinudnom udaljenju donosi policija.

Protiv rješenja iz stava 11 ovog člana može se izjaviti žalba Ministarstvu u roku od 8 dana od dana prijema rješenja.

Žalba ne odlaže izvršenje rješenja."

II. Dakle, odredbe čl. 115 st. 5-7, Nacrta Zakona, odnose se na postupanje, odnosno vršenje poslova iz nadležnosti Zaštitnika, i to da:

- Postupak nadzora prinudnog povratka stranca sprovodi Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore na način koji će obuhvatiti sve aktivnosti koje preduzimaju službenici policije u postupku povratka, po principu slučajnog uzorka ili na drugi način u skladu sa zakonom.
- Organ iz stava 3 ovog člana ima pristup svim informacijama i mjestima, u svim fazama postupka povratka, o čemu priprema izvještaj sa preporukama u skladu sa posebnim zakonom.
- U postupku nadzora, organu iz stava 1 ovog člana, nije dozvoljeno da vrši uticaj i ometa postupak povratka.

S tim u vezi Zaštitnik, imajući u vidu i komentare EK na tekst Predloga zakona o strancima ukazuje sljedeće:

1. Nacrt Zakona, u članu 209 sadrži odredbe o nadzoru nad sprovođenjem ovog zakona i propisa za sprovođenje ovog zakona, te je u okviru tih odredbi moguće bliže propisati nadzorne organe oblik/e nadzora, ovlašćenja, mjere i radnje nadležnih organa i ovlašćenih službenih lica u vršenju nadzora. Navedene odredbe, u saradnji sa Ministarstvom javne uprave moguće je u tom smislu doraditi.

Pri tome treba imati u vidu da je Zakonom o državnoj upravi, članom 16, propisano da vršenje upravnog nadzora obuhvata: nadzor nad zakonitošću upravnih akata, nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave, lokalne samouprave i drugih pravnih lica u vršenju prenijetih, odnosno povjerenih poslova i inspekcijски nadzor.

Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i zakonitošću upravnih akata Uprave policije, pa i u oblasti koja uređuje prava stranaca, saglasno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova.

2. Odredbe čl. 115 st. 5-7, Nacrta Zakona, koje se odnose na postupanje, odnosno vršenje poslova iz nadležnosti Zaštitnika, treba preformulisati tako da glase:

*"Nadležni organ, dostavlja Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (u daljem tekstu: Zaštitnik) obavještenje o vremenu, mjestu i načinu prinudnog udaljenja stranca.*

*Uz obavještenje iz stava 5 ovog člana dostavlja se izvršno rješenje o prinudnom udaljenju.*

*Zaštitnik prati sprovođenje prinudnog udaljenja i preuzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda stranca koji se prinudno udaljava, u skladu sa zakonom.*

*Nadležni organ dužan je da Zaštitniku u vršenju poslova iz stava 7 ovog člana na njegov zahtjev stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti tog organa, bez obzira na stepen tajnosti, omogućiti neposredan uvid u službene spise, dokumenta i podatke, dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, bez obzira na stepen tajnosti i omogućiti slobodan pristup svim prostorijama. U vršenju poslova iz st. 7 i 8 ovog člana, nadležni organ je dužan da sarađuje sa Zaštitnikom."*

Takođe, odredbe ovog člana Nacrta Zakona, potrebno je pravnotehnički doraditi.

U odnosu na član 132 Nacrta ovog zakona, Zaštitnik nema primjedbi.

Zaštitnik napominje, da su nadležnost, ovlašćenja, način rada i postupanje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u zaštiti ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom Crne Gore, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i druga pitanja od značaja za rad Zaštitnika, uređena Zakonom o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Zakonom o zabrani diskriminacije.

Zakonom o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore na cjelovit način uređene su oblasti prevencije torture (NPM-a) i zaštite od torture.

Mišljenje Zaštitnika je uvaženo.

## **4.5. Mišljenje na Nacrt zakona o radu**

(sa javne rasprave)

Mišljenje je dato Ministarstvu rada i socijalnog staranja. U Mišljenju je navedeno:

1. Zaštitnik podržava napore za puno usklađivanje Zakona o radu sa pravnim tekovinama Evropske unije, konvencijama i preporukama Međunarodne organizacije rada koje je Crna Gora ratifikovala ili im pristupila, kao i sa drugim izvorima međunarodnog prava.

Novi Zakon o radu - sada u formi Nacrta zakona, treba da doprinese fleksibilnijim odnosima između zaposlenih i poslodavaca, kroz unaprjeđenje socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja, informisanja, obavještanja i uspostavljanje ravnoteže u obezbjeđivanju prava i interesa zaposlenih i poslodavaca, pojednostavljivanju pojedinih procedura, boljoj zaštiti zaposlenih, kao i drugim pitanjima u ovoj oblasti.

2. Pohvalno je što se pored ostalog, radi lakše organizacije radnih mjesta, sa opisom vještina i kvalifikacija koje treba lice da ispunjava kako bi zasnovalo radni odnos, članom 16 Nacrta zakona uvodi obaveza poslodavca da donese akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Neprihvatljivi su predlozi iznijeti u toku rasprave da poslodavci koji zapošljavaju ispod 10 lica ne treba da donose ovaj akt. Smatramo da će ovo zakonsko rješenje doprinijeti većoj pravnoj sigurnosti i boljoj zaštiti prava zaposlenih. Posebno je značajno što će ovo rješenje doprinijeti jednostavnijem i efikasnijem postupanju nadležne inspekcije za suzbijanje sive ekonomije i rada na crno.

3. Odredbom člana 100 stav 3 Nacrta Zakona, takođe se znatno unaprjeđuje zaštita prava na isplatu zarade i naknade zarade zaposlenog jer je poslodavac koji na dan dospelosti nije mogao da isplati zaradu i naknadu zarade ili ih ne isplati u cjelini dužan da, do kraja mjeseca u kojem je dospjela isplata zarade, zaposlenom uruči obračun zarade koju je bio dužan da isplati i da obračun ima snagu izvršne isprave. Na taj način se uspostavlja ravnoteža između obaveze zaposlenog da ne smije da odbije da

radi i njegovog prava da jednom mjesečno dobije zaradu za svoj rad. Ovim novim rješenjem zaposleni će biti u mogućnosti da brže i u jednostavnijoj proceduri ostvari pravo na zaradu (u izvršnom postupku).

4. Odredbama čl. 7 - 9 Nacrta Zakona uređena su pitanja koja se odnose na zabranu diskriminacije, i to odredbom člana 7 opšta zabrana diskriminacije lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, odredbom člana 8, neposredna i posredna diskriminacija, a odredbom člana 9 diskriminacija po više osnova.

U odredbi člana 7, poslije riječi "političkoj partiji" trebalo bi dodati riječ „sindikatu“. Naime, pod pojmom "druga organizacija" koji je sadržan u ovoj odredbi može se podvesti i pojam "sindikat". Međutim, da bi se izbjegla različita tumačenja i zaštita od diskriminacije predstavnika i članova sindikata neophodno je preciziranje ove norme. Tim prije što je diskriminacija po osnovu sindikalnog članstva prisutna u našem društvu.

Nadnaslov člana 9 - "Diskriminacija po više osnova" nije adekvatan sadržini odredbi toga člana, jer se stavom 1 toga člana bliže uređuju pravne situacije u pojedinim oblastima rada i zapošljavanja u kojima može doći do diskriminacije. Te pravne situacije i oblasti ne predstavljaju osnove diskriminacije. Iz navedenih razloga nadnaslov ovog člana treba prilagoditi njegovoj sadržini. Pri tome treba imati u vidu odredbu člana 7 Nacrta zakona kojim su određeni osnovi diskriminacije i odgovarajuće odredbe Zakona o zabrani diskriminacije kojim se uređuju oblici i područja diskriminacije.

5. Nacrtom Zakona, članom 86, uređeno je mirovanje prava i obaveza iz radnog odnosa. Odredbom stava 1 tačka 2, propisano je da zaposlenom miruju prava i obaveze iz rada i po osnovu rada, ako odsustvuje sa rada zbog: izbora, odnosno imenovanja na državnu funkciju čije vršenje zahtijeva privremeni prestanak rada kod poslodavca, a stavom 5, da se pod državnom funkcijom u smislu stava 1 tačka 2 ovog člana podrazumijevaju funkcije: Predsjednik Crne Gore; predsjednik Skupštine Crne Gore; predsjednik Vlade Crne Gore; potpredsjednik Skupštine Crne Gore; potpredsjednik Vlade Crne Gore; poslanik; ministar; državni sekretar; sudija Ustavnog suda; predsjednik Skupštine Opštine; gradonačelnik Glavnog grada, odnosno Prijestonice i Predsjednik opštine.

Smatramo da u tački 2, treba zadržati važeće zakonsko rješenje (član 76 stav 1 tačka 2) prema kome zaposlenom prava miruju zbog izbora odnosno imenovanja na državnu funkciju do isteka jednog mandata. Rješenje sadržano u Nacrtu Zakona omogućava mirovanje prava zaposlenom po navedenom osnovu nezavisno od broja mandata, čime se proširuje postojeće pravo, što predstavlja nesrazmjern teret za poslodavca. Takođe, odredbom stava 5, nijesu obuhvaćene ni sve državne funkcije ustanovljene Ustavom Crne Gore.

6. Odredbom člana 139 ovog zakona predviđeno je da novčana potraživanja iz rada zastarijevaju u roku od četiri godine od dana nastanka obaveze. Smatramo da je opravdano da novčana potraživanja iz rada zastarijevaju u određenom roku. Međutim, polazeći od toga da je prema postojećem rješenju (odredba člana 123 Zakona o radu) propisano da novčana potraživanja iz rada i po osnovu rada ne zastarijevaju, postavlja se pitanje da li je rok od četiri godine prihvatljiv i u skladu sa principima o zastarijelosti potraživanja. Razlozi dati u obrazloženju Nacrta Zakona i pozivanje na uporednu praksu zemalja u okruženju i nacionalno zakonodavstvo u odnosu na zastarijevanje drugih prava nijesu uvjerljivi u pogledu određenog roka. Ovo posebno kada se ima u vidu trajanje ekonomske krize, stanje u privredi, ekonomske teškoće i poremećaji u poslovanju privrednih društava, koji uzrokuju da ne mali broj poslodavaca ne isplaćuju zarade zaposlenim i u dužem trajanju. Takođe, moraju se imati u vidu i moguće zloupotrebe od strane poslodavaca. Stoga, rok iz ove odredbe treba preistipitati i odrediti u dužem trajanju. Smatramo da bi u postojećoj ekonomskoj situaciji, imajući u vidu rokove zastarijelosti određene Zakonom o obligacionim odnosima, ovaj rok trebao da iznosi pet godina.

7. U članu 165 Nacrta Zakona, kojim je uređeno obavještanje u slučaju kolektivnog otpuštanja zaposlenih, radi obezbjeđivanja pune pravne sigurnosti i zaštite zaposlenih u slučaju tehnoloških, ekonomskih i restrukturalnih promjena, rok od 30 dana iz uvodne rečenice iz stava 1 i iz stava 4 - rok od 5 dana, potrebno je preispitati u smislu određivanja njihovog dužeg trajanja - 60, odnosno 15 dana. Bilo bi neophodno propisati i obavezu poslodavca prema kojoj bi obavještenje iz stava 4 trebalo da sadrži i razloge iz stava 3. Rješenje sadržano u Nacrtu Zakona daje mogućnost poslodavcu da po osnovu tehno-ekonomskog viška otpušta zaposlene gotovo svakih 30 dana, posebno bez sprovođenja određene procedure i davanja razloga kada je u pitanju broj zaposlenih ispod cenzusa. Ova odredba je fleksibilna i u praksi nerijetko predstavlja zloupotrebjavani mehanizam za "sankcionisanje" zaposlenih koji traže svoja prava.

8. Odredbu člana 178 stav 4 Nacrta Zakona potrebno je brisati, jer se u slučaju nezakonite radnje državnog organa naknada troškova može ostvariti u skladu sa posebnim zakonom (Zakon o obligacionim odnosima i Zakon o parničnom postupku).

Zakon je u fazi pripreme predloga.

#### **4.6. Mišljenje na Predlog Upustva o zdravstvenoj zaštiti pritvorenih i osuđenih lica u ZIKS-u.**

U Mišljenju koje je dato Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija je navedeno je:

1. Naslov Predloga Uputstva treba uskladiti sa terminologijom koju koriste međunarodna i domaća tijela i koja je prihvaćena u međunarodnim standardima i u nacionalnom zakonodavstvu Crne Gore. Naime, Standardna minimalna pravila, Evropska zatvorska pravila i Instambulski protokol umjesto pritvorena i osuđena lica, koriste termin zatvorenik, a Zakon o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjere bezbjednosti, umjesto termina „osuđena lica“ navodi termin „zatvorenik“.

2. U članu 4 stav 1 umjesto riječi: „Prilikom javljanja na izvršenje kazne zatvora, kazne zatvora od četrdeset godina i prilikom prijema lica u pritvor“ treba napisati riječi: „prilikom prijema u zatvor“.

U istom članu stav 2 treba upodobiti sa standardima CPT-a, tako da glasi: „Svaki novodošli zatvorenik mora biti na propisan način ispitan i tjelesno pregledan od strane ljekara, čim prije to bude moguće a najkasnije u roku od 24h, osim u izuzetnim okolnostima. Ispitivanje kroz pregled treba izvršiti na dan prijema, naročito ukoliko se radi o prijemu u Istražni zatvor“.

U istom članu u stavu 3 umjesto riječi: „šemom tijela“ treba da stoji: „šematskim skicama tijela na kojima se mogu označiti traumatske povrede.“, u skladu sa Standardima CPT-ija.

3. U članu 6 stav 2 rečenica: „Za ljekarski pregled zatvorenik se prijavljuje službeniku obezbjeđenja“, ne predstavlja primjer dobre prakse. Naime, Standardima CPT-a je propisano da „zatvorenicima se mora omogućiti da se koriste uslugama službe za zdravstvenu njegu na povjerljiv način, npr. pomoću poruka koje se šalju u zapečaćenoj koverti. Nadalje, zatvorski službenici ne bi trebalo da „filtriraju zahtjeve za posjete ljekaru.“ Dakle, u ovom smislu bi trebalo razmotriti mogućnost da se za prijavljivanje radno angažuje zatvorenik, u okviru svakog paviljona.

4. U članu 13 stav 1 iza riječi: “načelnik” treba precizirati na načelnika koje službe se ovo odnosi.

U istom članu u stavu 3 posle riječi: “načelniku”, treba dodati riječi:” zdravstvene službe”, a iza stava 3 dodati novi stav koji glasi:” Medicinski tehničar je u obavezi da to registruje u zdravstvenom kartonu pacijenta i evidencijama lijekova”.

5. U članu 14 stav 1 drugu rečenicu treba brisati, jer nije u skladu sa Istambulskim protokolom i zamijeniti rečenicom:” Ljekar je u obavezi da svakodnevno vrši vizitu zatvorenika smještenih u samice i izvještava o promjenama njihovog zdravstvenog stanja, lice koje rukovodi zatvorom“.

6. U članu 15 stav 1 umjesto riječi: “na dnevnom nivou”, treba da stoji:” vršiti dnevne vizite”, a u stavu 2 iste odredbe, iza riječi:”Malteškoj deklaraciji” treba dodati riječi:” koja je sastavni dio ovog Upustva”.

7. U članu 16 stav 1, treba preformulisati i treba da glasi: “Fotografije povreda su obavezne i sastavni su dio medicinskog kartona”. Ovo potvrđuje i Istambuski protokol u kojem je navedeno da treba napraviti kolor fotografije povreda osoba koje navode da su bile izložene torturi, [...]. Fotografije treba napraviti što je prije moguće, čak i najjednostavnijim foto-aparatom, [...] jer neki fizički znaci brzo nestaju, [...]. Polaroid fotografije može vremenom izbljedjeti. Bolje je načiniti profesionalnije fotografije i to čim odgovarajuća oprema postane dostupna. Ukoliko je moguće, fotografije treba praviti aparatom sa 35 mm objektivom i automatskim prikazivanjem datuma. Trake filma, negative i urađene fotografije treba u potpunosti dokumentovati. Danas je oprema za ove svrhe dostupna i jeftina, odnosno vjerne fotografije se mogu napraviti čak telefonom.

U istom članu u stavu 2 umjesto riječi: „šemom tijela” treba da stoji: „šematskim skicama tijela na kojima se mogu označiti traumatske povrede.”, u skladu sa Standardima CPT-ija.

8. Član 17 u dijelu “o tome će pismeno obavijestiti lice koje rukovodi zatvorom” treba razmotriti. Naime, zdravstveni stručnjaci moraju imati na umu da prijavljivanje zlostavljanja vlastima pod čijom se nadležnošću ono navodno dogodilo može nositi rizik povrede za pacijenta i druge, uključujući i onoga ko je to prijavio. Ljekari ne smiju svjesno dovoditi pojedince u opasnost od odmazde. Oni nijesu izuzeti od preduzimanja akcije, ali moraju biti diskretni i moraju razmotriti mogućnost prijavljivanja informacije odgovornom tijelu izvan neposredne nadležnosti ili tamo gdje se pretpostavlja da to neće donijeti rizik po ljekare i pacijente, prijaviti tako da se ne može identifikovati izvor prijave. Jasno, ukoliko se preduzme ovo drugo rješenje, zdravstveni stručnjaci moraju imati u vidu mogućnost da na njih bude izvršen pritisak da otkriju podatke ili da se izlože opasnosti da im budu nasilno zaplijenjena medicinska dosijea. Pošto nema lakih rješenja, ljekari treba da se rukovode osnovnom odredbom da izbjegavaju nanošenje povrede, prije svih ostalih obzira, kao i da traže savjet, kad god je moguće, od nacionalnih ili međunarodnih medicinskih tela.

9. U članu 18 u trećoj rečenici riječi : “ne bi trebalo da izaziva bol”, brisati i zamijeniti riječima: “ne smije da izaziva bol”.

U drugom stavu iste odredbe, iza riječi: ”od strane medicinskog osoblja”, dodati riječi ”uz nadzor psihijatra”. Takođe, nije dobra praksa da se vitalni parametri kod fiksacije mjere na svaka 4 sata, jer istraživanja pokazuju da mjerenje vitalnih parametara treba da se obavlja na 15 minuta i pritom se konstatuju zapažanja dok traje fiksacija.

10. U članu 21 stav 2 treba preformulisati u skladu sa standardima CPT-a na sljedeći način: ”Specifična kategorija zatvorenika, trudnice, porodilje, zatvorenici sa fatalnom prognozom, sa bolestima koje zahtijevaju posebnu pažnju, ishrana se prilagođava u skladu sa mišljenjem ljekara.”



Mišljenje Zaštitnika je uvaženo.

Podsjećamo da je u 2017. godini uvaženo Mišljenje Zaštitnika na Nacrt Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti - član 25, koje je dato Ministarstvu zdravlja u 2016. godini.

Mišljenje na Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim izvršiteljima, koje je dato Skupštini Crne Gore nije uvaženo (Mišljenje je dostavljeno i Ustavnom odboru Skupštine Crne Gore, Zakonodavnom odboru Skupštine Crne Gore, Ministarstvu pravde i Komori javnih izvršitelja Crne Gore).



# V RAD I DJELOVANJE ZAŠTITNIKA U POJEDINIM OBLASTIMA, ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE I PREPORUKE

## 5.1. Građanska i politička prava

### 5.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku

Poštovanje ljudskih prava posebno je važno obezbijediti prilikom vođenja sudskog postupka, jer je ono ogledalo demokratskog razvoja određenog društva. Samo ona država u kojoj su obezbijeđeni standardi za poštovanje prava na pravično suđenje u razumnom roku, može se smatrati "odgovornom" u odnosu na poštovanje ovog prava.

Budući da je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i prateći Protokoli, u skladu sa Ustavnom odredbom, sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka od, 3. marta 2004. godine, pravo na suđenje u razumnom roku u crnogorskom pravnom sistemu pripada grupi procesnih prava i jedno je od osnovnih ljudskih prava. Osim u Ustavu sadržano je u zakonima kojima su uređeni organizacija sudske vlasti, parnični, vanparnični, krivični i izvršni postupak.

Član 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava jemči pravo na pravično suđenje. On utvrđuje načelo vladavine prava na kome počiva svako demokratsko društvo, kao i nezaobilaznu ulogu koju sudstvo ima u sprovođenju pravde. Važno je istaći da se prava zajemčena ovom odredbom odnose na sve faze sudskog postupka, kao i na postupak izvršenja sudskih odluka.

Kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava (Evropski sud), pravo na pravično suđenje u razumnom roku zauzelo je dominantno mjesto među vrijednostima savremenih pravosudnih sistema i nametnulo se kao opšte načelo, što potvrđuje i činjenica da je najveći broj presuda izrečen u vezi sa pitanjem suđenja u razumnom roku. Prema stavu ovog suda svrha prava na suđenje u razumnom roku je garancija da se nesigurnost u kojoj se stranka nalazi, u toku suđenja, okonča u primjerenom (razumnom roku), pravosnažnom i konačnom sudskom odlukom.

Razuman rok suđenja je maksimalno određen rok, čije prekoračenje dovodi do kršenja ljudskih prava. U svojoj praksi, Evropski sud ne postavlja apsolutne granice trajanja postupka, već u svakom pojedinačnom slučaju ocjenjuje razumnost trajanja postupka, preduzete aktivnosti pravosudnih organa, u zavisnosti od specifičnosti svakog predmeta. Ovaj rok ne podrazumijeva samo brzo suđenje već i pravično suđenje koje treba da dovede do rješavanja pravno neizvjesne situacije u razumnom vremenskom periodu.

Stranku koja dugo čeka na rješenje pravnog problema, zanima jedino krajnja odluka, stoga se od sudova očekuje brza i efikasna pravda, koja doprinosi jačanju vladavine prava i doprinosi osjećaju pravne sigurnosti kod građana. Evropski sud naglašava da prekomjerno trajanje sudskih postupaka narušava djelotvornost i kredibilitet pravosuđa.

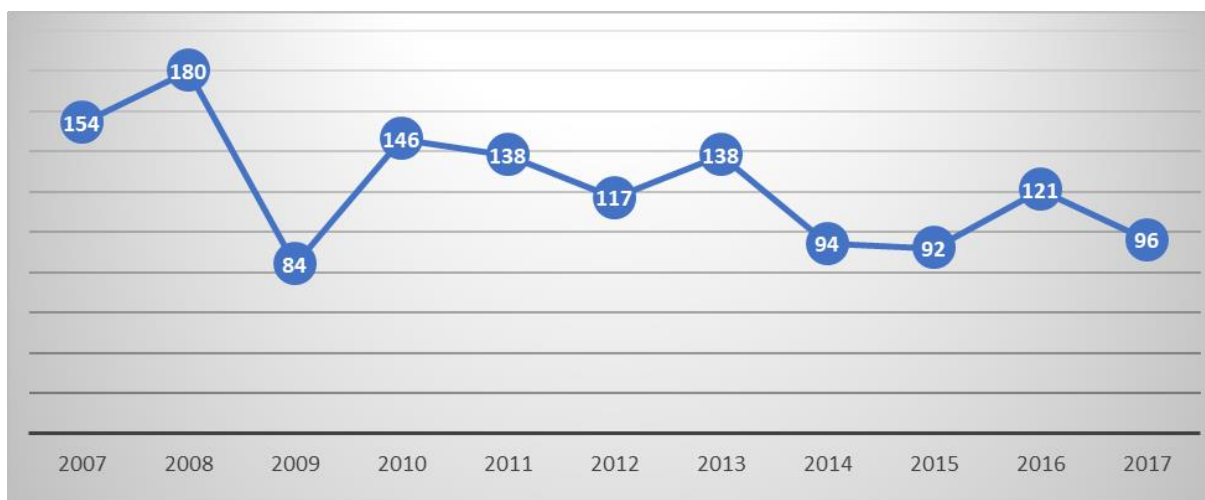
Pravo na suđenje u razumnom roku je kroz praksu Evropskog suda postepeno razvijano, pa je njegova jurisprudencija postala najvažniji izvor prava u ovoj oblasti. Stoga, Zaštitnik svoje postupanje po pritužbama zbog odugovlačenja sudskog postupka i neizvršavanja sudskih odluka, pored nacionalnog zakonodavstva temelji i na praksi Evropskog suda za ljudska prava.

U izvještajnoj godini primljeno je 96 pritužbi na rad sudova i to: Ustavnog suda šest (6), a na rad redovnih sudova 90, što predstavlja 11,20 % od ukupnog broja pritužbi. U poređenju sa predhodnom godinom broj pritužbi na redovne sudove je manji za 23,7%. Žene su podnijele 24 pritužbe. Postupak je okončan u 92 predmeta, a tri (3) su prenešena u tekuću godinu.

Postupajući po pritužbama na rad sudova tokom 2017. godine Zaštitnik je utvrdio: da u 21 slučaj nije bilo povrede prava, u 21 slučaj nije bio ovlašćen za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka, u devet (9) slučajeva utvrđena je povreda prava, koja je otklonjena u toku postupka, a u dvanaest (12) slučajeva, takođe je utvrđena povreda prava i dato mišljenje sa preporukama. U pet (5) predmeta podnosilac pritužbe nije saradivao i pritužbu nije dopunio u ostavljenom roku, a ni nakon toga, u jednom (1) slučaju podnosilac je povukao pritužbu, u tri (3) slučaja pritužba je ponovljena, a nisu dostavljeni novi dokazi, u dva (2) slučaja stranke su zahtjevale da ih Zaštitnik zastupa u postupku, u šest (6) predmeta podnosilac pritužbe je bio upućen na korišćenje drugih pravnih sredstava, jer je ocijenjeno da je to efikasnije. U jednom (1) predmetu nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak, u tri (3) slučaja Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, jedan (1) predmet se odnosio na državne organe koji se ne nalaze u CG, u jednom (1) slučaju predmet je okončan spajanjem sa predmetom iz oblasti zaštite dječijih prava (utvrđeno je da nema povrede prava), četiri (4) predmeta su okončana ukazivanjem, jedan (1) predmet je riješen na drugi način (pružanjem pravnog savjeta) i u jednom (1) slučaju nisu iscrpljena druga pravna sredstva.

Po svom sadržaju i strukturi pritužbe na rad sudova i u ovoj godini najvećim dijelom su se odnosile na povredu prava na pravično suđenje u razumnom roku.

Na grafikonu je predstavljen broj pritužbi na rad sudova u proteklih deset godina.



Kao što grafikon pokazuje, broj pritužbi na rad sudova varirao iz godine u godinu, od najviše 180 koliko je podnijeto 2008. godine do najmanje 84, koliko je podnijeto 2009. godine. U protekle četiri godine prosječno je podnošeno 100 pritužbi na rad sudova. Broj pritužbi svakako ne odražava pravo stanje u pravosuđu, posebno imajući u vidu da je Zakonom o zaštitniku ljudskih prava i sloboda, mandat Zaštitnika u odnosu na rad sudova ograničen na slučajeve odugovlačenja sudskog postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka.

Na smanjenje broja pritužbi na rad sudova, svakako je uticao rast ažurnosti sudova proteklih godina i angažovanje na rješavanju starih predmeta.

Međutim, i pored ograničenog mandata u odnosu na rad sudova, Zaštitnik je u više slučajeva dao mišljenje u kojima je primijetio određene propuste, ne zalazeći u meritum sudske odluke, poštujući nezavisnost i samostalnost suda. S tim u vezi, građani su prepoznali značaj mišljenja Zaštitnika, pa mu se obraćaju, kako bi imali podršku u postupku po ustavnoj žalbi kod Ustavnog suda i eventualno, uz predstavku Evropskom sudu za ljudska prava, obzirom da se Evropski sud, u svojim odlukama poziva na mišljenje Ombudsmana ukoliko je dato.

U izvještajnom periodu, pritužbe građana najviše su se odnosile na neopravdano dugo trajanje sudske postupke, zatim na sporo izvršavanje sudske odluke ili njihovo neizvršavanje, a rjeđe na zloupotrebu procesnih ovlašćenja. Što se tiče vrste postupka, pritužbe su se u najvećem broju odnosile na parnični postupak, u manjem broju na krivični, izvršni i stečajni postupak.

#### Primjeri:

- N.V.O.U.A.R.D. iz Podgorice, pritužbom su se žalili na rad Vlade Crne Gore, Zastupnika Crne Gore pred sudom u Strazburu AOD "Prelević", navodeći da im je neizvršenjem pravosnažnih sudske presuda povrijeđeno pravo na pravično suđenje i pravo na mirno uživanje imovine... povjerioci nijesu naplatili svoje potraživanje.

Zaštitnik je utvrdio povredu prava na pravično suđenje iz čl.6 st 1 Evropske konvencije, jer je od dana donošenja Rješenja o izvršenju l.br. XX od 05.06.2006. godine prošlo više od 11 godina.<sup>5</sup>

- Z.V.se pritužbom žalio na rad Ministarstva finansija, zbog neizvršavanja pravosnažnih sudske odluke, Vrhovnog suda Crne Gore, za pravično zadovoljenje, na ime naknade nematerijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku Zaštitnik je utvrdio da je pritužba osnovana i da su njegova ljudska prava povrijeđena zbog neizvršavanja sudske odluke i uskraćivanja prava na odgovor<sup>6</sup>.

Pritužbe na rad redovnih sudova su se odnosile na: osnovne sudove (54), više sudove (19), Upravni sud šest (6), sudove za prekršaje pet (5), Viši sud za prekršaje jedna (1), Vrhovni sud Crne Gore (2) i na Privredni sud (1). Od osnovnih sudova najviše pritužbi bilo je na rad Osnovnih sudova u Podgorici, Baru i Nikšiću.

Tokom 2017.godine primljeno je 17 pritužbi na rad Državnog tužilaštva i to: osnovnih državnih tužilaštava (13) i na rad Specijalnog državnog tužilaštva (4). Pritužbe su se, u najvećem broju, odnosile na dugo trajanje postupka po prijavama i na neodgovaranje na zahtjeve kojima su se građani obraćali. Dade su dvije preporuke za efikasno postupanje i dostavljanje pisanih odgovora strankama, kao i da ubuduće postupaju skladu sa čl. 57. Ustava Crne Gore, odnosno da odgovaraju građanima na njihova obraćanja. Zaštitnik je ukazao da tužilaštva treba više pažnje da posvete efikasnosti postupka i podsjetio na praksu Evropskog suda za ljudska prava, koji je, na osnovu člana 3 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, utvrdio obavezu države da sprovede nezavisnu, efikasnu i djelotvornu istragu i kažnjavanje odgovornih<sup>7</sup>.

U postupanju po pritužbama na rad Državnog tužilaštva, Zaštitnik je utvrdio: da u tri(3) slučaja nije bilo povrede prava, u jednom (1) nisu bila iscrpljena druga pravna sredstva, u tri (3) povreda je bila otklonjena u toku postupka, u dva (2) podnosilac pritužbe nije sarađivao i pritužbu nije dopunio u ostavljenom roku, a ni nakon toga, u jednom (1) podnosilac pritužbe je povukao pritužbu, u jednom (1) nije bio ovlašćen za preispitivanje zakonitosti donešenih odluka, a u tri (3) je donio mišljenje sa preporukom, dok su tri (3) predmeta prenešena za rad u narednu godinu.

<sup>5</sup> Mišljenje je dostupno na [http://www.ombudsman.co.me/docs/1516091876\\_04122018-preporuka-dacic.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1516091876_04122018-preporuka-dacic.pdf)

<sup>6</sup> Mišljenje je dostupno na [http://www.ombudsman.co.me/docs/1517295487\\_29122017-preporuka-mf.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1517295487_29122017-preporuka-mf.pdf)

<sup>7</sup> Presude ESLJP - Mikheyev protiv Rusije, 26 januar 2006, stavovi 108-110

Jašar protiv Bivše jugoslovenske Republike Makedonije, stavovi 56-57, 15. februar 2007, Siništaj i drugi protiv Crne Gore, 24. novembar 2011, stavovi 144-145

#### Primjer:

-R.J. iz Herceg Novog u pritužbi se žalio na rad Specijalnog državnog tužilaštva, zbog nepostupanja po prijavi i neodgovaranja na njegove zahtjeve.

Zaštitnik je utvrdio da su R.J., povrijeđena ljudska prava po dva osnova, jer ni nakon gotovo tri godine nije okončan postupak po krivičnoj prijavi i uskraćeno mu je pravo na odgovor.<sup>8</sup>



I tokom 2017. godine, građani su se svakodnevno obraćali Zaštitniku putem telefona, elektronskom poštom ili neposrednim dolaskom u Instituciju tražeći savjet i pomoć u vezi sa postupkom pred sudovima ili Državnim tužilaštvom. I ako Zaštitnik nema zakonsku obavezu da pruža besplatnu pravnu pomoć, ni predviđena sredstva za ovu namjenu, građanima se izlazilo u susret i dati su im pravni savjeti ili su upućeni na korišćenje raspoloživih pravnih sredstava, u cilju zaštite prava na koja su ukazivali.

U više slučajeva podnosioci pritužbe su izražavali nezadovoljstvo sudskim odlukama, tražeći od Zaštitnika da se uključi u sudski postupak ili da preispita zakonitost sudskih odluka. Zaštitnik je u ovim slučajevima podnosiocima upućivao na mogućnost korišćenja redovnih ili vanrednih pravnih lijekova, ukazujući im na ustavno načelo samostalnosti i nezavisnosti sudova i da zakonitost sudske odluke mogu preispitivati samo sudovi više instance.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje na dugo trajanje sudskih postupaka za koje je propisano hitno postupanje. Ovakvo postupanje u hitnim predmetima stvara kod građana nepovjerenje i zabrinutost, posebno kada su u pitanju sporovi u kojima su učesnici maloljetnici, koji se tiču porodičnih odnosa, zasnivanja ili prestanka radnog odnosa, sporovi povodom ostvarivanja prava na zaradu i druga primanja. Sudovi bi trebali više pažnje obratiti na postupanje u hitnim predmetima i odrediti prioritarno postupanje sudija, jer neki od takvih predmeta traju i po nekoliko godina. Nema sumnje da adekvatno upravljanje sudovima direktno utiče na efikasnost sudskih postupaka.

U svojim izjašnjenjima sudovi su kao razloge za dugo trajanje postupaka u najvećem broju slučajeva navodili odsustvo sudećih sudija zbog bolovanja, prestanka funkcije, promjene sudećeg sudije, dugo trajanje sudskog vještačenja, neispunjenja procesnih uslova za održavanje ročišta zbog nemogućnosti da se uruči poziv za ročište, nedolazak stranki, vještaka i dr. Prema praksi Evropskog suda, neki od ovih razloga, a posebno ponašanje stranaka u postupku, mogu biti prihvatljivi, što sud, cijeni u svakom pojedinačnom slučaju, međutim, na neke od razloga, bolja organizacija svakako može uticati u pozitivnom smislu i u krajnjem na dužinu trajanja cjelokupnog postupka.

Prema podacima Vrhovnog suda Crne Gore, sudovi u Crnoj Gori, izuzev sudova za prekršaje, u 2017. godini imali u radu ukupno 133.949 predmeta, a riješili su 91.400 ili 69,15% predmeta, dok je ostalo neriješenih 40.780 ili 30,85%. U poređenju sa prethodnom godinom sudovi su u radu imali veći broj predmeta za 2,42%, ali je veći i broj neriješenih predmeta za 20,76%. U pogledu rješavanja starih predmeta, u odnosu na prethodnu godinu, broj je veći za 3,66%. Sudovi imaju programe rješavanja ovih predmeta i o njima vode posebne evidencije.

S obzirom da se najveći broj pritužbi odnosi na odugovlačenje postupka, neophodno je ukazati na primjenu Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, posebno imajući u vidu da se ovim zakonom ostvaruje sudska zaštita prava na suđenje u razumnom roku i da se navršilo 10 godina od početka primjene Zakona.

<sup>8</sup> Mišljenje je dostupno na [http://www.ombudsman.co.me/docs/1517295487\\_28122017-preporuka-st.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1517295487_28122017-preporuka-st.pdf)

Naime, ovim Zakonom uspostavljena su dva pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i to: zahtjev za ubrzanje postupka - kontrolni zahtjev i tužba za pravično zadovoljenje. Evropski sud zauzeo je stav, u pogledu djelotvornosti kontrolnog zahtjeva i tužbe za pravično zadovoljenje, da se korišćenjem ovih, Zakonom ustanovljenih pravnih sredstava, može zaštititi pravo na suđenje u razumnom roku, na nacionalnom nivou, ne samo formalno, već i suštinski.<sup>9</sup> Međutim, i pored dugogodišnje primjene Zakona i stava Evropskog suda o djelotvornosti ovih sredstava, Zaštitnik u postupanju po pritužbama, zapaža da se i dalje nedovoljno koriste.

Prema podacima Sudskog savjeta u 2017. godini podnešeno je 354 kontrolnih zahtjeva (268 u 2012, 56 u 2013, 310 u 2014, 261 u 2015, 248 u 2016. godini). Ohrabruje činjenica da se u izvještajnoj godini bilježi rast podnešenih kontrolnih zahtjeva u odnosu na ranije godine.

U 2017. godini od ukupnog broja (354) kontrolnih zahtjeva riješeno je 344, od čega je 21 odbačeno, sedam (7) odbijeno kao očigledno neosnovani, 149 odbijeno kao neosnovani, 39 je riješeno na drugi način, a 23 kontrolna zahtjeva su povučena. U osam (8) predmeta zahtjevi su usvojeni, u 75 zahtjeva postupak je okončan obavještenjem stranki da će se u roku od 4 mjeseca postupiti u predmetu ili donijeti odluka, a 22 kontrolna zahtjeva stranka je obaviještena da je određen rok za preduzimanje procesnih radnji. Na kraju godine ostalo je 10 neriješenih zahtjeva. Prema ovim podacima evidentno je da je mali broj zahtjeva koji su usvojeni, svega 2,26%, a da je u 21,18% zahtjeva stranka obaviještena da će se u roku od 4 mjeseca postupiti u predmetu ili donijeti odluka. Činjenica je da je i dalje veoma mali uspjeh građana koji su podnosili kontrolne zahtjeve.

Kada su u pitanju tužbe za pravično zadovoljenje, Vrhovni sud Crne Gore je u 2017. godini primio 48 tužbi (65 u 2012, 45 u 2013, 53 u 2014, 35 u 2015 i 50 u 2016. godini), a ukupno u radu je imao 54 tužbe. Utvrđena je povreda prava i dosuđena je naknada u 29 predmeta, tužba je odbačena u pet (5) slučajeva, a u devet (9) predmeta tužbeni zahtjev je odbijen, dok je po dvije (2) tužbe odlučeno na drugi način. Uspjeh stranaka koje su koristile tužbu za pravično zadovoljenje je polovičan (56,8%), ali znatno veći nego kod kontrolnih zahtjeva. Značajno je podsjetiti da je Evropski sud zauzeo stav da se tužba za pravično zadovoljenje može smatrati djelotvornim pravnim sredstvom u Crnoj Gori, od 17. novembra 2016.godine i da se pokazalo da se može ostvariti adekvatna naknada za povredu prava na suđenje u razumnom roku.

U predmetima u kojima je Zaštitnik utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku, stranke nisu koristile sredstva za otklanjanje povreda prava na suđenje u razumnom roku, a bilo je i slučajeva da je kontrolni zahtjev odbijen kao neosnovan. U najvećem broju slučajeva građani nisu bili upoznati sa mogućnostima za ubrzanje postupka, niti su im te mogućnosti predočili njihovi zastupnici. Zaštitnik je poučio stranke o njihovim pravima u slučajevima odugovlačenja postupka.

Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik smatra da predsjednici sudova treba da preispitaju praksu odlučivanja o kontrolnim zahtjevima i obezbijede da u svakom slučaju u kome prihvate kontrolni zahtjev, to i dovede do ubrzanja postupka. U tom smislu neophodno je nastaviti edukaciju predsjednika sudova, sudija kao i advokata. Takođe, neophodno je promovisati navedena pravna sredstva i informisati građane kako mogu ubrzati sudski postupak i dobiti naknadu za pravično zadovoljenje u slučaju postojanja povrede prava na suđenje u razumnom roku.<sup>10</sup>

U odnosu na primjenu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, prema podacima koje nam je dostavio Sudski savjet, u 2017. godini sudovima je podnijeto 647 zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć (427 u

<sup>9</sup> Presuda Vukelić protiv Crne Gore, br.58258/09 od 04. juna 2013. godine, stav 85, presuda Bujković protiv Crne Gore, br. 4008/08 od 10. marta 2015. godine, stav 26 i presuda Vučeljić protiv Crne Gore, br.59129/15 od 17.11.2016. godine, stav 30

<sup>10</sup> Presuda Vučeljić protiv Crne Gore, br. 59129/15, stav 30

2012. godini, 564 u 2013. godini, 700 u 2014. godini, 761 u 2015. godini i 769 u 2016. godini). Sudovi su usvojili 536 zahtjeva, odbijen je 83 zahtjeva, odbačeno je 6 zahtjeva, postupak je obustavljen u 20 predmeta, a 7 je u radu. Kao i predhodnih godina, najveći broj zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć podnijet sudovima u Podgorici (225) i u Rožajama (113). Na ime besplatne pravne pomoći, iz Budžeta je ukupno isplaćeno 211.074,78€.

U izvještajnoj godini broj podnetih zahtjeva za pružanje besplatne pravne pomoći manji je za 15,87% u odnosu na prošlu godinu, stoga Zaštitnik smatra da je neophodno kontinuirano sprovesti aktivnosti u cilju promocije prava na besplatnu pravnu pomoć, posebno među potencijalnim korisnicima.

Podsjećamo da je u 2015. godini, novelom Zakona unaprijeđen sistem pružanja besplatne pravne pomoći. Međutim, Zakon i dalje ne obuhvata besplatnu pravnu pomoć u upravnim stvarima i ne prepoznaje žrtve mučenja ili zlostavljanja i žrtve diskriminacije kao korisnike, što nije u skladu sa utvrđenim standardima i praksom Evropskog suda. Takođe podsjećamo na naš prošlogodišnji Izvještaj, u kome smo ukazali da sistem besplatne pravne pomoći treba dalje unaprijediti u dijelu uspostavljanja kriterijuma i indikatora za praćenje kvaliteta pružanja pravne pomoći i odgovornosti advokata za nekvalitetno pružanje besplatne pravne pomoći ili neosnovano odbijanje pružanja pravne pomoći, koje još uvijek nije zakonom uređeno i zavisi isključivo od inicijative stranaka, posebno imajući u vidu da se iz Budžeta sudstva značajna finansijska sredstva odvajaju za pružanje pravne pomoći.

Zaštitnik primjećuje da je u izvještajnoj godini povećan broj pritužbi koje su se odnosile na rad javnih izvršitelja. Pritužbe su se najčešće odnosile na odugovlačenje postupka izvršenja, na nepreduzimanje potrebnih radnji i mjera kako bi se sprovelo izvršenje i na donošenje nezakonitih rješenja. Zaštitnik je u svom postupanju zahtijevao izjašnjenje od javnih izvršitelja, upućivao stranke na sudski postupak, kada je to svrsishodno ili na postupanje Ministarstva pravde koje vrši nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja. U određenim predmetima nakon dostavljanja izjašnjenja, javni izvršitelj je otklonio povredu u toku postupka.

Prema podacima Komore javnih izvršitelja tokom 2017. godine podnijeto je 38 pritužbi na rad javnih izvršitelja, pokrenuto je osam (8) disciplinskih postupaka, od kojih je pet (5) okončano odbijanjem predloga za pokretanje disciplinskog postupka kao neosnovanog, a u dva (2) disciplinska postupka je od strane predlagača povučen predlog, dok je jedan disciplinski postupak u toku. Činjenica da je od ukupnog broja pritužbi na rad javnih izvršitelja, disciplinski postupak pokrenut samo u 8 slučajeva, a da u nijednom nije utvrđena odgovornost, pokazatelj je izrazitog neuspjeha građana koji su podnijeli prijavu na rad javnih izvršitelja. Stoga je neophodno više pažnje posvetiti jačanju odgovornosti javnih izvršitelja i informisati građane na koji način mogu prijaviti nepravilnosti u radu javnih izvršitelja ili kršenje Etičkog kodeksa javnih izvršitelja.

I u 2017 godini građani su se obraćali Zaštitniku, žaleći se na dugo trajanje postupka, po ustavnoj žalbi, pred Ustavnim sudom Crne Gore. Do okončanja rada na ovom izvještaju, Ustavni sud Crne Gore nije objavio podatke o broju primljenih, riješenih i neriješenih ustavnih žalbi za 2017. godinu. Prema podacima tog suda iz izvještaja za 2016. godinu, Ustavni sud je tokom 2016. godine primio 988 predmeta, što je za 18% manje u odnosu na 2015. godinu kada je broj primljenih predmeta iznosio 1209. Po izjavljenim ustavnim žalbama formirano je 875 predmeta, što je 21% manje u odnosu na 2015. godinu, u kojoj je broj predmeta iznosio 1109. Međutim, 90% svih predmeta koji su bili u radu Ustavnog suda, činile su ustavne žalbe.

Imajući u vidu da je 1269 predmeta po ustavnim žalbama prenešeno za rad u 2017. godinu, Zaštitnik ukazuje da Ustavni sud treba da uloži dodatne napore radi smanjenja broja neriješenih predmeta, imajući u vidu da svaki učesnik u postupku pred Ustavnim sudom očekuje da će njegova inicijativa,



predlog ili ustavna žalba biti riješeni u zakonskom roku od 18. mjeseci, od pokretanja postupka. Blagovremeno postupanje Ustavnog suda Crne Gore po ustavnim žalbama, doprinijelo bi jačanju povjerenja građana u sudski sistem i uticalo na smanjenje broja predmeta protiv Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Prema podacima Kancelarije zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u 2017. godini podnijeto je 138 predstavki protiv Crne Gore, što je za 27 manje nego u 2016. godini, kada je podnešeno 165. Tokom 2017. godine, Evropski sud donio je 13 presuda u kojima su utvrđene povrede konvencijskih prava i šest (6) odluka o neprihvatljivosti predstavke. Najveći broj predstavki koji je upućen Kancelariji zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u 2017. godini odnosio se na povrede člana 6 Evropske konvencije, posebno na dužinu trajanja sudskog postupka, pristupa sudu i neizvršavanje pravosnažnih sudskih odluka. Što se tiče zaključenih prijateljskih poravnanja, u periodu od 2012. do 2015. godine zaključeno pet (5) prijateljskih poravnanja (friendly settlement), u 2016. godini 16 i u 2017. godini tri (3). Zaključivanje prijateljskih poravnanja svakako doprinosi boljoj međunarodnoj reputaciji države sa aspekta poštovanja ljudskih prava i sloboda. Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava obavjestila nas je da je od 2009. godine do danas po osnovu izvršenja presuda protiv Crne Gore, odnosno isplate pravičnog zadovoljenja materijalne i nematerijalne štete, podnosiocima predstavki isplaćeno 1.139.733, 33 €.

Iako se u 2017. godini bilježi trend smanjenja podnijetih predstavki protiv Crne Gore u odnosu na prethodnu godinu, navedeni podaci ukazuju da se i dalje najveći broj predstavki odnosi na povredu člana 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava. Ovaj podatak treba da posluži kao podsticaj pravosudnim organima da više pažnje posvete efikasnom postupanju i poštovanju prava na pravično suđenje u razumnom roku.

Osim na rad pravosudnih organa određeni broj građana je izrazio nezadovoljstvo radom advokata, ukazujući da advokati sa njima kao vlastodavcima ne ostvaruju odgovarajući kontakt, da ih ne obavještavaju o radnjama koje preduzimaju ili namjeravaju preduzeti u postupcima u kojima ih zastupaju, da su nedovoljno angažovani ili čak nezainteresovani za njihov postupak. Takođe, građani su izrazili nepovjerenje prema određenom broju advokata, tražeći od Zaštitnika da ih zastupa ili preporuči "pouzdanu" advokate. Imajući u vidu da je advokatura nezavisna i samostalna profesija, Zaštitnik je u ovim slučajevima upućivao podnosiocima na mogućnost obraćanja Advokatskoj komori Crne Gore.

Prema podacima Advokatske komore, ukupan broj advokata u Crnoj Gori je 861, a tokom 2017. godine u imenik advokata upisano je 80 advokata. Komora je dostavila podatke o broju podnijetih prijava na rad advokata i o sprovedenim disciplinskim postupcima u 2017. godini. Prema tim podacima u 2017. godini podnijeto je 50 prijava na rad advokata, od toga je riješeno 25 prijava, dok su preostale u postupku rješavanja. Pokrenut je jedan (1) disciplinski postupak, koji je u toku, pred Višim disciplinskim sudom.

Činjenica da je od ukupnog broja podnijetih prijava na rad advokata, tokom 2017. godine, disciplinski postupak pokrenut samo u jednom slučaju, je obeshrabrujuća i pokazatelj je minimalnog uspjeha građana – podnosilaca prijava na rad advokata. Imajući u vidu, da je broj advokata u stalnom porastu, Zaštitnik smatra da Advokatska komora, mora više pažnje posvetiti jačanju odgovornosti advokata i efikasnije postupati po pritužbama i prijavama na njihov rad i na taj način ohrabriti građane da prijave kršenje kodeksa advokatske etike. Advokati, uz pravosudne organe, predstavljaju ključnu kariku koja treba da obezbijedi vladavinu prava, stoga bi i jačanje njihove odgovornosti, doprinijelo ugledu advokature i jačanju povjerenja javnosti u njihov rad.

### Preporuke Zaštitnika:

- Sudovi treba da nastave sa aktivnostima na jačanju efikasnosti, kroz dalje programe rješavanja zaostalih predmeta, smanjenje trajanja sudskih postupaka, unaprijeđenjem i kontrolom rada službe dostave i unaprijeđenjem sistema pravosudnog menadžmenta i administracije;
- Sudovi treba da preduzimaju aktivnosti u cilju efikasnije primjene Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku da ohrabruju građane da koriste pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i sprovode kontinuirane edukacije o primjeni prava na suđenje u razumnom roku.
- Advokatska komora treba da preduzima aktivnosti na jačanju odgovornosti advokata i efikasnije postupka po pritužbama-prijavama građana na njihov rad.
- Ministarstvo pravde i Komora javnih izvršitelja treba da nastave sa aktivnostima na jačanju odgovornosti javnih izvršitelja u cilju unapređenja rada i jačanja povjerenja u njihov rad.

### 5.1.2. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u izvještajnoj godini imao u radu 85 pritužbi (tri prenešene iz prethodne godine), koje su se odnosile na povredu prava na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima javne uprave.

Muškarci su podnijeli 57 pritužbi, žene 23 i dvije (2) privredna društva.

Postupak je okončan u 82 predmeta, dok su tri (3) predmeta ostala u radu.

Kao i ranijih godina i u toku 2017. godine, građani su se žalili na rad javne uprave (državne i lokalne), ukazujući na njenu sporost i neefikasnost i na teškoće u ostvarivanju svojih prava.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na dužinu trajanja upravnog postupka, na ćutanje uprave i nedonošenje odluka u zakonskom roku, nedonošenje odluka po žalbi, kršenja načela upravnog postupka, na nekorišćenje zakonske mogućnosti drugostepenog organa za odlučivanje u meritumu o predmetnoj upravnoj stvari, vraćanje predmeta prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje (tkz. "ping pong" odlučivanje), neprofesionalno i nezakonito postupanje službenika, pasivan odnos prema pravosnažnim i izvršnim odlukama organa, kršenje principa pomoći nekoj stranci i dr.

Zaštitnik je u postupanju po pritužbama zapazio da mu se podnosioci sa razlogom obraćaju, da se po pojedinim zahtjevima ne odlučuje, da postupci neopravdano dugo traju, da organi javne uprave nerijetko ne poštuju zakonom utvrđene rokove za odlučivanje, da se u postupcima povređuju načela upravnog postupka i dobre uprave.

#### Primjer:

- R. N. iz Podgorice u pritužbi je naveo da je Ministarstvu unutrašnjih poslova podnio zahtjev za dobijanje saglasnosti za otvaranje privatne ustanove organizator obrazovanja odraslih, za zanimanje zaštitara/ki i da njegov zahtjev i pored upućenih urgencija više od tri godine Ministarstvo nije razmatralo.

Zaštitnik je utvrdio da je Ministarstvo neodlučivanjem po zahtjevu podnosioca povrijedilo njegovo pravo i dao mišljenje sa preporukom.



Kao i prethodnih godina drugostepeni organi javne uprave su više puta poništavali akte prvostepenih organa u određenoj upravnoj stvari i predmet vraćali na ponovni postupak i odlučivanje. U ponovnom

postupku prvostepeni organi i dalje istrajavaju u svojim stavovima, donoseći skoro istovjetna rješenja, ne poštujući stavove i mišljenja drugostepenog organa i ne otklanjajući povrede prava na koje je ukazao drugostepeni organ.

Takođe, Zaštitnik zapaža da i Upravni sud Crne Gore u upravnim sporovima odlučujući po tužbama ne odlučuje u meritumu kada priroda upravne stvari to dozvoljava i kada je već jednom poništio osporeni upravni akt u istoj upravnoj stvari, već nastavlja dosadašnju praksu poništavanja upravnih akata i vraćanja predmeta na ponovni postupak i odlučivanje.

U nekim slučajevima u ponovnom postupku organi ne postupe po odluci suda i donesu upravni akt suprotno pravnom shvatanju i primjedbama suda. Na taj način građani zaštitu svojih prava mogu ostvariti jedino ponovnim pokretanjem upravnog spora, izlažući se dodatnim troškovima i čekajući duže vrijeme na konačno rješenje predmetne upravne stvari.

#### Primjeri:

- V. A. iz Podgorice je u pritužbi naveo da je Komisija za žalbe donijela rješenje, kojim je usvojila njegovu žalbu i poništila rješenje Uprave za nekretnine i predmet vratila na ponovni postupak; da Uprava za nekretnine nije sprovela ponovni postupak i nije postupila po rješenju Komisije za žalbe.

Zaštitnik je ocijenio da je podnosiocu pritužbe povrijeđeno pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u upravnom postupku i dao mišljenje sa preporukom Ministarstvu finansija - Upravi za nekretnine da bez daljeg odlaganja postupi po rješenju Komisije za žalbe i u ponovnom postupku odluči po zahtjevu V. A.

- I. R. iz Podgorice, se žalio da Ministarstvo finansija nije postupilo po presudi Upravnog suda i pored više urgencija.

Zaštitnik je ocijenio da je podnosiocu pritužbe povrijeđeno pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u upravnom postupku i dao mišljenje sa preporukom da Ministarstvo bez odlaganja postupi po presudi Upravnog suda i u ponovnom postupku odluči po zahtjevu I. R.

Neodlučivanjem u predmetnim upravnim stvarima, neblagovremenim odlučivanjem, poništavanjem upravnih akata i vraćanjem predmeta na ponovni postupak u upravnim stvarima, nepostupanje po primjedbama i stavovima drugostepenog organa i Upravnog suda, krše se načela dobre uprave, a građani stiču utisak da se umjesto poštovanja ustavnih načela i načela dobre uprave ispoljava arbitrarnost i samovolja.

Zaštitnik kao i u ranijim izvještajima podsjeća da je obaveza javne uprave da bude otvorena i pristupačna prema građanima, da u izvršavanju svojih dužnosti prema građanima mora unaprijediti odnos i kvalitet rada vodeći računa da odluke koje utiču na prava ili interese pojedinaca budu zasnovane na zakonu, da budu jasne, argumentovano obrazložene, da strankama budu razumnjive i da sadrže sve zakonom predviđene elemente. Takođe, odluke po zahtjevu ili žalbi građana moraju biti donijete u zakonskom roku, kao i da odluke koje mogu uticati na prava ili pravne interese građana obavezno sadrže uputstva o pravnom lijeku.

Dugo trajanje upravnih postupaka i nepoštovanje zakonskih rokova stvara kod građana osjećaj nemoći pred pravnim sistemom, gubitkom njihovog povjerenja u rad organa javne uprave i otežanog ostvarivanja njihovih prava.

Podsjećamo da službenici javne uprave treba da nastoje da u svom radu ispunjavaju najviše profesionalne standarde. Pritom, treba da se rukovode osjećajem za primjerenost, da budu nepristrasni, da svoje odluke zasnivaju isključivo na dokazima i da imaju jednak tretman prema svakom licu o čijem pravu ili interesu se odlučuje.

Zaštitnik zapaža da su i dalje česti slučajevi u postupanju i praksi organa javne uprave koji nijesu u skladu sa principima dobre uprave.

Uprava kao "servis građana" treba da obavlja upravne poslove u skladu sa pravilima o dobrom i urednom vršenju uprave (pravila dobre uprave), a nepravilnosti koje su suprotne tim pravilima moraju biti spriječene i eliminisane.

Princip dobre uprave je princip rada savremene javne uprave, kojim se teži da građanima pruži veću sigurnost u njihovim odnosima sa upravom, odnosno njenim službenicima, tako što se uspostavlja dodatna pravila i principi ponašanja uprave prema građanima, koja svoj položaj usmjerava ka njima i ostvarivanju njihovih prava i pravnih interesa, jer je u demokratskom društvu građanin "vrhovni gospodar". Zato se u pravnoj državi ne traži samo zakonitost postupanja javne uprave već pravedno i dobro postupanje uprave.

Zaštitnik kao i u ranijim izvještajima ukazuje da organi javne uprave treba da nastave da jačaju svoje kapacitete i kapacitete mehanizama kontrole i nadzora javne uprave.

Moderna javna uprava mora biti oblikovana kao institucija koja od svojih članova zahtijeva određeni nivo profesionalnosti i integriteta, koji moraju da zadovolje izvjesne zakonske uslove koji im omogućavaju da djelotvorno izvršavaju svoje funkcije i nadležnosti na odgovarajući i zakonit način. Zapošljavanje i unaprjeđenje treba da se zasniva isključivo na zaslugama i odabiru najboljih odgovarajućih kandidata, kao i eliminisanju protekcije i pristrasnosti u kadrovskom popunjavanju javne uprave.

Takođe, neophodno je da se preduzmu konkretne aktivnosti na podizanju svijesti zaposlenih o principima dobre uprave i uspostavljanju efikasnog mehanizma za utvrđivanje odgovornosti zaposlenih u javnom sektoru, zbog kršenja prava građana.

Statistika Upravnog suda Crne Gore i u izvještajnoj godini najbolji je pokazatelj zakonitosti i kvaliteta rada javne uprave. Prema podacima Suda, koje smo pribavili i u izvještajnoj godini za 2017. godinu, tom sudu podnijeto je ukupno 12.729 tužbi, a iz 2016. godine prenijeto je 2.720 tužbi, tako da je Sud ukupno imao u radu 15.449 predmeta. Od ukupnog broja predmeta riješeno je 4.709, od kojih je u 1.717 predmeta ili 36,46% presudom poništen upravni akt. Zbog "ćutanja uprave" podnešeno je 3.023 tužbe, od čega je u 762 predmeta ili 25,20% naloženo donošenje upravnih akata.

Dakle, u postupanju po tužbama Upravni sud je u 2.479 predmeta ili 52,64% utvrdio nezakonitost upravnih akata i postupanja od strane organa javne uprave (državne i lokalne).

U poređenju sa 2016. godinom, u kojoj je Upravni sud u 2.385 predmeta ili 57,71% utvrdio nezakonitost upravnih akata i postupanja od strane organa javne uprave, u izvještajnoj godini zabilježen je procentualno pad poništenih upravnih akata i postupanja javne uprave (za 5,07%). Međutim, nominalno posmatrano, po broju predmeta u kojima je utvrđena nezakonitost upravnog akta ili postupanja, broj predmeta nije smanjen, već je povećan (za 94 predmeta).

Imajući u vidu ove statističke pokazatelje evidentno je da je i u izvještajnoj godini Upravni sud Crne Gore utvrdio nezakonitost upravnih akata i postupaka javne uprave u velikom broju slučajeva, što je razlog za ozbiljnu zabrinutost.

U 2017. godini nastavljene su aktivnosti na reformi javne uprave. Ostvaren je određeni napredak u procesu reforme javne uprave, usvajanjem Strategije reforme javne uprave za period 2016-2020. godinu, čiji je sastavni dio Akcioni plan za njeno sprovođenje za 2016. i 2017. godinu.

Opšti cilj reformskih aktivnosti usmjeren je na stvaranju efikasne i servisno opredijeljene javne uprave, koju karakteriše rast povjerenja građana u njen rad.

Određene aktivnosti na reformi javne uprave su realizovane, a predstoji realizacija značajnog broja aktivnosti.

Zaštitnik smatra da je neophodno nastaviti i ubrzati aktivnosti na profesionalizaciji javne uprave i dosljednom sprovođenju Strategije reforme javne uprave.

U izvještajnoj godini nastavljene su i aktivnosti na usaglašavanju posebnih zakona sa Zakonom o upravnom postupku, što je pohvalno, ali je neophodno nastaviti i ubrzati usaglašavanje zakona.

Zaštitnik smatra da se samo dosljednom primjenom novog Zakona o upravnom postupku može dodatno unaprijediti položaj građana u ostvarivanju njihovih prava i pravnih interesa pred organima javne uprave. Neadekvatna primjena zakona predstavlja ključni problem u sprovođenju reforme javne uprave i ostvarivanju prava građana.

Podsjećamo da je primjena ovog zakona više puta odlagana i da je Zakon konačno počeo da se primjenjuje od 1. jula 2017. godine.

Analizirajući podnijete pritužbe, primijećeno je da su u većem broju predmeta, organi javne uprave postupak okončali nakon intervencije Zaštitnika. Dakle u značajnom broju slučajeva, u toku ispitnog postupka Zaštitnika organi su po prijemu zahtjeva za izjašnjenje na navode podnosilaca pritužbi shvatili da su učinili propuste koji su dovodili do kršenja prava građana i obavještavali Zaštitnika da su te propuste, odnosno povrede prava otklonili.

**Primjer:**

- A.K. žalio se da Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica za upravne unutrašnje poslove Bar nije odlučila po njegovom zahtjevu za odobrenje stalnog nastanjenja (ćutanje uprave).  
Ministarstvo je nakon dostavljanja zahtjeva za izjašnjenje po pritužbi obavijestilo Zaštitnika da je zahtjev A.K. pozitivno riješen.



Međutim, u nekim slučajevima bilo je nužno uputiti urgenciju<sup>11</sup> kako bi organi javne uprave odgovorili na zahtjev Zaštitnika ili donijeli odluku u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima.

Nažalost bilo je i slučajeva da su organi ignorisali zahtjev i urgencije Zaštitnika, ne izjašnjavajući se i neizražavajući svoj stav o navodima iz pritužbe. Ovakvo postupanje organa javne uprave je neprihvatljivo, ometa rad Zaštitnika i nije u skladu sa načelima dobre uprave. U ovim slučajevima Zaštitnik je bio prinuđen da zauzme svoj stav i da mišljenje na osnovu podataka sa kojima je raspolagao.

I u izvještajnoj godini neki građani su od Zaštitnika tražili da preispita zakonitost konačnih upravnih akata i odluka Upravnog suda, kao i postupaka koji su im prethodili. Imajući u vidu mandat Zaštitnika u

<sup>11</sup> Podaci o upućenim urgencijama organima dati su u izvještaju u poglavlju o statističkim pokazateljima.

ovim slučajevima građani su poučeni i upućivani na mogućnost korišćenja redovnih odnosno vanrednih pravnih sredstava radi zaštite njihovih prava i pravnih interesa.

Od ukupnog broja okončanih predmeta (82) u 10 slučajeva nije utvrđena povreda prava, u osam (8) slučajeva povreda prava je otklonjena u toku postupka, u sedam (7) slučajeva data su mišljenja sa preporukom. U pet (5) predmeta postupak je okončan ukazivanjem, a u devet (9) upućivanjem na druga pravna sredstva, jer je ocijenjeno da će podnosioci na taj način efikasnije zaštititi svoja prava. U 25 slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje (zahtjev za preispitivanje zakonitosti odluke, zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku). U 17 slučajeva Zaštitnik nije mogao da postupa (nijesu iscrpljena druga pravna sredstva, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi i pritužba je bila anonimna), a jedan predmet je okončan na drugi način.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- da Vlada Crne Gore nastavi sa jačanjem kapaciteta javne uprave i mehanizama kontrole i nadzora javne uprave;
- da se nastave aktivnosti na podizanju svijesti zaposlenih o principima dobre uprave i uspostavljanju efikasnog mehanizma odgovornosti zaposlenih u javnom sektoru;
- da se nastave i ubrzaju aktivnosti na daljoj profesionalizaciji javne uprave i dosljednom sprovođenju Strategije reforme javne uprave;
- da se nastavi i ubrza usaglašavanje posebnih zakona sa Zakonom o upravnom postupku;
- da organi javne uprave u vođenju postupka dosljedno poštuju načela dobre uprave, da o zahtjevima građana odlučuju u zakonskom roku, da odluke budu jasne i argumentovano obrazložene, strankama razumljive i da sadrže sve zakonom predviđene elemente.

### **5.1.3. Pravo na slobodu izražavanja**

Sloboda izražavanja jedno je od osnovnih ljudskih prava, koje podupire ostvarivanje svih drugih ljudskih prava, jer ona ne bi mogla biti ostvarena bez prava na slobodu mišljenja i njegovog izražavanja.

Slobodan govor i štampa oduvijek su bili od suštinskog značaja i za promjene u društvu. Oni su bili preduslov koji omogućava društvu da se razvija i napreduje.

Sloboda izražavanja garantovana je Ustavom Crne Gore, kao i ratifikovanim međunarodnim instrumentima. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima propisuje da svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvata i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i širi obaveštenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice.

S obzirom da ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja mišljenja, primanja i prenošenja informacija i ideja, u tom kontekstu ona podrazumijeva i sposobnost da se čuje i uvaži mišljenje drugih, posebno ukoliko je potpuno suprotno od našeg. Upravo u ovom posljednjem pogledu se demokratski kapacitet kako pojedinca, tako i društva.

Imajući u vidu da su mediji ključni kreatori javnog mnjenja i da je nemjerljiv doprinos i uticaj koji imaju na društvena zbivanja, javni interes, a time i na živote građana, Zaštitnik prati stanje u ovoj oblasti – iako mu je osnovni mandat da postupa u odnosu na državne i organe javne vlasti (i samim tim ne može donositi odluke o privatnim medijima, izuzev kada se radi o slučajevima diskriminacije).

I u ovom izvještaju ukazujemo na važnost novinarske profesije i obavezu da nadležni obezbijede sve potrebne uslove kako bi novinari svoj posao obavljali u bezbjednom okruženju sa sređenim ekonomskim i radno-pravnim uslovima i statusom. Kada su novinari slobodni da nadgledaju, istražuju i kritikuju društvene politike i prilike, dobro upravljanje i vladavina prava mogu se održati.

U nastavku navodimo informacije o stanju u oblasti novinarstva u Crnoj Gori, dobijene od relevantnih subjekata:

**Sindikat medija** u novembru 2017. godine objavio je izvještaj *Indikatori nivoa medijskih sloboda i bezbjednosti novinara*<sup>12</sup>, u kom se navodi da u medijima prema statistici MONSTAT-a radi 1.375 osoba kao i da su njihove zarade i dalje uglavnom manje od prosječne plate na nivou države (koja je, po podacima Monstat-a u junu 2017. iznosila 500 EUR). Ukazano je na problem kašnjenja zarada, kao i da se to se najčešće dešava zaposlenima u lokalnim javnim emiterima.

„Ekonomski položaj oslikava i činjenica da je 31,3% anketiranih bilo prinuđeno da radi i neki drugi, plaćeni posao što je rast od 13% u odnosu na prethodnu godinu“, kaže se u Izvještaju.

U generalnim preporukama navodi se da je potrebno predložiti izmjene Zakona o medijima kako bi se, makar pravno, obezbijedila novinarska, a dijelom i urednička, nezavisnost u odnosu na menadžere, vlasnike medija i oglašivače. „Na taj način bi se omogućila zaštita od neetičnog postupanja i nametanja stavova i smanjili cenzura i autocenzura“. Takođe se preporučuje da zbog teškog finansijskog stanja u pojedinim lokalnim javnim emiterima ali i nedefinisanog pravnog okvira koji je uspostavljen izmjenama Zakona o elektronskim medijima iz 2016. godine, treba pažljivo pratiti primjenu novih odredbi i u budućnosti pripremiti dodatne dopune ili predložiti poseban zakon o lokalnim javnim servisima koji bi regulisao finansijsku održivost tih medija.

“U pregovorima o novom Granskom kolektivnom ugovoru insistirati na konkretnim predlozima kako bi se poboljšala radna i ekonomska prava zaposlenih u medijima. Nastaviti javno zagovaranje izmjena Krivičnog zakonika kojim bi se uvela nova krivična djela koja se odnose na napade na novinare i povećale kazne za napadače”, predloženo je u Indikatorima nivoa medijskih sloboda i bezbjednosti novinara.

Dodaje se da treba i dalje snažno insistirati na rješavanju svih nerasvjetljenih napada na novinare u Crnoj Gori, naročito onih kojima prijeti zastara, kao i da mediji koji imaju svoje ombudsmane treba da smanje restriktivne uslove za podnošenje žalbi na kršenje Kodeksa novinara i omoguće svim zainteresovanim osobama da podnose pritužbe.

**Komisija za praćenje postupanja nadležnih organa u istragama slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija** u Izvještaju o radu za period od 23. septembar 2017. godine - 23. januar 2018. godine<sup>13</sup> kao najveći problem izdvaja činjenicu da sa rezultatima njenog rada nije bila upoznata javnost, jer izvještaji o radu nijesu objavljivani.

Među problemima se navodi i nepostupanje po preporukama, odnosno da Komisija nema nikakvo obavještenje da li je započeta realizacija preporuka. „U konkretnim slučajevima potrebno je da nadležni

---

<sup>12</sup> Nalazi drugog istraživanja sprovedenog u okviru regionalnog projekta Regionalna platforma za zagovaranje slobode medija i bezbjednosti novinara na Zapadnom Balkanu, koji sprovode nacionalna udruženja novinara u Bosni i Hercegovini, Kosovu, Makedoniji, Srbiji i sindikat u Crnoj Gori). Izvještaj dostupa na linku: [http://www.sindikatmedija.me/images/Sindikat\\_medija\\_final\\_1.pdf](http://www.sindikatmedija.me/images/Sindikat_medija_final_1.pdf)

<sup>13</sup> <http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=301243&rType=2>

državni organi izvrše analizu na osnovu izvještaja Komisije i utvrdi ima li propusta u istragama i eventualne odgovornosti i da dostave Komisiji informaciju o realizovanim preporukama“.

Ukazano je da u ovoj godini nastupa zastara za tri slučaja pa je preporuka Komisije da Vlada, preko svojih predstavnika u Tužilačkom savjetu i u Upravi policije, inicira izradu analize djelotvornosti svih istraga napada na novinare i imovinu medija, sa posebnim akcentom na istrage navedena tri slučaja, te da se pokrene pitanje odgovornosti zbog dugog trajanja istraga. Komisija, na osnovu obrađene dokumentacije dostavljene od nadležnih organa u izvještajnom periodu, preporučuje da istrage napada na novinare i imovinu medija budu efikasnije.

Problemi u radu Komisije se odnose na pitanje zatamnjenja ličnih podataka u dokumentaciji koju dostavlja Uprava policije, kao i rješavanje finansijskog pitanja, odnosno obezbjeđivanja naknade za rad u Komisiji.

Zaštitnik je i za potrebe ovog izvještaja zatražio podatke od **Uprave policije (UP)** u vezi sa bezbjednošću novinara, odnosno o prijavljenim napadima na novinare, njihovu ili imovinu medija za koji rade.

Obaviješteni smo da je u toku 2017.g. Upravi policije prijavljeno devet (9) događaja u kojima se kao oštećeni pojavljuju novinari, mediji ili njihova poslovna i lična imovina. U 2016. prijavljena su četiri takva događaja, a u 2015 bilo ih je 15.

Od prijavljenih devet događaja - tri su procesuirana podnošenjem prekršajnih prijava, za jedan slučaj se nadležni tužilac izjasnio da nema elemenata bića krivičnog djela ni prekršaja za koje se gonjenje preuzima po službenoj dužnosti, a jedan nije kvalifikovan od strane tužioca.

Takođe, po jedan slučaj je:

- dostavljen na ocjenu nadležnom tužiocu;
- kvalifikovan kao krivično djelo uništenje i oštećenje tuđe stvari, koje se goni po privatnoj tužbi;
- arhiviran nakon identifikacije izvšioca – radi se o duševno oboljeloj osobi;
- ustupljen na nadležnost i odlučivanje drugom ODT.

Tokom 2017. nije bilo slučajeva dodjele policijske zaštite novinarima, ni slučajeva u kojima je policija obezbjeđivala prostorije nekih medija.

„Uprava policije u sklopu preventivnih mjera u kontinuitetu vrši operativne provjere na terenu u odnosu na lica koja bi mogla ugroziti bezbjednost novinara i vrši analizu stanja u pisanim i elektronskim medijima tj. da li njihova trenutna aktivnost može imati za posledicu i ugrožavanje sigurnosti zaposlenih u tim medijima“, naveli su iz UP.

U slučajevima kada su u toku veća okupljanja građana, preventivno se vrši pojačana policijska kontrola i obilazak medijskih prostorija u cilju sprečavanja eventualnih napada na medije tj. njihovu imovinu.

U radnom dokumentu o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 u Crnoj Gori koji je **Evropska komisija (EK)** objavila u novembru 2017.god<sup>14</sup> navodi se da u oblasti slobode izražavanja još uvijek postoji ograničen napredak u rješavanju nasilja nad novinarima i medijima, posebno u rješavanju starih neriješenih predmeta.

<sup>14</sup> <http://www.gov.me/naslovn/vijesti-iz-ministarstava/179297/MEP-je-objavilo-radni-dokument-EK-za-poglavlja-23-i-24.html>



Od Vlade i relevantnih institucija očekuje se da pokažu nultu toleranciju prema pretnjama ili napadima na medije, kao i da preduzmu aktivnosti u cilju ispunjenja preporuka ad-hoc komisije. Konstatovano je da bilans ostvarenih rezultata u rješavanju starih slučajeva nasilja nad novinarima i slobodu medija uopšte, ostaje ograničen.

“Nedostatak profesionalnih i etičkih standarda za medije, kao i efektivnih mehanizama samoregulacije i činjenice da se sankcije za kršenje Etičkog kodeksa ne primjenjuju sistematski od strane Agencije za elektronske medije, i dalje stvaraju klimu u kojoj se sloboda izražavanja može lako zloupotrijebiti”, konstatovali su iz EK.

Ukazano je i da je, uprkos pozitivnim događajima u javnom servisu - RTCG (Radio i Televizija Crne Gore), potrebno dodatno poboljšati standarde o uređivačkoj nezavisnosti i profesionalizmu ali i da rukovodstvo RTCG-a i njegovi upravni organi moraju biti zaštićeni od neprimjerenog uticaja i političkog pritiska.

**Članovi Zajedničkog konsultativnog odbora civilnog društva Evropske unije i Crne Gore (ZKO)** u Deklaraciji usvojenoj na decembarskom sastanku zahtijevali su od crnogorskih vlasti da obezbijede zakonski okvir u cilju osiguravanja nezavisnosti novinara i urednika od menadžera, vlasnika medija i oglašivača, da pruže zaštitu od neetičkog ponašanja i redukuju cenzuru i samocenzuru<sup>15</sup>. U zajedničkoj Deklaraciji usvojenoj nakon sastanka održanog 19. decembra u Briselu članovi ZKO pozvali su da se obezbijedi puno poštovanje radničkih prava u medijskom sektoru.

ZKO napominje da se Crna Gora i dalje nalazi na 106. poziciji (od 180 uvrštenih zemalja) u Svjetskom indeksu medijskih sloboda za 2017. kao i da sloboda izražavanja, a naročito sloboda medija, ostaju predmet zabrinutosti.

„Još jednom, ZKO poziva sve organe odgovorne da preduzmu odgovarajuće mjere da stvore sigurnu sredinu za profesionalno i nezavisno istraživačko novinarstvo, oslobođeno političkog i ekonomskog pritiska. Odbor vjeruje da reklamiranje korišćenjem javnih fondova treba da bude strogo i objektivno regulisano“, navodi se u Deklaraciji.

Za potrebe izrade Izvještaja Zaštitnik se obratio za informacije i Agenciji za elektronske medije i Medijskom savjetu za samoregulaciju od kojih do kraja marta nismo dobili odgovore.

Imajući u vidu sve navedeno kao i značaj i uticaj novinarske profesije, Zaštitnik smatra da nadležni moraju preduzimati sve neophodne mjere i radnje kako bi se dodatno unaprijedila sloboda medija. Zaštitnik će nastaviti da, u skladu sa svojim mandatom, podržava nastojanja sindikata, udruženja i samih medija s ciljem dostizanja željenih standarda i uslova rada - kao što su bezbjedno okruženje za rad, puna autonomija i nezavisnost, sređen radno-pravni status, zadovoljavajuće i motivišuće zarade i djelotvorna istraga napada na novinare i/ili imovinu medija.

Sa druge strane, dosljedno poštovanje pravila struke i prava onih o kojima se izvještava, neophodni su da bi novinari sačuvali ugled profesije, svoj i kredibilitet medija u kom rade. Zaštitnik poziva novinare da

---

<sup>15</sup> ZKO je jedno od tijela osnovanih u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i Crne Gore. Ono omogućava organizacijama civilnog društva obje strane da prate napredak koji Crna Gora ostvaruje na svom putu ka Evropskoj uniji, kao i da usvajaju preporuke na koje se ukazuje Vladi Crne Gore i institucijama Evropske unije. To tijelo se sastoji od 12 članova, po šest sa svake strane, koji predstavljaju Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESK) i crnogorsko civilno društvo.

Vijest preuzeta sa:

<http://www.sindikatmedija.me/index.php/aktivnosti/234-obezbjedite-nezavisnost-novinar-a-od-menadzera-i-vlasnika-medija>

se profesionalnim odnosom odupru tabloidizaciji, senzacionalizmu i isključivim komercijalnim interesima i da nastave da budu saveznici u nastojanjima da se opšte stanje u društvu unaprijedi na dobrobit svih.

#### 5.1.4. Prava lica lišenih slobode

Lica lišena slobode su se Zaštitniku obraćala već ustanovljenim načinima komunikacije, putem sandučića Institucije, postavljenih u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS), pojedinačnim i grupnim pritužbama. Pored toga, pritužbe su primane i telefonom, redovnom ili elektronskom poštom, kao i preko Uprave ZIKS-a, u zapečaćenim kovertama.

U ime lica lišenih slobode, Zaštitniku se obraćala i rodbina, nevladine organizacije i advokati. U svim ovim slučajevima, prije postupanja, u neposrednom kontaktu tražena je saglasnost lica u čije ime je pritužba podnešena.

U izvještajnoj godini, Zaštitnik je povećao aktivnosti na podizanju svijesti lica lišenih slobode o njihovim pravima i načinu na koji mogu da traže zaštitu. To je rađeno povećanim prisustvom predstavnika Institucije među licima lišenim slobode, velikim brojem obavljenih neposrednih razgovora, podjelom pamfleta, brošura i drugog promotivnog materijala. Dijeljena su i uputstva, pisana na razumljivom jeziku i obrasci za podnošenje pritužbe, koji sadrže potrebne informacije, koje lice lišeno slobode može da da, kako bi se pokrenuo postupak zaštite njegovih prava. Sve ove aktivnosti rezultirale su time da je skoro polovina pritužbi primljena nakon razgovora predstavnika Institucije sa licima lišenim slobode u ustanovama, gdje su smješteni.

Međutim, povećano prisustvo na terenu, predstavnicima Institucije nametnulo je i novu neplaniranu ulogu, koja je opet ukazala na slabosti u sistemu izvršenja krivičnih sankcija. Naime, mnoga lica lišena slobode obraćali su se, ukazujući na životne probleme o čemu nemaju kome da se požale, pa su koristili prisustvo predstavnika Zaštitnika samo radi razgovora sa nekim. O psihološkoj podršci porodicama lica lišenih slobode, kao aktivnosti koja se sama nametnula, Zaštitnik je već pisao u Izvještaju o radu za 2016 godinu<sup>16</sup>. Zapažanja o nedovoljnoj psihološkoj podršci unutar institucija detencije i preporuke u ovom smislu, obrađena su i u okviru Izvještaja Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2016 godinu<sup>17</sup>.

U izvještajnoj godini formirano je ukupno 188 predmeta, 168 po pritužbama, a u 20 predmeta, postupak je pokrenut po sopstvenoj inicijativi. Žene su podnijele 25 pritužbi.

Pritužbe su se odnosile na rad: ZIKS-a (145), Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru (19), Uprave policije (17), Doma za stare "Kamenarović" Kotor (1), Dom za stare "Senerabios" (1), JU Zavod Komanski most Podgorica (1) i redovne sudove (4). Pritužbe na rad sudova obrađene su, u dijelu Izvještaja, koji se odnosi na pravo na suđenje u razumnom roku.

Povodom neposrednih saznanja, a po sopstvenoj inicijativi, saznanja iz medija i novinskih sadržaja formirani su predmeti: na rad ZIKS-a (8) na rad Uprave policije (10) na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru(2).

Iz prethodne 2016. godine prenešena su dva predmeta, oba su se odnosila na Upravu policije - CB Berane.

<sup>16</sup> [http://www.ombudsman.co.me/docs/1491305524\\_final-izvjestaj-za-2016-04.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1491305524_final-izvjestaj-za-2016-04.pdf)

<sup>17</sup> [http://www.ombudsman.co.me/docs/1521024476\\_final-izvjestaj-mentalno-oboljeli-22.1.2018..pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1521024476_final-izvjestaj-mentalno-oboljeli-22.1.2018..pdf)

Statistički podaci pokazuju da je u izvještajnoj godini, od strane lica lišenih slobode, najviše pritužbi podnijeto na rad ZIKS-a (145). Ovako veliki broj ne ukazuje na pogoršane uslove i tretman ovih lica, naprotiv, rezultat je, prethodno navedene, povećane prisutnosti predstavnika Institucije na terenu i pokazatelj da nema straha od posledica obraćanja Zaštitniku. Osim toga, prethodni rezultati rada, dobra saradnja sa Upravom ZIKS-a i, s tim u vezi, pozitivna iskustva lica lišenih slobode, dodatno su ih motivisala da se sa punim povjerenjem obraćaju Zaštitniku i očekuju rezultate. Naravno, u obraćanjima je bilo dosta i nerealnih zahtjeva, ali otvorenost, objektivnost u postupanju i nadasve jasnim i utemeljenim obrazloženjima svojih odluka, Zaštitnik je postigao da se i, uslovno rečeno, negativne odluke (po podnosioca pritužbe) prihvataju sa poštovanjem. Ovo naravno postavlja dodatnu obavezu za održanje dostignutih standarda u postupanju, dodatni motiv i podsticaj za još bolji rad.

Pritužbe na rad ZIKS-a odnosile su se na: pravo na zdravstvenu zaštitu (26), zabranu mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (3), zabrana diskriminacije (2), prava maloljetnika (1) pravo na zakonitost sudskih odluka i postupaka (3) i na druga prava lica lišenih slobode (110), kao što je razvrstavanje po sobama, premještaj u drugu zatvorsku jedinicu, nedostatak sredstava za ličnu higijenu, nedostatak kulturnih i obrazovnih aktivnosti, prekid izdržavanja kazne, korišćenja odsustva, pravo na obraćanje drugim državnim organima, odsustvo radnog angažovanja i dr.

Jednu pritužbu je podnio službenik ZIKS-a na diskriminatoran tretman po osnovu zdravstvenog stanja u ostvarivanju prava iz radnog odnosa, o čemu će biti više riječi u dijelu izvještaja koji se bavi stanjem u oblasti zaštite od diskriminacije. Sve pritužbe, koje su se odnosile na rad ZIKS-a su okončane.

Na rad Uprave policije u radu je bilo (17) pritužbi, a odnosile su se (11) na druga prava lica lišenih slobode (bezbjedonosna procjena, pristup toaletu, obavještenje porodice, obavještenje advokata), (5) na zabranu mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i jedna na zabranu neosnovanog lišenja slobode.

Pritužbe su podnesene na rad: CB Podgorica (7), CB Budva (2), CB Bar (2), CB Nikšić (2), CB Bijelo Polje(1), OB Cetinje(1) OB Andrijevića(1) i OB Ulcinj(1).

U dva (2) predmeta utvrđena je povreda prava i dato je mišljenje sa preporukom, u 11 predmeta Zaštitnik nije utvrdio povredu prava, u dva slučaja, koji su pokrenuti po sopstvenoj inicijativi, na osnovu novinskog teksta, po riječima lica lišenih slobode – navodne žrtve, radilo se o netačnim navodima u novinskom tekstu, dok je u dva (2) slučaja postupak prenijet u 2018. godinu (predmeti formirani 20. i 27.12.2017. god).

Pritužbe podnesene na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru (19) su se odnosile: 17 na druga prava lica lišenih slobode, jedna na pravo na zdravstvenu zaštitu i jedna na zabranu mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja. Postupci po ovim pritužbama su okončani na sledeći način: u jednom slučaju je utvrđena povreda prava, pa je Zaštitnik je dao preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, u jednom slučaju je ponovljena pritužba, u 17 slučajeva postupak je obustavljen, jer je u toku postupka otklonjena povreda prava ili je udovoljeno zahtjevu podnosilaca (omogućavanjem šetnje, nabavkom knjige, premještajem u drugo odjeljenje, prostoriju, slanjem na adaptacioni vikend, omogućavanjem posjete, i sl.) Ovo značajno povećanje broja pritužbi na rad Bolnice, rezultat je povećanog prisustva predstavnika Institucije, velikog broja obavljenih razgovora sa pacijentima i medicinskim osobljem.

Postupci po pritužbama koje su se odnosile na rad ZIKS-a okončani su na sledeći način: u dva (2) predmeta utvrđena je povreda prava, pa je Zaštitnik dao preporuke za otklanjanje utvrđenih

nepravilnosti, u 17 slučajeva nije utvrđena povreda prava. I u ovim predmetima Zaštitnik je sačinio mišljenja, u kojima je obrazložio svoje nalaze i stav, u skladu sa članom 40 Pravila o radu. U 109 slučajeva postupak je obustavljen, jer je u toku postupka otklonjena povreda prava ili je udovoljeno zahtjevu podnosioca (omogućavanjem adekvatne ili tražene zdravstvene zaštite, radnim angažovanjem, premještanjem u drugu prostoriju, reklasifikacijom u povoljniju klasifikacionu grupu, omogućavanjem vanredne šetnje ili posjete, i sl.), u tri (3) slučaja postupak je obustavljen, jer su osuđena lica izričito tražila da se po pritužbama dalje ne postupa. U dva slučaja pritužbe je podnijela njihova rodbina, ali su se oni izričito protivili da Zaštitnik postupa po pritužbama, navodeći da nema razloga, a u trećem slučaju, koji je pokrenut po sopstvenoj inicijativi, na osnovu novinskog teksta, po riječima zatvorenika – navodne žrtve, radilo se o netačnim navodima u novinskom tekstu. U dva (2) slučaja podnosilac nije saradivao u postupku, nakon podnošenja pritužbe i razgovora sa predstavnicima Institucije. U tri (3) slučaja su ponovljene pritužbe istovjetnog sadržaja, po kojima je već postupano i postupak završen; u šest (6) slučajeva Zaštitnik nije mogao postupati (nije bio nadležan), jer su se obraćanja odnosila na preispitivanje zakonitosti sudskih odluka, zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku, u jednom (1) slučaju takođe nije mogao postupati, jer je pokrenut sudski postupak, dok su u dva (2) slučaja podnosioci upućeni na drugo pravno sredstvo, budući da je ocijenjeno da je to efikasnije za otklanjanje povrede prava na koje je pritužbom ukazano.

Pritužbe i zahtjevi lica lišenih slobode, i u ovoj izvještajnoj godini, uglavnom su se odnosili na nezadovoljstvo u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu i tzv. drugih prava.

Pritužbe na povredu tzv. drugih prava, odnosno nemogućnosti ostvarivanja određenih benefita, odnosile su se na: 10 na nezadovoljstvo prilikom odobravanja i korišćenja vanzavodskih pogodnosti (izlasci iz Zavoda za vikend ili korišćenje godišnjeg odmora), 25 na loše smještajne uslove, 10 na nedostatak sredstava za ličnu higijenu i ostvarivanje higijenskog paketa, šest (6) na ostvarivanje mogućnosti na uslovni otpust, pet (5) na nedostatak i cijene artikala u kantini, 12 na otežan prelazak u povoljnije klasifikacione grupe, odnosno reklasifikaciju, devet (9) na nedovoljnu uključenost u socijalne i kulturne aktivnosti, 18 na nedostatak radnog angažovanja, sedam (7) na otežane kontakte sa porodicom, 26 na premještaj u drugu prostoriju ili organizacionu jedinicu i pet (5) na dugo čekanje na razgovor sa realizatorima tretmana.

Pritužbe koje su se odnosile na druga prava lica lišenih slobode u velikom broju su se odnosile na probleme koji su rješavani odmah nakon razgovora sa predstavnicima Uprave. Predstavnici Zaštitnika su kontrolnim obilascima provjerili da li su povrede ili nepravilnosti zaista i otklonjeni.

#### Primjeri:

- *Osuđeni S.K., koji se nalazi u KPD-omu Spuž, tražio je premještaj u drugo odjeljenje. Nakon više razgovora između predstavnika Zaštitnika i Uprave ZIKS-a, zahtjev podnosioca pritužbe je pozitivno riješen.*
- *S.K., koji izdržava kaznu u KPD-omu Spuž, tražio je premještaj iz sobe br. X u sobu br. Y. Uprava Zatvora se složila sa predlogom Zaštitnika i premjestila ovo lice u drugu prostoriju.*
- *Grupa pritvorenih lica iz Istražnog zatvora, podnijela je pritužbu navodeći da zbog kvara vodovodne cijevi, nijesu u mogućnosti da koriste vodu u prostoriji u kojoj borave i da održavaju ličnu higijenu. Nakon razgovora sa Upravom, problem je otklonjen.*
- *Osuđeni R.I. je u pritužbi naveo da uprava KPD-oma Spuž ne želi da ga radno angažuje. Nakon razgovora sa Upravom, podnosiocu pritužbe omogućeno je radno angažovanje.*
- *Osuđenica M.V. u pritužbi je navela: da je tražila od Uprave da joj omoguće prelazak u I klasifikacionu grupu. Zaštitnik je konstatovao da je Uprava Zavoda, sledećom reklasifikacijom, udovoljila zahtjevu podnositeljki pritužbe.*



U objektima u Spužu i Bijelom Polju, izvršene su adaptacije u određenim paviljonima i unaprijeđeni uslovi boravka, ali je utvrđeno da su potrebna dalja ulaganja u cilju unapređenja sveukupnih uslova. Međutim i pored izvršenih adaptacija, zbog starosti i neprilagođenosti zgrade, stanje u bjelopoljskom zatvoru nemoguće je uskladiti sa standardima Komiteta za prevenciju torture. Kao pozitivan primjer poboljšanja uslova navodimo završetak radova u maloljetničkom zatvoru, koji će činiti posebnu organizacionu jedinicu, a koja će u potpunosti ispunjavati standarde u pogledu smještajnih uslova za ovu posebno ranjivu kategoriju zatvorske populacije.

Jedan broj pritužbi (10) odnosio se na rješenja u praksi, prema kojima je korišćenje vanzavodskih pogodnosti uslovljeno provjerama na terenu i mišljenjem Uprave policije. Osuđena lica su u pritužbama navodila kako policijski službenici koji vrše ove provjere ne utvrđuju pravo stanje na terenu, već po automatizmu pišu negativno mišljenje. Međutim, Zaštitnik je u (9) pojedinačnih slučajeva, uvidom u dokumentaciju, konstatovao da su rezultati policijskih provjera, odnosno bezbjedonosne procjene bile jasne, sveobuhvatne i zasnovane na terenskim provjerama. U jednom slučaju je utvrđena povreda prava i Zaštitnik je dao preporuku Upravi policije koja je ispoštovana u izvještajnom periodu.

#### Primjer:

- XY, osuđeno lice na izdržavanju kazne u ZIKS-u u pritužbi je navelo: da mu je nadležni CB Podgorica, četiri puta dao negativno mišljenje po pitanju procjene njegove bezbjednosti. Zaštitnik je utvrdio da je XY<sup>18</sup> uskraćeno pravo na korišćenje pogodnosti, na osnovu nejasne, nepotpune i neutemeljene bezbjedonosne procjene, sačinjene od strane Uprave policije – CB Podgorica i Ministarstvu unutrašnjih poslova - Upravi policije: dao preporuku da sprovede ponovni postupak bezbjedonosne procjene za podnosioca pritužbe XY.

Od ukupno 110 pritužbi, koje su se odnosile na ZIKS, u vezi tzv. drugih prava lica lišenih slobode, u dva (2) slučaja utvrđena je povreda prava i date su preporuke, u tri (3) slučaja, Zaštitnik nije utvrdio povredu prava, u 104 slučajeva povreda prava je otklonjena u toku postupka. U jednom (1) slučaju Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, jer se pritužba u suštini odnosila na preispitivanje odluka ZIKS-a.

Podsjećamo da je Zaštitnik u Izvještaju 2016. godine, konstatovao da se zdravstvena zaštita u zatvoru sprovodi po istim profesionalnim i etičkim principima koji važe u zajednici. Primarni zadatak zatvorskih ljekara i drugih zdravstvenih radnika je zdravlje i dobrobit zatvorenika. Poštovanje osnovnih prava zatvorenika podrazumijeva pružanje preventivnog tretmana i zdravstvene zaštite zatvorenicima (dostupnost, pristupačnost, prihvatljivost i kvalitet), koji će biti ekvivalentni onim koji se pružaju široj zajednici.

Zatvorenici su se kao i prethodnih godina žalili da i po nekoliko dana ili nedjelja čekaju na specijalističke preglede, na neprepoznavanje njihovih primarnih potreba od strane zatvorskih ljekara, zatim na nedostupnost lijekova i nemogućnost korišćenja alternativnih lijekova ili načina liječenja, nedostatak i nepostojanje analgetika na pozitivnoj listi lijekova (obezbjeđuju ih od kuće), nepovjerenje između ljekara i pacijenta, nedovoljnu opremljenost zatvorskih ambulanti za hitne intervencije, nepravilnu dijagnostiku, nedostatak mjesta u stacionaru (korišćenje ćelija za ovu namjenu); neobaveštavanje o sopstvenom zdravstvenom stanju posle pregleda, i sl.

<sup>18</sup> Mišljenje Zaštitnika 01-481/17-4 od 25.09.2017. godine

#### Primjeri:

- Osuđeni L. S., podnio je pritužbu na rad zdravstvene službe ZIKS-a, da duži period čeka da mu se izvrši pregled i snimak stomaka.

Na osnovu uvida u postojeću medicinsku dokumentaciju i razgovora sa podnosiocem pritužbe i osobljem zdravstvene službe ZIKS-a, ustanovljeno je da je traženo snimanje obavljeno, te da prava podnosioca pritužbe nisu povrijeđena.

- Osuđeni R.P., u pritužbi je naveo: da zdravstvena služba u ZIKS-u ne dozvoljava njegovo liječenje na onkološkom odeljenju u Kliničkom centru i da ne dobija odgovarajuću terapiju.

Zaštitnik je donio mišljenje da u konkretnom slučaju pritužba nije osnovana, i da su sve preporuke ljekara, a tiču se liječenja i praćenja progresije osnovne maligne bolesti ispoštovane i realizovane na vrijeme.

Sagledavanjem širih društvenih prilika, može se primijetiti da se isti prigovori čuju i od građana u zajednici (na slobodi), pa se ne može zaključiti da je, zbog toga, zatvorska populacija u nepovoljnijem položaju. Naprotiv, u mnogim slučajevima, koja smo po pritužbama provjeravali, našli smo da je lice lišeno slobode imalo prednost u odnosu na građane, ali je opšti zaključak da imaju zdravstvenu zaštitu na nivou zajednice. Do istog zaključka Zaštitnik je došao i u vezi ostvarivanja zdravstvene zaštite mentalno oboljelih lica lišenih slobode, koju temu je posebno obradio<sup>19</sup>.

Zaštitnik, kao NPM, u izvještajnoj godini, posvetio je posebnu pažnju tretmanu zatvorenika sa mentalnim oboljenjima i mentalnim poremećajima i sačinio Izvještaj o ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica lišenih slobode, smještenih u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija<sup>20</sup>. U ovom Izvještaju zapažen je nedovoljan psihoterapijski tretman ovih lica, nedostatak radno okupacione terapije, što negativno utiče na njihov tretman i stanje. Utvrdili smo da u Zavodu ne postoji program za rano utvrđivanje suicidalnog rizika. Zatvorenici sa izrečenom mjerom bezbjednosti - obavezno liječenje narkomana i alkoholičara, zbog nedovoljnih smještajnih kapaciteta Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru, smještaju se u ZIKS-u. Stoga, Zaštitnik smatra da zadržavanje ovih zatvorenika u ustanovama gdje ne mogu dobiti odgovarajuću njegu, nije prihvatljivo. U nekoliko takvih situacija Evropski sud za ljudska prava utvrdio je povredu člana 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima.<sup>21</sup>

Aktivnosti, zaključci i ocjene Zaštitnika kao Nacionalnog preventivnog mehanizma, u toku 2017. godine i date preporuke, predstavljeni su u Godišnjem izvještaju nacionalnog mehanizma za prevenciju torture.

Od 26 pritužbi koje se odnose na povredu prava na zdravstvenu zaštitu, u šest (6) slučajeva nije utvrđena povreda prava, u 17 slučajeva je nakon pokretanja postupka otklonjena povreda prava, odnosno udovoljeno je zahtjevu, na način da je licu omogućena alternativna terapija ili druga terapija koja je tražena, pregled u privatnoj klinici, rehabilitacija u banji, smještaj u psihijatrijsku kliniku, konzilijarni pregled, operativni zahvat i sl, dok je u tri (3) slučaja postupak obustavljen jer su podnosioci povukli pritužbe (troje podnosilaca su naveli da su pritužbe podnijeli bez osnova, u stanju nikotinske ili metadonske krize).

Posebna pažnja posvećena je informacijama, obavještenjima ili saznanjima na drugi način, o eventualnom zlostavljanju. U tom cilju obavljen je razgovor sa 350 lica lišena slobode, na povjerljiv način bez prisustva službenih ili drugih lica. Održano je 53 sastanaka sa predstavnicima Uprave i organizacionih jedinica ZIKS-a i izvršeno 42 obilazaka pojedinih prostorija. Svi obilasci su bili nenajavljeni. I u ovoj izvještajnoj godini, Zaštitnik konstatuje dalji napredak u saradnji sa Upravom ZIKS-a, što je rezultiralo značajnim povećanjem slučajeva u kojima su povrede prava i konstatovane nepravilnosti otklonjene odmah u toku postupka(75%).

<sup>19</sup> [http://www.ombudsman.co.me/docs/1521024476\\_final-izvjestaj-mentalno-oboljeli-22.1.2018..pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1521024476_final-izvjestaj-mentalno-oboljeli-22.1.2018..pdf)

<sup>20</sup> Isto

<sup>21</sup> Winterwerp v. the Netherlands presuda od 24. oktobra 1979, Series A, No. 33, par. 37. par. 45

Zlostavljanje, odnosno moguća tortura, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje nad osobama koja se nalaze na izdržavanju kazne zatvora ili kojima je ograničeno kretanje, predmet su stalne pažnje Zaštitnika, budući da u zatvorenim ustanovama uvijek postoje uslovi za ovakve nemile incidente. Imajući u vidu obavezu države da obezbijedi nultu toleranciju torture i svih oblika zlostavljanja uopšte, kako je utvrđeno domaćim propisima i međunarodnim standardima, to se svaki pojedinačni slučaj mora odmah procesuirati, a počinio kazniti, jer svaki utvrđeni slučaj, uvijek je ozbiljna opomena. Od ukupnog broja predmeta koji su bili u radu u 2017. godini, devet (9) slučajeva se odnosilo na zabranu mučenja i drugog surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja - pet (5) na rad Uprave policije, tri (3) na rad ZIKS-a i jedan (1) na rad Specijalne bolnice za psihijatriju Kotor. U jednom predmetu (Specijalna bolnica za psihijatriju u Kotoru) utvrđena je povreda prava -nečovječno i ponižavajuće postupanje i dato mišljenje sa preporukama. U pet (5) predmeta nije utvrđena povreda prava, a jedan (1) postupak je obustavljen zbog toga što je, u međuvremenu, započet sudski postupak, dok je u dva predmeta postupak u toku.

#### Primjer:

- Nakon prijave za zlostavljanje pacijenata XY, XY, XY, XY, XY i XY. ... u Specijalnoj bolnici za psihijatriju u Kotoru, Zaštitnik je ustanovio ...van svake sumnje ... da je, glavni medicinski tehničar XY, zlostavljao pacijente XY, XY, XY, XY, XY i XY.

Zaštitnik je dao Mišljenje sa preporukama da Bolnica preduzme mjere za utvrđivanje odgovornosti službenika XY.

- Pacijentkinja Ž.P., koje se nalazila u Akutnom ženskom odjeljenju u Specijalnoj bolnici za psihijatriju –Kotor, prilikom obilaska ustanove tražila je da obavi razgovor sa predstavnicima Zaštitnika, tražeći knjigu iz biblioteke.

Pacijentu je knjiga data na čitanje i time je udovoljeno njenom zahtjevu.

Zaštitnik zapaža da i dalje nedostaje postpenalna pomoć, odnosno podrška licima nakon izdržane kazne zatvora, što otežava njihovu resocijalizaciju i stvara uslove za veliki broj povratnika. Za rehabilitaciju ove kategorije lica neophodna je organizovana pomoć da nađu posao i obezbijede osnovna sredstva za častan život u zajednici, jer u suprotnom, nemajući alternative, nerijetko se vraćaju u kriminalni milje.

Zaštitnik u ovom izvještaju ponovo sa zabrinutošću konstatuje da još uvijek nijesu u cjelosti ispoštovane preporuke Zaštitnika iz 2015. godine koja se odnosi na slučaj zlostavljanja u ZIKS-u, tzv.«Januarski događaj» u disciplinskom odjeljenju. U ovom slučaju izostala je pravovremena reakcija Uprave - izvještavanje nadležnom organu, identifikacija odgovornih službenih lica i utvrđivanje njihove disciplinske odgovornosti. Međutim, i dalje Uprava ZIKS-a, nije utvrdila disciplinske odgovornosti službenika koji su učestvovali u ovom incidentu, što je neprihvatljivo. Ovakvo postupanje/nepostupanje Uprave ZIKS-a nije u skladu sa načelom zabrane mučenja i drugih oblika zlostavljanja, jer se, ne preduzimanjem efikasnih mjera i nesprovođenjem disciplinskog postupka, šalje poruka službenicima da to mogu činiti bez posledica.

Takođe, podsjećamo na slučaj (iz 2015. godine) osuđenog lica R. Lj., za kojeg je utvrđeno da su službenici ZIKS-a, u disciplinskom odjeljenju, prema osuđenom licu, primijenili sredstva prinude – vezivanje liscama, neprekidno 19 dana. Zaštitnik je ocjenio da je došlo do pretjerano duge upotrebe sredstava prinude – vezivanja, što predstavlja nečovječno i ponižavajuće postupanje. Takođe je utvrdio da ne postoje pravila koja regulišu način primjene ove mjere prinude. Zaštitnik je Ministarstvu pravde, kao nadležnom organu, dao preporuku, da, u skladu sa međunarodnim standardima, propiše pravila o primjeni sredstava prinude - vezivanja mentalno oboljelih, zavisnika od opojnih droga i drugih lica u kriznim stanjima (za vrijeme lišenja slobode), službeno lice koje naređuje ili odobrava primjenu te mjere,

razloge za pribjegavanje mjeri, uslove za primjenu, maksimalno trajanje mjere, način kontrole primjene mjere i potrebne evidencije koje prate primjenu mjere.

Iako je Ministarstvo pravde donijelo Uputstvo o zdravstvenoj zaštiti pritvorenih i osuđenih lica u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija, koje u članu 24 načelno propisuje postupanje prema agresivnim licima u psihotičnom stanju, ne može se smatrati da je u potpunosti propisano postupanje prema ovim licima kako je Zaštitnik preporučio 2015. godine.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da se istrage svakog navoda ili saznanja o mogućem zlostavljanju lica lišenih slobode, od strane službenih lica sprovedu temeljito, sveobuhvatno, brzo i bez odlaganja,
- Da se nastavi sa unapređenjem materijalnih uslova u objektima ZIKS-a u Spuzi i Bijelom Polju.

### **5.1.5. Pravo na sticanje državljanstva**

U 2017. godini Zaštitniku su podnijete 17 pritužbi u kojima su građani ukazivali na probleme i poteškoće sa kojima su se suočavali u postupku za sticanje crnogorskog državljanstva, na dugo trajanje postupaka po njihovim zahtjevima i na nezadovoljstvo odlukama organa.

Muškarci su podnijeli 13 pritužbi, a žene četiri (4) pritužbe.

Nakon sprovedenih ispitnih postupaka u dva (2) slučaja nije utvrđena povreda prava. U četiri (4) slučaja povreda prava je otklonjena u toku ispitnog postupka. U pet (5) slučajeva dato je mišljenje sa ukazivanjem, dok je u jednom (1) slučaju odlučeno na drugi način. U dva (2) slučaja podnosioci pritužbe su upućeni na druga pravna sredstva. U dva (2) slučaja Zaštitnik nije mogao da postupa jer pritužbe nijesu dopunjene u ostavljenom roku, a ni nakon isteka tog roka, a u jednom (1) slučaju postupak je obustavljen, jer podnosilac nije sarađivao u postupku.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u izjašnjenjima povodom pritužbi u pojedinim slučajevima obavještavalo Zaštitnika da se neki postupci ne mogu okončati dok podnosioci zahtjeva ne dostave svu potrebnu dokumentaciju i da je od podnosioca zatraženo da dopune svoje zahtjeve.

Ministarstvo unutrašnjih poslova ažurno je postupalo po svim zahtjevima Zaštitnika, što je dobar primjer institucionalne saradnje u zaštiti prava građana.

### **5.2 Ekonomska, socijalna i kulturna prava**

U 2017. godini Zaštitnik je imao u radu 202 predmeta, od kojih su 10 pritužbi prenešene iz prethodne godine, zbog povrede prava koja su svrstana u grupu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Muškarci su podnijeli 122 pritužbe, žene 43, sedam (7) grupa građana, devet (9) pravna lica, a jedna (1) pritužba je bila anonimna. Zaštitnik je po sopstvenoj inicijativi formirao 10 predmeta.

Kao i ranijih godina, u izvještajnoj godini najveći broj pritužbi odnosio se na pravo na rad i prava iz radnog odnosa, pravo na imovinu i mirno uživanje imovine, pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja, pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na socijalnu zaštitu, pravo na povraćaj imovine i dr.

Analizom dostavljenih pritužbi, razgovora sa građanima i statističkih pokazatelja može se zaključiti da je stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, kao i mjere koje se preduzimaju od strane nadležnih



organa u cilju njihovog ostvarivanja i dalje ispod standarda koje propisuju potvrđeni i objavljeni međunarodni instrumenti u ovim oblastima.

I dalje ne mali broj građana živi na ivici siromaštva i u stanju socijalne potrebe. Još uvijek u potrebnoj mjeri nijesu unaprijeđeni uslovi i mogućnosti za zapošljavanje, za povećanje zarada, rješavanje stambenih potreba građana, a što se negativno odražava na opštu ekonomsku i socijalnu sigurnost. Posebno je težak položaj nezaposlenih lica, ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica, raseljena lica, lica sa invaliditetom i Romi.

Posljedice ekonomske krize još se osjećaju i pogađaju kako zaposlene koji za svoj rad primaju minimalne plate, tako i zaposlene koji ih ne primaju, one čiji su računi uprkos isplatama plata blokirani, one koji su nezaposleni i bez mogućnosti da se zaposle.

Socijalno stanje pojedinih kategorija građana je najviše vidljivo iz neposrednih kontakata sa građanima koji nerijetko traže od Zaštitnika finansijsku pomoć i savjet kako da se zaposle i obezbijede uslove za stanovanje.

Crna Gora je uspostavila pravne i institucionalne okvire za ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, ali ekonomska nerazvijenost i nedostatak finansijskih sredstava utiču da se ova prava ne ostvaruju u punom obimu. Podsjećamo da je država dužna da nezavisno od stepena svoje ekonomske razvijenosti svojim građanima obezbijedi minimalna prava koja garantuju međunarodni instrumenti - Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i izmijenjena Ekonomska socijalna povelja.

Odgovornost i obaveza države je da kontinuirano preduzima mjere za stvaranje uslova i obezbjeđivanje potrebnog nivoa ekonomskih i socijalnih prava.

Takođe, svoj doprinos za ostvarivanje ovih prava u što većem obimu treba da daju i drugi subjekti, posebno privredni, kako zaposleni, članovi njihovih porodica i drugi građani ne bi svoje nezadovoljstvo u ostvarivanju ovih prava i nezadovoljstvo ekonomskom situacijom ispoljavali kroz štrajkove.

### **5.2.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa**

Pravo na rad je u direktnoj vezi sa ljudskim dostojanstvom i potrebom pojedinca da putem rada učestvuje u društvenom životu. Ovo pravo garantovano je Ustavom Crne Gore i mnogim međunarodnim dokumentima.

Zaštitnik je u 2017. godini imao u radu 40 pritužbi (tri prenešene iz prethodne godine) u kojima su podnosioci ukazivali na povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa.

Muškarci su podnijeli 27 pritužbi, žene 10 pritužbi.

Kao i prethodnih godina, najčešći razlozi obraćanja građana Zaštitniku odnose se na: nezakonit prestanak radnog odnosa, problem zapošljavanja, nepravilnosti prilikom zapošljavanja i sprovođenja konkursnih procedura, nezakoniti prekovremeni rad, neevidentiranje i neplaćanje uvećane zarade za takav rad, neisplaćivanja zarada, otpremnina i dugih naknada, netransformacije ugovora o radu sa određenog na neodređeno vrijeme; neuplaćivanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, nemogućnost izmirenja potraživanja nakon okončanja stečajnih postupaka, nemogućnost ostvarivanja prava na penziju zbog neizmirenih potraživanja i dugovanja koje poslodavci imaju prema radnicima,

nemogućnost izvršenja pravosnažnih sudskih odluka u radnim sporovima, kršenja prava radnika na slobodan dan tokom državnih ili drugih praznika i dr.

Jedan broj pritužbi odnosio se na Fond rada zbog neisplaćivanja otpremnine.

Postupak po pritužbama okončan je u svim predmetima. U 11 slučajeva nije utvrđena povreda prava. U četiri (4) slučaja povreda prava je otklonjena u toku ispitnog postupka. U osam (8) slučajeva podnosioci pritužbi su upućeni na druga pravna sredstva jer je ocijenjeno da će na taj način efikasnije ostvariti zaštitu svojih prava. U jednom (1) slučaju utvrđena je povreda prava i dato je mišljenje sa preporukom, a u osam (8) slučajeva dato je mišljenje sa ukazivanjem. U tri (3) slučaja Zaštitnik nije mogao da postupa, jer pritužbe nijesu dopunjene u ostavljenom roku, a ni nakon isteka tog roka. U četiri (4) slučaja Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje (podnosioci pritužbe tražili su od Zaštitnika da u njihovo ime preduzima radnje u postupku pred nadležnim organom). U jednom (1) slučaju postupak je obustavljen, jer podnositelj pritužbe nije sarađivao u postupku.

#### Primjer:

- I. Z. iz Podgorice pritužbom se žalio da mu je kao korisniku Programa Vlade Crne Gore za stručno osposobljavanje lica sa stečenim visokim obrazovanjem 1. 4. 2017. godine obustavljena isplata novčane naknade. U ispitnom postupku utvrđeno je da je podnosiocu uredno isplaćivana novčana naknada za april, maj, jun i jul 2017. godine na njegov žiro račun kod banke i da nije povrijeđeno njegovo pravo.

- M. Đ. iz Podgorice, žalio se na Službu zaštite Glavnog grada Podgorica navodeći da mu je rješenjem Službe nezakonito prestao radni odnos i da je na rješenje izjavio žalbu.

U toku ispitnog postupka Ministarstvo javne uprave - Odjeljenje za inspeksijski nadzor donijelo je rješenje kojim se naređuje Službi zaštite da otkloni nepravilnosti koje su utvrđene u postupku inspeksijskog nadzora, po kojem rješenju je postupljeno i time otklonjena povreda prava na koju je podnositelj ukazao u pritužbi.

- V.R. iz Berana se žalio na Fond rada zbog nepostupanja po rješenju Ministarstva rada i socijalnog staranja. U toku ispitnog postupka Zaštitnik Fond je otklonio povedu prava na koju je podnositelj ukazao u pritužbi.

- D. B. iz Podgorice u pritužbi je naveo da je bio zaposlen u preduzeću "XY" DOO Herceg Novi, nad kojim je otvoren stečaj i da mu od strane tog preduzeća nijesu uplaćivani porezi i doprinosi na zarade.

U postupku Zaštitnik je utvrdio da podnosiocu pritužbe nije povrijeđeno pravo i da je preduzeće "XY" njemu isplatilo zaradu i pripadajuće poreze i doprinose.

- M. Đ. u pritužbi je naveo da je J.U. Osnovna škola "Radomir Mitrović", u Beranama odbila zahtjev da se njegov radni odnos sa određenog transformiše u radni odnos na neodređeno vrijeme.

Zaštitnik u ispitnom postupku nije utvrdio povredu prava podnosioca.

Postupajući po pritužbama, i iz brojnih telefonskih razgovora sa građanima i neposrednih razgovora sa njima, primjećuje se kako su građani i dalje nedovoljno informisani o svojim pravima i načinima njihove zaštite i da često ne znaju kome da se obrate i kako da zaštite svoja prava.

Zaposleni u privatnom i javnom sektoru zbog teške finasijske situacije u kojoj se nalaze i u strahu od gubitka posla i ugrožavanja životne egzistencije uglavnom svoje nezadovoljstvo prijavljuju najčešće tek kada ostanu bez posla i kada je dokazivanje prava moguće isključivo u sudskom postupku. Ima i onih koji upravo iz navedenih razloga najčešće pristaju na gotovo sve što poslodavci od njih traže ili im nezakonito uskraćuju.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da neostvarivanje prava iz radnog odnosa, poput prava na odgovarajući dnevni, nedeljni i godišnji odmor i problemi sa kojima se susreću zaposleni u privatnom sektoru su razlog za ozbiljnu zabrinutost.



Naime, u ne malom broju zaposlenima doprinosi za socijalno osiguranje nijesu uplaćeni od strane poslodavaca i koji zbog takvog propusta poslodavaca gube ili im se umanjuju druga prava koja su im Ustavom i zakonom garantovana. Neuplaćivanjem doprinosa i neprijavlivanjem radnika na obavezno socijalno osiguranje od strane poslodavca zaposleni ne mogu u potpunosti regulisati staž osiguranja i ne mogu ostvariti pravo na penziju, u skladu sa godinama rada.

Iako je kontrola uplata doprinosa za obavezno zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje obaveza države, zbog neizvršavanja ove zakonske obaveze poslodavca, najviše ispaštaju zaposleni.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je neophodno intenzivirati aktivnosti na smanjenju stope nezaposlenosti kroz aktivne politike zapošljavanja, preduzeti efikasnije mjere kako bi privredna društva poštovala svoje obaveze omogućujući garantovana prava radnika na naknadu i na redovnu isplatu njihovih socijalnih i zdravstvenih doprinosa.

Potrebna je brza i efikasna reakcija inspekcijskih službi prema nesavjesnim poslodavcima, djelotvorno ispitivanje njihove odgovornosti i sankcionisanje u slučajevima povrede zakona na štetu zaposlenih, kao i uspostaviti djelotvoran mehanizam odgovornosti kontrolnih organa za nepostupanje i neblagovremeno postupanje u slučajevima kršenja prava zaposlenih.

I u izvještajnoj godini u razgovoru sa Zaštitnikom građani su se žalili zbog nezadovoljstva na rad inspekcije rada, ukazujući na nedovoljno korišćenje zakonskih ovlašćenja koja su joj data i na dugo trajanje inspekcijskih postupaka.

Zaštitnik podsjeća da inspekcijski nadzor ima izuzetnu važnost pri sprovođenju propisa na kojima se zasniva zaštita prava fizičkih i pravnih lica. Kroz inspekcijski nadzor organi vlasti nadziru sprovođenje propisa, otklanjaju eventualna kršenja i sankcionišu odgovorna lica. Odsustvo inspekcijskog nadzora ili neblagovremeno postupanje negativno se odražava na pravnu sigurnost zaposlenih i zaštitu njihovih prava i pravnih interesa. S toga je izuzetno važno da postupanje inspekcijskih službi bude efikasno, blagovremeno i u skladu sa zakonskim propisima.

Iako se zapaža aktivniji rad inspekcije rada njeno postupanje još uvijek nije dovoljno proaktivno i inspekcija rada uglavnom postupa po prijavi zainteresovanih lica. Nedovoljan broj inspektora otežava rad inspekcije rada i to je jedan od razloga što inspekcije u dovoljnoj mjeri ne postupaju po službenoj dužnosti.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je neophodna veća inicijativa ovog organa kada ima dovoljno činjenica koje ukazuju na potrebu sprovođenja inspekcijskog nadzora, kako bi se spriječile povrede prava na rad i po osnovu rada i zaštitila prava zaposlenih.

Zaštitnik takođe ukazuje da je neophodno povećati kapacitete inspekcijskih organa, unaprijediti kvalitet i efikasnost rada inspekcijskih organa, poboljšati tehničke uslove za njihov rad, kako bi inspekcije što kvalitetnije i djelotvornije vršile inspekcijski nadzor.

Potrebno je unapređivati saradnju između inspekcije rada, Poreske uprave i Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i ažurno razmjenjivati informacije koje se tiču prava zaposlenih po osnovu rada. Takođe je neophodno da nadležna vladina tijela nastave socijalni dijalog sa predstavnicima zaposlenih i poslodavaca.

U nekoliko slučajeva građani su ukazivali na nepravilnosti pri raspisivanju, sprovođenju konkursa za zapošljavanje i odabiru kandidata. Nakon okončanja postupka po oglasima nerijetko se dešava da

poslodavci donose odluke o izboru kandidata bez jasnih i dovoljnih razloga za donošenje odluke i da se učesnicima postupka po raspisanom oglasu koji nijesu izabrani samo dostavljaju obavještenja bez primjerka odluke i pouke o pravnom sredstvu, što predstavlja povredu njihovog prava na žalbu. Pojedini građani su tražili od Zaštitnika davanje mišljenja i tumačenje propisa koji se odnose na rad i zapošljavanje. U ovim slučajevima Zaštitnik je prethodno od nadležnog ministarstva tražio stavove i mišljenja u vezi sa praksom i primjenom propisa.

Bilo je i zahtjeva građana kojima su tražili da im se pomogne u ostvarivanju njihovih prava, jer nijesu u dovoljnoj mjeri informisani o tome kojem nadležnom organu prijaviti moguće nezakonitosti. U tim slučajevima građani su poučeni i upućeni koja pravna sredstva da koriste i od kojih organa da traže zaštitu svojih prava.

Po pritužbama koje su se odnosile na privredna društva Zaštitnik je, iako nije imao neposredan mandat za postupanje, tražio od nadležnih inspekcija da sprovedu inspekcijski nadzor i preduzmu zakonom propisane mjere. Nadležne inspekcije su ažurno postupale po svim zahtjevima Zaštitnika, što je dobar primjer institucionalne saradnje u zaštiti prava radnika.

Kao dobar primjer institucionalne saradnje navodimo i postupanje Fonda rada koji je u svim slučajevima ažurno postupao po svim zahtjevima Zaštitnika, dostavljajući iscrpna izjašnjenja sa odgovarajućom dokumentacijom.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- da inspekcija rada poveća postupanje po sopstvenoj inicijativi, kada ima dovoljno činjenica koje ukazuju na potrebu sprovođenja inspekcijskog nadzora kako bi se spriječile povrede prava na rad i po osnovu rada i zaštitila prava zaposlenih;
- da inspekcijski organi preduzimaju efikasne i djelotvorne mjere prema poslodavcima koji uskraćuju zaposlenim uplatu doprinosa za obavezno zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje i povređuju njihova druga prava;
- da se povećaju kapaciteti inspekcijskih organa, unaprijedi kvalitet i efikasnost njihovog rada i poboljšaju njihovi tehnički uslovi rada;
- da se nastavi sa unapređivanjem saradnje između Poreske uprave, Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i inspekcije rada i ažurno razmjenjuju informacije koje se tiču prava zaposlenih.

### **5.2.2. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine**

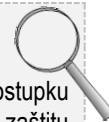
Zbog povrede prava na imovinu i mirno uživanje imovine u 2017. godini Zaštitnik je imao u radu 55 pritužbi, od kojih su četiri (4) prenešene iz prethodne godine.

U poređenju sa prethodnom godinom broj ovih pritužbi povećan je za 39,63 %.

Muškarci su podnijeli 32 pritužbe, žene 12, grupe građana četiri (4), pravno lice jednu (1), a u dva (2) slučaja postupak je pokrenut po sopstvenoj inicijativi.

Pritužbe su se odnosile na dugo trajanje upravnog postupka, na nedonošenje odluka od strane organa uprave i organa lokalne samouprave, na upis prava na nepokretnostima, na nedonošenje izmjena i dopuna Detaljnog urbanističkog plana, na postupak eksproprijacije, neefikasnost nadležnih inspekcija i komunalnih službi.

### Primjer:



- M. M, iz Podgorice u pritužbi na rad Ministarstva finansija i Uprave za nekretnine - PJ Kolašin navodi da su u postupku eksproprijacije nepokretnosti za izgradnju autoputa Bar-Boljare, dionica Uvač-Mateševo, učinjeni propusti i da traži zaštitu prava na isplatu pravične naknade.

Zaštitnik je utvrdio da je podnositeljki pritužbe povrijeđeno pravo na pravičnu naknadu za ekspropisane nepokretnosti i dao mišljenje sa preporukom da Uprava za nekretnine - PJ Kolašin bez daljeg odlaganja, dostavi Ministarstvu finansija u Vladi Crne Gore pravosnažno rješenje o eksproprijaciji nepokretnosti, zahtjev za isplatu sredstava potpisan od strane bivše vlasnice M. M. i sporazume o naknadi za ekspropisanu nepokretnost, kao i da Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo finansija, bez daljeg odlaganja, postupe po sporazumima o naknadi zaključenim pred Upravom za nekretnine - PJ Kolašin.

- Punomoćnik G. DŽ. i G. R., iz Opštine Plav, u pritužbi je naveo da je donijeta nezakonita Odluka o utvrđivanju javnog interesa za eksproprijaciju nepokretnosti za izgradnju male hidroelektrane na vodotoku Komarača na teritoriji Opštine Plav i da je Uprava za nekretnine - Područna jedinica Plav donijela nezakonitu odluku o eksproprijaciji njihove nepokretnosti.

Zaštitnik je utvrdio da je G. DŽ. i G. R. povrijeđeno pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u upravnom postupku i dao mišljenje sa preporukom da Uprava za nekretnine Područna jedinica Plav u budućim postupanjima u istim i u sličnim situacijama postupuje u skladu sa načelima zaštite prava građana i javnog interesa i saslušanja stranke i načelima dobre uprave.

- M. K. iz Herceg Novog u pritužbi je navela da su ispred njene kuće postavljeni stubići koji usporavaju veoma prometna saobraćaj i smetnja su pješacima i da se time ugrožava njeno pravo na mirno uživanje imovine.

Služba komunalne policije - Opština Herceg Novi donijela je rješenje, kojim je naloženo da se uklone metalni stubići na koje je u pritužbi ukazano. Ovo rješenje je izvršeno i time otklonjena povreda prava na koju je ukazano u pritužbi.

- M. D. je u pritužbi navela da je vlasnica stana u stambenoj zgradi u Bijelom Polju; da u stambenoj zgradi po vertikali postoje tri dimnjaka i da su začepljeni od strane stanara koji živi na spratu iznad njenog stana i da zbog toga ne može da se grije na drva.

U toku ispitnog postupka Zaštitnica Inspekcija za stanovanje sprovela je administrativno izvršenje (preko trećih lica), dimnjak je očišćen i doveden u funkcionalno stanje i na taj način otklonjena je povreda prava.

Postupak je okončan u 54 predmeta. U šest (6) slučajeva nije utvrđena povreda prava. U 10 slučajeva utvrđena je povreda prava i data su mišljenja sa preporukom, a u 15 slučajeva Zaštitnik je dao mišljenje sa ukazivanjem. U tri (3) slučaja povreda prava je otklonjena u toku ispitnog postupka. U šest (6) slučajeva podnosioci pritužbi su upućeni na druga pravna sredstva jer je ocijenjeno da će na taj način efikasnije ostvariti zaštitu svojih prava. U dva (2) slučaja Zaštitnik, nije mogao da postupuje jer su podnosioci tražili preispitivanje zakonitosti upravnih odluka. U četiri (4) slučaja Zaštitnik nije mogao da postupuje, jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka tog roka, a u tri (3) slučaja Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje i preduzimanje radnji u postupku (zahtjevi su se odnosili za materijalnu i drugu pomoć). U dva (2) slučaja Zaštitnik nije postupao jer je podnositelj povukao pritužbu, odnosno pritužba je podnijeta nakon isteka roka od jedne godine od učinjene povrede prava. U dva (2) slučaja Zaštitnik je obustavio postupak, jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak. U jednom (1) slučaju pritužba je ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi.

Zaštitnik podsjeća da se Ustavom Crne Gore, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolom svakom fizičkom i pravnom licu garantuje pravo na neometano uživanje svoje imovine i da ne mogu biti lišeni svoje imovine, osim u javnom interesu uz pravičnu nadoknadu. Ove garancije su date u cilju zaštite navedenih prava od akata javne vlasti kojima se ukidaju, ograničavaju ili ometaju prava vlasnika na korišćenje, plodouživanje ili raspolaganje. Predmet zaštite prava na imovinu su sva stvarna prava, prije svega, pravo svojine na pokretnim i nepokretnim stvarima, druga apsolutna prava, kao i relativna (obligaciona) prava. Suština ovog prava je da se pojedincu obezbijedi poštovanje njegovog prava na imovinu, odnosno mirno uživanje imovine.

Postupajući po pritužbama i na osnovu razgovora sa građanima Zaštitnik je zapazio da su se građani u ostvarivanju svojih prava i u ovoj izvještajnoj godini susrijetali sa istim i sličnim problemima kao i ranijih godina. Naime, pojedini organi državne uprave, lokalne uprave i lokalne samouprave dugo vode postupke, da se ne poštuju načela upravnog postupka i dobre uprave, da su u postupku i dalje prisutne određene nepravilnosti, da nadležni organi ne vrše kontrolna ovlaštenja u potrebnoj mjeri ili ih neredovno vrše, da građani nijesu u dovoljnoj mjeri informisani o njihovim pravima i na zakonu zasnovanim interesima, kao i mogućnostima koja im stoje na raspolaganju radi zaštite njihovih prava.

Nerijetko građani nijesu upoznati sa ovlaštenjima organa javne uprave pa su se zbog toga obraćali i nenadležnim organima. U ostvarivanju prava u ovoj oblasti građani su često upućeni na brojne službe i organe javne uprave i lokalne uprave.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je neophodno da organi javne uprave, lokalne uprave i jedinice lokalne samouprave posvete pažnju efikasnijem i ekonomičnijem postupanju po zahtjevima građana, da preduzimaju sve potrebne mjere i radnje kako bi se otklonile prepreke i obezbijedili uslovi za zakonito, blagovremeno, efikasno, i ekonomično sprovođenje izvršenja sopstvenih odluka, da organizuju svoj rad na način koji bi preduprijedio ponavljanje istih ili sličnih nepravilnosti u svom radu i da nedostatke u radu koji dovode do povrede ili uskraćivanja prava otklanjaju blagovremeno čim im na to ukažu građani.

Zaštitnik takođe ukazuje da je u cilju jačanja preventivne funkcije nadležnih inspekcija u oblasti uređenja prostora i izgradnje objekata, neophodno da organi državne uprave kroz svoju nadzornu ulogu sprovode pojačani nadzor, zapošljavanje dovoljnog broja službenika i kroz stručno usavršavanje zaposlenih doprinose povećanju nivoa stručnosti i efikasnosti u suzbijanju nelegalne gradnje i njenih negativnih posljedica.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- da inspekcije u oblasti zaštite prostora i izgradnje objekata povećaju postupanje po sopstvenoj inicijativi, efikasnije postupaju po inicijativama građana i preduzimaju sve zakonom propisane mjere u cilju suzbijanja nelegalne gradnje;
- da Ministarstvo održivog razvoja i turizma kroz svoju nadzornu ulogu u cilju jačanja preventivne funkcije nadležnih inspekcija u oblasti uređenja prostora i izgradnje objekata, sprovodi pojačani nadzor nad radom inspekcija;
- da se povećaju kapaciteti inspeksijskih organa, unaprijedi kvalitet i efikasnost njihovog rada i poboljšaju njihovi tehnički uslovi rada.

### **5.2.3. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje**

U 2017. godini zbog povrede imovinskih prava i obeštećenja podnijete su samo dvije (2) pritužbe. Po jednu (1) pritužbu podnijela je osoba muškog pola i osoba ženskog pola.

U jednom (1) slučaju utvrđena je povreda prava i dato je mišljenje sa preporukom, a u drugom slučaju nije utvrđena povreda prava.

#### Primjer:

S. M, iz Splita u pritužbi na rad Komisije za povraćaj i obeštećenje Bar, navodi da su 2005. godine, Komisiji podnijeti zahtjevi za povraćaj i obeštećenje za oduzetu imovinu i da Komisija postupak još uvijek nije okončala.

Zaštitnik je utvrdio da je podnositeljki pritužbe povrijeđeno pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u upravnom postupku i dao mišljenje sa preporukom da Komisija bez daljeg odlaganja u skladu sa zakonom preduzme sve potrebne radnje kako bi se postupci u predmetima po zahtjevu okončali i donijela odluka.

Iako je podniet izuzetno mali broj pritužbi, Zaštitnik je i u izvještajnoj godini posvetio dužnu pažnju povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

Naime, kao i ranijih godina na zahtjev Zaštitnika Ministarstvo finansija dostavilo je zbirni Izvještaj o radu za 2017. godinu Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici, Baru i Bijelom Polju, sa izvještajem Komisije za ujednačavanje postupka.

Prema ovom izvještaju, od stupanja na snagu Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju do 31. decembra 2017. godine, nadležne Komisije imale su u radu 10.847 zahtjeva bivših vlasnika za povraćaj - obeštećenje oduzete imovine. Do formiranja Regionalnih komisija u Podgorici, Baru i Bijelom Polju, nadležne opštinske komisije riješile su ukupno 1.615 zahtjeva. Do 1. januara 2017. godine Regionalne komisije riješile su ukupno 5.734 zahtjeva (Podgorica 1.874, Bar 1.923 i Bijelo Polje 1.937 zahtjeva). Od 1. januara 2017. godine do 31. decembra 2017. godine, Regionalne komisije riješile su ukupno 414 zahtjeva i to: Podgorica 123; Bar 114 i Bijelo Polje 177 zahtjeva. Od ukupno primljenih 10.847 zahtjeva bivših vlasnika, do 31. decembra 2017. godine, nadležne komisije riješile su ukupno 7.763 predmeta ili 71,57%, (Podgorica 2.887, Bar 2.227 i Bijelo Polje 2.649 zahtjeva), dok je 3.084 ili 28,43 % zahtjeva ostalo u radu (Podgorica 781, Bar 345 i Bijelo Polje 1.958).

Komisija za ujednačavanje postupka imala je u radu ukupno 481 predmet i svi ti predmeti su završeni.

U izvještajnoj godini zabilježen je neznatan rast ukupno okončanih postupaka po zahtjevima bivših vlasnika pred Komisijama u Podgorici, Baru i Bijelom Polju.

Komisija u Podgorici ima u radu značajan broj predmeta po kojima postupak nije okončan (21,29%). Komisija u Baru ima u radu manje predmeta (13,41%), ali je taj broj takođe značajan imajući u vidu vrijeme podnošenja zahtjeva i ukupno trajanje postupka.

Međutim, Komisija u Bijelom Polju ima velik broj predmeta po kojima postupak nije okončan (42,50%), što je razlog za ozbiljnu zabrinutost. Analizirajući dosadašnji rad Komisije i broj završenih predmeta po godinama, očigledno je da ova Komisija neće završiti postupke ako ne poveća ažurnost i da će postupci pred ovom Komisijom trajati više godina. Ovakvo stanje je neprihvatljivo i razlog je za dodatnu ozbiljnu zabrinutost.

Evidentno je da je ova Komisija imala u radu veliki broj zahtjeva, da se postupci povraćaja oduzetih imovinskih prava i obeštećenja po zahtjevima bivših vlasnika sporo rješavaju, da veoma dugo traju i da je Komisija rješavala mali broj zahtjeva na godišnjem nivou. Ovakvim postupanjem Komisije onemogućava se građanima da ostvare svoja zakonom propisana prava ili da koriste odgovarajuća pravna sredstva za zaštitu svojih prava. Svi podnosioci zahtjeva za povraćaj i obeštećenje po čijim zahtjevima nije odlučeno i dalje se nalaze u pravnoj neizvjesnosti.

I u ovom izvještaju Zaštitnik podsjeća da je u 2011. godini sačinio Poseban izvještaj o ostvarivanju prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje, koji je razmotrila i prihvatila Skupština Crne Gore. U tom izvještaju ukazano je da se proces povraćaja oduzetih imovinskih prava i obeštećenja odvija

veoma sporo i da se dugim trajanjem postupaka za povraćaj imovinskih prava i obeštećenje građanima onemogućava da ostvare svoje Zakonom propisano pravo na povraćaj i obeštećenje. Time se istovremeno građanima koji imaju pravo na povraćaj onemogućava sticanje prava svojine na nepokretnoj imovini koja je predmet povraćaja, pa i korišćenje prava koja čine to pravo (korišćenje, ubiranje plodova i raspolaganje). S druge strane, građanima koji imaju pravo na obeštećenje onemogućava se ostvarivanje prava na obeštećenje u razumnom roku. Donošenjem odgovarajućih odluka u razumnom roku komisije za povraćaj i obeštećenje bi okončale nesigurnost u kojoj se nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava, ne samo podnosioci zahtjeva za povraćaj i obeštećenje, već i obveznici povraćaja i obeštećenja. Zaštitnik je polazeći od utvrđenog stanja dao preporuke nadležnim organima da preduzmu sve neophodne radnje i mjere za kontinuirano funkcionisanje komisija za povraćaj i obeštećenje, da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija, srazmjeran broju predmeta u radu, da Ministarstvo finansija razmotri potrebu profesionalizacije komisija za povraćaj i obeštećenje, radi ažurnog obavljanja povjerenih im poslova, da komisije ubrzaju svoj rad po preostalim predmetima, da komisije rješavaju preostale zahtjeve po redoslijedu prispjeća i da se Uprava za nekretnine Crne Gore, kao organ koji izvršava rješenja o povraćaju nepokretnosti, obaveže na vođenje evidencije o izvršenim povraćajima nepokretnosti.

U izvještaju za 2012. godinu Zaštitnik je istakao da ga raduje saznanje što su Skupština Crne Gore i nadležni organi prihvatili kao objektivne i nepristrasne nalaze i preporuke date u Posebnom izvještaju o ostvarivanju prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje i preduzeli određene aktivnosti i mjere da se proces restitucije brže odvija.

Zaštitnik i u ovom izvještaju podsjeća na ranije datu preporuku da se normativno reguliše povraćaj imovine koja je svojevremeno oduzeta vjerskim zajednicama, s obzirom na to da pitanje povraćaja te imovine još uvijek nije normativno uređeno.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- da regionalne komisije ubrzaju svoj rad po preostalim zahtjevima za povraćaj i obeštećenje i okončaju postupke po tim zahtjevima, a naročito Komisija u Bijelom Polju;
- da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija.

#### **5.2.4. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje**

U 2017. godini Zaštitnik je primio 31 pritužbu, koje su se odnosile na povrede prava na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje.

Kao i prethodne godine, najveći broj pritužbi podnijela su lica lišena slobode, koja se nalaze u pritvoru ili na izdržavanje kazne zatvora u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (26 pritužbi).

Postupanje Zaštitnika po pritužbama lica lišenih slobode analizirano je u dijelu ovog izvještaja koji se odnosi na prava lica lišenih slobode.

Ostalih pet (5) pritužbi koje se ne odnose na zdravstvenu zaštitu lica lišenih slobode podnijeli su muškarci i žene po dvije (2) pritužbe, a jedan predmet je formiran po sopstvenoj inicijativi.

Postupak je okončan u svim predmetima.



U postupanju po ovim pritužbama u tri (3) slučaja dato je mišljenje sa ukazivanjem, u jednom (1) slučaju otklonjena je povreda prava u toku postupka, a u jednom (1) slučaju Zaštitnik nije mogao da postupa jer, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka tog roka.

U ovoj izvještajnoj godini Zaštitnik je posebnu pažnju posvetio praćenju stanja u vezi funkcionisanja i efekata elektronskog zakazivanja specijalističkih pregleda sa primarnog na sekundarni i tercijalni nivo u javnim zdravstvenim ustanovama. Projekat elektronskog zakazivanja specijalističkih pregleda u javnim zdravstvenim ustanovama počeo je da se realizuje 15. juna 2017. godine.

Na osnovu traženih i pribavljenih izjašnjenja od Ministarstva zdravlja, Doma zdravlja Podgorica i Kliničkog centra Crne Gore, informacija u medijima i drugih informacija do kojih se došlo praćenjem stanja u vezi funkcionisanja i efekata elektronskog zakazivanja pregleda, Zaštitnik je zapazio da je realizacija Projekta elektronskog zakazivanja specijalističkih pregleda u javnim zdravstvenim ustanovama praćena pozitivnim i negativnim iskustvima korisnika.

U dosadašnjoj realizaciji projekta elektronskim zakazivanjem pregleda smanjenje su liste čekanja za određene zdravstvene usluge i omogućeno pacijentima da te usluge ostvare u što kraćem roku i pored određenih poteškoća koje ometaju njegovo funkcionisanje.

Sistem elektronskog zakazivanja pregleda doprinio je rješavanju pojedinih problema našeg zdravstvenog sistema, kao što su duge liste čekanja, redovi u čekaonicama zdravstvenih ustanova i dr.

Ovim sistemom predviđeno je da pacijenti specijalistički pregled zakažu u mjestu u kom se nalazi njihov izabrani ljekar, a potom da pregled obave u najbližoj bolnici i u najkraćem vremenskom periodu. Pacijenti koji ne mogu ostvariti zdravstvenu zaštitu u mjestu prebivališta (nepostojanje zdravstvene ustanove sekundarnog i tercijarnog nivoa) upućuju se i stavljaju na liste čekanja u drugu najbližu zdravstvenu ustanovu, uz naknadu putnih troškova.

Prilikom zakazivanja pregleda pacijenti i izabrani ljekari suočavaju se povremeno sa problemom da zakažu pregled kod određenog specijaliste, zbog nedostatka termina (kod pojedinih ljekara slobodni termini su tek u narednoj godini) zbog čega su pacijenti primorani da čekaju duže vrijeme na preglede ili eventualno da zdravstvenu zaštitu zatraže u nekoj od privatnih zdravstvenih ustanova, izlažući se dodatnim troškovima.

Takođe, za neke procedure koje su neophodne za kontrolni pregled teško se nalaze termini, pa pacijenti koji su zakazali kontrolni pregled kod specijaliste, a u međuvremenu ne uspiju da pribave potrebne nalaze, mogu doći u situaciju da pregled moraju iznova zakazati. Zbog toga se dešava da pacijenti samovoljno i bez zakazivanja odlaze kod specijalista na kontrolne preglede, što opet stvara gužve i neprijatnosti onima koji su već zakazani.

Nedostatak kadrovskih kapaciteta u zdravstvenim ustanovama u Crnoj Gori, nedovoljna tehnička opremljenost, kao i opterećenost pojedinih klinika i centara nesumnjivi su razlozi koji utiču na dužinu čekanja.

Na funkcionisanje elektronskog zakazivanja pregleda utiče i ponašanje velikog broja pacijenata koji ne dolaze na zakazane preglede. Zato je neophodno da pacijenti koji iz bilo kojeg razloga ne mogu da dođu na zakazani pregled o tome blagovremeno obavijeste svog izabranog doktora. Na taj način oslobađaju termin, daju mogućnost pregleda drugim pacijentima i utiču na smanjenje liste čekanja.

S obzirom da je ovaj sistem tek zaživio u praksi i da je još uvijek rano ocijeniti njegov konačni efekat Zaštitnik će pratiti dalje funkcionisanje elektronskog zakazivanja pregleda.

### 5.2.5. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja

U 2017. godini, Zaštitnik je imao u radu 14 pritužbi zbog povrede prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja (iz prethodne godine prenijete su dvije pritužbe).

Muškarci su podnijeli sedam (7) pritužbi, žene četiri (4), a jednu (1) pritužbu grupa građana.

Postupak je okončan u svim predmetima.

Pritužbe su se odnosile na rad Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore i organa nadležnih za poslove iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja u drugim državama.

Podnosioci pritužbi žalili su se na teškoće u ostvarivanju prava na penziju izražavajući nezadovoljstvo na način obračuna i isplate penzija, na dugo trajanje upravnih postupaka i na ostvarivanje prava na penziju po osnovu staža osiguranja ostvarenog u bivšim jugoslovenskim republikama.

Nakon završenog postupka po pritužbama, u dva (2) slučaja nije utvrđena povreda prava. U jednom (1) slučaju povreda prava je otklonjena u toku ispitnog postupka. U šest (6) slučajeva je dato mišljenje sa ukazivanjem. U dva (2) slučaja podnosioci su upućeni na druga pravna sredstva jer je ocijenjeno da će na taj način efikasnije ostvariti zaštitu svojih prava. U tri (3) slučaja Zaštitnik nije mogao da postupi (podnosioci su tražili da ih Zaštitnik zastupa u postupku pred nadležnim organom, a u jednom slučaju pritužba se odnosila na povredu prava od strane organa u drugoj državi).

U postupanju po pritužbama Zaštitnik zapaža da su postupci u pojedinim predmetima u vezi utvrđivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja dugo trajali. U predmetu koji je formiran po pritužbi vojnih penzionera Zaštitnik je utvrdio<sup>22</sup> da je upravni postupak trajao dugo. S obzirom da se ovi predmeti odnose na utvrđivanje konačnog iznosa penzije i njihovo usklađivanje, složenost ovih predmeta po mišljenju Zaštitnika nije takva da bi se njome moglo opravdati dugo trajanje postupaka. Kod zauzimanja svog stava Zaštitnik je cijenio praksu i stavove Evropskog suda za ljudska prava shodno kojima se dužina trajanja upravnog postupka ima cijeliti u odnosu na: složenost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i relevantnih organa i važnosti predmeta spora za podnosioca predstavke. S obzirom na činjenicu da su postupci u predmetima podnosioca pritužbi dugo trajali mimo zakonom određenih rokova, a posebno cijeneći važnost prava o kojem se odlučivalo i kriterijuma predviđenih u sudskoj praksi Evropskog suda Zaštitnik je mišljenja da dužina postupaka u konkretnim upravnim stvarima ne zadovoljava uslov prava na odlučivanje u razumnim rokovima pred organima javne vlasti.

U vezi ostvarivanja prava na penziju po osnovu staža osiguranja ostvarenog u bivšim jugoslovenskim republikama, Zaštitnik ukazuje da se ta prava temelje na međunarodnim ugovorima o socijalnom osiguranju. U pojedinim slučajevima zapaža se da postupci koji se vode pred organima u drugim državama u vezi ostvarivanja prava na penziju dugo traju zbog neblagovremenog dostavljanja i razmjene informacija između fondova u drugim državama i Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, odnosno neažurnog postupanja i da je neophodno poboljšati i unaprijediti njihovu saradnju.

<sup>22</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 49/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1497613220\\_06062017-penzioneri.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1497613220_06062017-penzioneri.pdf)

U slučajevima kada se pritužbe odnose na ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja u bivšim jugoslovenskim republikama, polazeći od dobre insitucionalne saradnje Zaštitnik je pritužbe građana dostavljao na nadležno postupanje ombudsmanima u drugim državama.

Institucije ombudsmana su blagovremeno i ažurno postupale po dostavljenim pritužbama i o ishodu postupanja obavještavale Zaštitnika.

Bilo je slučajeva da je i Zaštitnik postupao po zamolnicama ombudsmana iz okruženja.

#### Primjer:

Institucija Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine obavijestila je Zaštitnika da se I.S. žalio zbog neostvarivanja srazmjernog dijela starosne penzije i nepostupanja Fonda PIO Crne Gore i zatražila od Zaštitnika da toj instituciji pruži pomoć u cilju uspješnog rješavanja predmeta koji se vodi po žalbi imenovanog.

Zaštitnik je u ispitnom postupku utvrdio da je Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore rješenjem od 24. maja 2017. godine. priznato pravo na srazmjernu starosnu penziju I.S; da je imenovanom poslato rješenje, a da su FZ MIO/PIO KAS Zenica poslati međunarodni obrasci 205 i 206, izlistani izvještaj o utvrđenim podacima penzijskog staža, službena zabilješka matične evidencije Područne jedinice Podgorica, kopija obrasca M-7/PS i rješenje o priznavanju prava na srazmjernu starosnu penziju.



### 5.2.6. Socijalna zaštita

Zaštitniku su se i u izvještajnoj godini obraćali građani sa pritužbama koje su se odnosile na ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite. U pritužbama je ukazivano na siromaštvo, nemogućnost ostvarivanja materijalnog obezbjeđenja porodice, na zdravstvenu zaštitu socijalno ugroženih lica, na poteškoće u ostvarivanju prava na stanovanje, na pravo na ličnu invalidninu, dječiji dodatak i dodatak za tuđu njegu i pomoć, na nemogućnost naknade troškova za prevoz djece od škole do kuće za djecu koja žive na područjima udaljenim od gradova, na nemogućnost plaćanja računa za utrošenu električnu energiju, na uskraćivanje prava na jednokratnu novčanu pomoć i sl. Problemi porodica koje su pogođene siromaštvom naročito su izraženi u višečlanim porodicama sa djecom, jednoroditeljskim porodicama, porodicama sa osobama sa invaliditetom, staračkim domaćinstvima.

Zaštitnik zapaža da je i u 2017. godini posebna pažnja ustanova socijalne i dječje zaštite bila posvećena ostvarivanju/neostvarivanju naknade po osnovu rođenja troje ili više djece, a što je bilo posljedica nekoliko izmjena Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti. Nakon donošenja novih odluka, primjetno je nezadovoljstvo korisnika koje su po ranijim propisima ostvarivale ovu naknadu, a organizovano je više protesta.

Zaštitnik primjećuje da je nastavljeno sa aktivnostima na razvoju usluga socijalne i dječje zaštite na lokalnom nivou. Za ove namjene je u 2016. godini utrošeno 989.099,22€, a Budžetom Crne Gore za 2017. godinu predviđena su sredstva u iznosu od 1.410.000,00€. Međutim, takođe se zapaža da nema javnih podataka o ustanovama i drugim pružaocima usluga. Naime, Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti propisano je da nadležni organ državne uprave, u cilju praćenja stanja i formiranja baze podataka, vodi evidenciju ustanova i drugih pružalaca usluga (član 151), a Pravilnikom o sadržaju baze podataka i sadržaju i načinu vođenja evidencija u socijalnoj i dječjoj zaštiti<sup>23</sup> propisano je da Zbirka podataka o pružaocima usluga, sadrži: naziv, broj odluke nadležnog organa o upisu u odgovarajući registar, datum osnivanja; podatke o ovlaštenom licu pružaoca usluge (lično ime, jedinstveni matični broj, adresa prebivališta ili boravišta); vrste usluga koje obezbjeđuje; korisnike usluga socijalne i dječje zaštite i kapacitet u pogleda broja korisnika. (član 6). Takođe, ne postoji ni registar o licencama. Licenca za obavljanje djelatnosti upisuje se u Registar licenciranih pružalaca usluga, koji vodi nadležni

<sup>23</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 58/13 i 7/16

organ državne uprave (član 152), a koji treba da sadrži naziv i sjedište pružaoca usluge; broj, datum i vrstu licence; rok važenja licence sa datumom početka primjene i prestanka važenja licence; podatke o obnavljanju licence i podatke o suspenziji i oduzimanju licence.

Na osnovu sprovođenja ispitnih postupaka, i praćenjem stanja u ovoj oblasti, Zaštitnik zapaža da još nije uspostavljen sistem licenciranja ustanova socijalne zaštite. Iako je zaokružen zakonodavni okvir i protekli svi rokovi za uspostavljanje sistema licenciranja usluga socijalne zaštite, ovaj sistem još nije uspostavljen. Sve ustanove (javne ustanove - dnevni centri za djecu sa smetnjama u razvoju i sl.) koje su funkcionisale do donošenja propisa kojima se uređuje licenciranje, nastavile su sa pružanjem usluga korisnicima, iščekujući da se u potpunosti uspostavi sistem licenciranja. Dakle, nijedna ustanova socijalne i dječije zaštite, koja obavlja svoju djelatnost, još uvijek nema licencu.

Nakon donošenja Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti 2013. godine, u sistem socijalne i dječije zaštite uvedene su određene novine - uvedena je mogućnost da različite organizacije pružaju i različite usluge socijalne zaštite, te su potrebni mehanizmi za održavanje i unaprjeđenje sistema kvaliteta, kao i regulatorni mehanizmi koji omogućavaju funkcionisanje takvog sistema (standardi usluga socijalne zaštite; licenciranje organizacija koje pružaju usluge socijalne zaštite; licenciranje stručnih radnika koji pružaju usluge i akreditacije programa obuke i programa pružanja usluga socijalne zaštite).

Licenciranje ustanova je samo jedan dio sistema kvaliteta u socijalnoj zaštiti. Ustanove se licenciraju za pružanje određene usluge socijalne zaštite, kako bi dobile status ovlaštenog pružaoca usluge. Posjedovanje licence, samo je formalni uslov za pružanje usluge socijalne zaštite. Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti, propisano je (čl. 130/1) da je pružalac usluge dužan da prije otpočinjanja sa obavljanjem djelatnosti pribavi licencu za obavljanje djelatnosti, u skladu sa ovim zakonom. Zakon takođe propisuje (čl. 170/2) obavezu pružaoca usluge da podnese zahtjev za dobijanje licence, najkasnije u roku od godinu dana od donošenja propisa. Pravilnik o bližim uslovima za izdavanje, obnavljanje, suspenziju i oduzimanje licence za obavljanje djelatnosti socijalne i dječije zaštite<sup>24</sup> je stupio na snagu 11.07.2015. godine.

Zaštitnik smatra da se sistemom licenciranja neophodnog stručnog kadra, unaprjeđuje kvalitet usluga koje pružaju ustanove socijalne i dječije zaštite. Poslove licenciranja sprovodi nadležni organ državne uprave koji je dužan da taj postupak sprovodi na efikasan i ekonomičan način koji obezbjeđuje postizanje najboljih mogućih rezultata u odnosu na raspoloživa finansijska sredstva. Nadležni za licenciranje je dužan da postupak sprovodi primjereno brzo, u zakonskim rokovima i bez odugovlačenja. Načelo ekonomičnosti obavezuje organ da u okviru postupka licenciranja ne izlaže nepotrebним troškovima kako državni budžet, tako i subjekte prema kojima se postupa.

Upravo zbog neažurnosti nadležnog Ministarstva koje nije blagovremeno uspostavilo sistem licenciranja, kažnjavaju se kako u upravnom postupku, tako i u sudskom (prekršajnom) postupku ustanove koje ne posjeduju licencu za obavljanje djelatnosti.

Iz razloga što se nijesu stekli uslovi u Zakonom predviđenom roku, posljednjim Izmjenama Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, produžen je rok stručnim radnicima koji nijesu položili stručni ispit u ranije ustanovljenom roku, da to urade do 30. juna 2018. godine.

Međutim, Dnevni centri za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju, kao pravna lica i odgovorna lica u njima, kažnjavaju se zbog neposjedovanja licence. Po mišljenju Zaštitnika, na taj način se dovode u situaciju da im se pripisuje krivica zbog neposjedovanja licence za obavljanje

---

<sup>24</sup> "Službeni list CG, br.34/15

djelatnosti, koju nije bilo moguće dobiti. Time se povrijeđuju njihova prava, a na indirektan način, povrijeđuju se prava korisnika usluga Centra, a to su djeca i mladi sa smetnjama u razvoju, jer se plaćanjem izrečenih kazni umanjuju sredstva obezbjeđena za redovno funkcionisanje i pružanje usluga Centra.

#### Primjer:

Devet Dневnih centara za djecu sa smetnjama u razvoju i JU Dom starih „Grahovac“ Risan kontrolisala je služba Uprave za inspekcijske poslove i nadzorom je ustanovila da ne posjeduju licence za obavljanje djelatnosti u periodu kada se licenca nije mogla dobiti. Inspekcija je izricala novčane kazne, a protiv nekoliko centara pokrenut je prekršajni postupak. U jednom slučaju izrečena je opomena, a u drugom izrečena je novčana kazna pravnom i odgovornom licu. Zaštitnik smatra da su postupanja Inspekcije i sudova za prekršaje, temelji na formalističkom pristupu i da se na određeni način prenosi odgovornost na subjekte koji u krajnjem ne mogu biti jedini odgovorni za obavljanje djelatnosti bez licence, budući da se u vrijeme inspekcijskog nadzora, a kasnije i u vrijeme vođenja sudskih postupaka licenca nije mogla pribaviti jer nadležno ministarstvo nije stvorilo zakonom propisane pretpostavke. U vezi sa navedenim slučajevima, Zaštitnik je u Mišljenju podsjetio na obavezu organa javne uprave da međusobno sarađuju, u skladu sa načelima dobre uprave, a u primjeni datih ovlašćenja. Takođe, preporučeno je Ministarstvu rada i socijalnog staranja i Upravi za inspekcijske poslove da bez odlaganja, u međusektorskoj saradnji, usaglase svoja postupanja u pogledu dobijanja licence za rad i kažnjavanja zbog neposjedovanja licence. Istovremeno Ministarstvu je ukazano na potrebu kontinuiranog praćenja primjene zakonskih rješenja i u vezi sa tim ispunjavanja svojih zakonskih obaveza.<sup>25</sup>

Tokom 2017. godine Vlada Crne Gore je usvojila više strateških dokumenata sa akcionim planovima koji se odnose na ovu oblasti i za očekivati je da će se njihovom realizacijom unaprijediti kvaliteta života korisnika socijalne i dječje zaštite, kao i njihovo osnaživanje za samostalan život u zajednici.

Zaštitnik zapaža da je u Glavnom gradu Podgorica, u aprilu 2017. godine, otvoreno prvo prihvatilište za beskućnike, a što bi trebao biti primjer dobre prakse i za ostale lokalne zajednice u kojima postoji slična potreba. Prihvatilište se nalazi u neposrednoj blizini narodne kuhinje, ima kapacitet za smještaj 12 osoba, sa mogućnošću povećanja do 15, a korisne je površine 119 m<sup>2</sup>. Objekat je opremljen neophodnim mobilijarom za prijatan boravak osoba. U prihvatilište se mogu smjestiti ona lica koja se nađu u stepenu ugroženosti i stanju socijalne potrebe, za koje je procjena stručnih radnika centra za socijalni rad da je neophodno hitno zbrinjavanje, u njemu se organizuju slobodne aktivnosti, ukoliko se pokaže za shodno, obavljaju se razgovori sa psiholozima i socijalnim radnicima. U periodu boravka u prihvatilištu korisnicima se pruža pomoć u dijelu ostvarivanja kontakta sa svojim najbližima, daje podršku sa ciljem da preuzmu kontrolu nad sopstvenim životom i obavljaju druge aktivnosti kako bi se ekonomski osamostalili po napuštanju prihvatilišta.

Zaštitnik podsjeća da je u vezi sa ostvarivanjem prava na socijalnu zaštitu neophodno imati u vidu i pravo na socijalno stanovanje. Građani koji su nam se obraćali i koji su se žalili na povredu prava na socijalnu zaštitu takođe su isticali i problem neriješenog stambenog pitanja. U tom smislu neophodno je nastaviti sa aktivnostima – projektima rješavanja stambenih pitanja, naročito ranjivih kategorija građana.

U toku izvještajne godine Zaštitnik je imao u radu 35 predmeta (jedan iz prethodne godine). Muškarci su podnijeli 14 pritužbi, žene sedam, pravna lica sedam, grupa građana jednu, a jedna pritužba je bila anonimna. Zaštitnik je po sopstvenoj inicijativi formirao četiri predmeta.

Postupak je okončan u 34 predmeta. U tri slučaja nije utvrđena povreda prava, a u 21 predmet povreda je otklonjena tokom ispitnog postupka. U pet predmeta Zaštitnik nije mogao postupati (pritužba je podnijeta po isteku zakonskog roka; nije dopunjena u ostavljenom roku; podnosilac je povukao

<sup>25</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01- 684/17- 3, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1512993398\\_licence---preporuka-scan.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1512993398_licence---preporuka-scan.pdf)

pritužbu, pritužba je bila anonimna). Dva predmeta su okončana upućivanjem na druga pravna sredstva, jedan ukazivanjem i jedan spajanjem.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da se ustanovi obaveza sprovođenja istraživanja i objavljivanja rezultata o siromaštvu, a koji bi poslužili kao osnova za kvalitetno planiranje programa podrške porodicama sa djecom koja se nalaze u zoni siromaštva;
- Da se uspostavi sistem licenciranja usluga i pružalaca usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite;
- Da se dosljedno primjenjuje Zakon o socijalnom stanovanju, kako bi se stanovništvu koje se nalazi u stanju socijalne potrebe omogućilo rješavanje ovog egzistencijalnog problema;

### **5.3. Pravo na zdravu životnu sredinu**

Briga o životnoj sredini je prioritet svakog društva. Od trenutka kada čovjek počne da razmišlja o svom životnom okruženju, kada počne da okruženje čuva i da se osjeća njegovim dijelom, a njegova savjest preraste u ekološku etiku, može se govoriti o zaštiti životne sredine. Mnogi problemi, kao što su prenaseljenost, opasnost od radioaktivnog zračenja, iscrpljivanje neobnovljivih resursa - sirovinskih energetskih izvora, opasnost od veoma ozbiljnih zagađivanja u atmosferi i nestajanje čitavih ekosistema ugrožavaju savremeno čovječanstvo, tako da zaštita životne sredine mora postati jedna od glavnih preokupacija svakog građanina i svih subjekata društva.

Deklaracijom o ekološkoj državi Crnoj Gori 1991. godine i kasnije Ustavom Crne Gore zaštita životne sredine određena je kao jedan od osnovnih državnih prioriteta. Pravo na zdravu životnu sredinu, pravo na informisanost o stanju životne sredine, kao i pravo učešća u procesu donošenja odluka koje se odnose na oblast životne sredine, prepoznata su kao temeljna ljudska prava.

Crna Gora unaprijedila je normativni okvir u oblasti zaštite životne sredine i ostvarila dobar napredak u usklađivanju zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU. Osnažila je institucionalni okvir za ostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu.

Vlada Crne Gore donijela je Nacionalnu strategiju za transponovanje, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena s Akcionim planom za period 2016-2020. Strategija je sveobuhvatni dokument koji treba da odgovori na zahtjeve početnog mjerila za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene.

Zaštitnik je učestvovao na međunarodnoj konferenciji “Životna sredina i ljudska prava: učešće javnosti u ekološkim pitanjima” koja je održana 15. septembra u Ljubljani, na kojoj su predstavnici institucija ombudsmana iz zemalja okruženja potpisali Deklaraciju o uspostavljanju Mreže ombudsmana na području životne sredine i ljudskih prava.

Obilježavanje 10. decembra Međunarodnog dana ljudskih prava, posvećeno je pravu na zdravu životnu sredinu. Na tribini (koju je organizovao Zaštitnik sa Delegacijom EU i Građanskom alijansom) ukazao je na važnost očuvanja životne sredine, potrebi odgovornog odnosa prema životnoj sredini i podsjetio da je briga o životnoj sredini prioritet svakog društva i da je životna sredina osnov za očuvanje ljudske egzistencije, zdravog razvoja društva i bitan faktor za nivo života stanovništva.

U 2017. godini, godini Vlada Crne Gore donijela je Akcioni plan za period 2017-2020. uz Nacionalnu strategiju za upravljanje kvalitetom vazduha, koji će obezbijediti bolju implementaciju direktiva EU u

ovoj oblasti (Direktiva 2008/50/EZ o kvalitetu vazduha i čistijem vazduhu u Evropi i Direktiva 2004/107/EZ o arsenu, kadmijumu, živi, niklu i policikličnim aromatičnim ugljovodonicima u vazduhu).

I u izvještajnoj godini Zaštitnik je posebnu pažnju posvetio praćenju kvaliteta vazduha i stanja životne sredine u pojedinim opštinama i to opštini Pljevlja, Glvnom gradu Podgorica, opštinama Nikšić i Bar i aktivnostima i mjerama koje su nadležni organi preduzimali za zaštitu zdravlja i zaštitu životne sredine.

Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine o prekoračenjima srednjih dnevnih dozvoljenih koncentracija zagađujućih materija, kvalitet vazduha tokom januara mjeseca je bio veoma loš na svim mjernim mjestima. Usljed loših meteoroloških prilika sa aspekta kvaliteta vazduha kakve su temperaturne inverzije, tišine, visok atmosferski pritisak i odsustvo padavina, došlo je do značajnog povećanja koncentracija zagađujućih materija u prizemnom sloju atmosfere. Najlošija situacija bila je u Pljevljima gdje su osim velikog broja prekoračenja srednje dnevne koncentracije PM10 čestica zabilježena i značajna prekoračenja dozvoljenih koncentracija sumpor(IV)oksida SO<sub>2</sub>, najviše u urbanoj zoni, gdje je 29. januara prekoračen prag upozorenja u kasnim popodnevnim časovima. Povećane koncentracije i prekoračenja dozvoljene vrijednosti ovog polutanta evidentirana su i na mornoj stanici u pozadinskoj zoni opštine Pljevlja, koja se nalazi u selu Kruševu (Gradina). Sadržaj benzo(a)pirena u PM10 česticama je bio povećan na svim mjernim mjestima. Tokom ljetnjeg perioda u avgustu mjesecu registrovana su prekoračenja srednjih dnevnih koncentracija MP10 čestica u vazduhu iznad dozvoljene granične vrijednosti, kao posljedica velikog broja požara i to: u Baru 18 dana, Podgorici 14 dana i Pljevljima četiri (4) dana, dok su na mjernim mjestima u Baru i Tivtu izmjerene povećane koncentracije MP2,5 čestica u vazduhu. Kvalitet vazduha tokom septembra mjeseca bio je bolji u odnosu na predhodni mjesec. Kvalitet vazduha tokom oktobra mjeseca karakterišu prekoračenja srednjih dnevnih koncentracija MP10 čestica u vazduhu u Pljevljima (19 dana) i Nikšiću (3 dana). U decembru mjesecu došlo je do prekoračenja srednje dozvoljene dnevne koncentracije MP10 čestica u vazduhu, kao posljedica individualnog loženja i meteoroloških prilika, uz kumulativno dejstvo konstantnih emisija iz industrije i saobraćaja, i to: u Pljevljima (18 dana), Nikšiću (9 dana) i Podgorici (8 dana).

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je za rješavanje ovog dugogodišnjeg problema neophodno bez odlaganja pristupiti sprovođenju zajedničkih mjera državnih i lokalnih organa, u skladu sa njihovim nadležnostima, donijeti Plan zaštite sa mjerama sanacije stanja životne sredine u navedenim opštinama i redovno obavještavati javnost o realizaciji smanjenja negativnog uticaja na životnu sredinu i analizi sprovedenog monitoringa svih segmenata životne sredine.

U cilju zaštite zdravlja građana i životne sredine, nadležni inspekcijски organi treba da kontinuirano vrše inspekcijски nadzor svih registrovanih zagađivača u opštini Pljevlja i drugim gradovima, preduzimaju mjere u skladu sa zakonom, a naročito mjere odgovornosti, u cilju sprječavanja akcidentnog stanja i unaprjeđenje kvaliteta vazduha i vode za piće u tim gradovima. Takođe je neophodno ojačati administrativne kapacitete na državnom i lokalnom nivou, a naročito ekološke inspekcije.

Kada je riječ o upravljanju otpadom u Crnoj Gori uspostavljen je pravni okvir za nacionalni sistem upravljanja otpadom koji je u dobrom dijelu usklađen sa standardima EU.

Unaprijeđeno je sprovođenje Zakona o upravljanju otpadom, posebno u dijelu nelegalnog odlaganja otpada, privremenih odlagališta i nastavka izgradnje prateće infrastrukture, kroz realizaciju brojnih projekata.

Jedan od ključnih izazova predstavlja sprovođenje Nacionalne strategije za upravljanje otpadom do 2030. godine, koja podrazumijeva širok spektar ostvarenih ciljeva u pogledu stvaranja željenih uslova

koji kao rezultat treba da doprinesu poboljšanju kvaliteta života stanovništva. Strategija ima za cilj uspostavljenje funkcionalnog i održivog sistema upravljanja otpadom.

Zaštitnik ukazuje da odlaganje komunalnog otpada i dalje predstavlja ozbiljan problem. Da se na određenim deponijama koje nijesu infrastrukturno opremljene godinama nekontrolisano odlaže otpad, bez primjene ekoloških standarda i tehničkih kriterijuma za njegovo odlaganje i da se na taj način ugrožava zdravlje ljudi i životna sredina.

Zaštitnik smatra da je neophodno prioritarno preduzeti mjere na sanaciji postojećih deponija, uređenju i izgradnji deponija u skladu sa ekološkim standardima kako bi se obezbijedio neophodni minimum zaštite životne sredine i obezbijedili uslovi za spreječavanje i smanjenje štetnih uticaja na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Zaštitnik naglašava da posebnu pažnju treba posvetiti sprovođenju lokalnih planova za upravljanje otpadom, odvojenom prikupljanju otpada i recikliranju, kao i jačanju finansijskih i administrativnih kapaciteta na lokalnom/opštinskom nivou. Ministarstvo održivog razvoja i turizma treba da unaprijedi saradnju sa jedinicama lokalnih samouprava u cilju tehničke i administrativne podrške u sprovođenju nadležnosti za upravljanje komunalnim otpadom. Takođe, neophodno je jačati svijest građana o potrebi odgovornog odnosa prema prirodi, a istovremeno je neophodno jačati kapacitete nadležnih državnih organa radi preduzimanja preventivnih mjera u cilju pravilnog upravljanja otpadom i mjera odgovornosti.

U zaštiti od buke nastavljeno je sa daljim usklađivanjem propisa sa direktivama EU. Ministarstvo održivog razvoja i turizma donijelo je propis o metodama izračunavanja i mjerenja nivoa buke u životnoj sredini kojim se uspostavljaju zajedničke metode za procjenu buke, u skladu sa standardima EU.

I u ovoj izvještajnoj godini Zaštitniku su se obraćali građani ukazujući na problem komunalne buke u Podgorici, Nikšiću i Bijelom Polju. Ovaj problem je izražen i u drugim gradovima, a naročito u primorskim gradovima za vrijeme turističke sezone. Stanje zaštite od komunalne buke je i dalje nezadovoljavajuće. Povodom obraćanja i pritužbi građana Zaštitnik se više puta obraćao nadležnim inspekcijским organima i Komunalnoj policiji, tražeći da se izvrši inspekcijски nadzor, odnosno mjerenje nivoa buke u ili u blizini određenih ugostiteljskih objekata. Međutim, rezultati tih mjerenja u skoro svim slučajevima su ukazivali da je nivo buke u vrijeme mjerenja bio u propisanim granicama, što ukazuje da su vlasnici ugostiteljskih objekata "na neki način" prethodno bili upoznati da će se izvršiti kontrola i mjerenje. Izmjereni nivo buke odražava stanje u momentu mjerenja, ali pravo stanje u tom pogledu može se utvrditi samo ako se mjerenje vrši bez prethodne najave, u više navrata u različitim periodima dana, odnosno noći, na više lokacija.

Po mišljenju Zaštitnika, a na šta je ukazivano i u ranijim izvještajima, utvrđene vrijednosti komunalne buke i njihov trend porasta zahtijevaju preduzimanje odgovarajućih mjera i aktivnosti na nivou države. Zaštita od buke podrazumijeva preduzimanje mjera za sprječavanje nastajanja i širenja buke, odnosno obezbjeđivanja uslova za smanjenje njenog inteziteta primjenom odgovarajućih tehničkih i drugih mjera ili obustavljanja radnji koje prouzrokuju buku. Sprovođenje posebnog režima zaštite od buke podrazumijeva utvrđivanje zona stambenih naselja, zona za odmor i rekreaciju, zona od posebnog javnog interesa, odnosno zona gdje se nalaze objekti poput škola, obdaništa, javnih ustanova, bolnica, sportskih dvorana, hotela i dr, kao i obezbjeđenje sistematskog mjerenja buke. Zato, svi crnogorski gradovi treba da izrade "kartu buke" na osnovu koje će se moći uspostaviti pravila ponašanja za sve subjekte, odnosno subjekte u saobraćaju, građevinarstvu, privredi itd, pa i pravila ponašanja za ugostiteljske objekte. U odnosu na ugostiteljske objekte koji obavljaju svoju djelatnost van utvrđenih zona za zabavu treba uvesti striktna pravila i obaveze. To podrazumijeva i ograničenje radnog vremena ugostiteljskih objekata, ugradnju limitatora nivoa buke i odgovarajuću zvučnu izolaciju.



Zaštitnik takođe ukazuje da je neophodno da nadležne inspekcije, u skladu sa domaćim i međunarodno prihvaćenim standardima, preduzimaju sve neophodne mjere i radnje u cilju stalnog i permanentnog nadzora, praćenja i kontrole stanja ekvivalentnog nivoa komunalne buke, kako se ne bi prelazile granične vrijednosti nivoa komunalne buke i ugrožavalo zdravlje ljudi. Takođe je neophodno da nadležna Komunalna policija vrši monitoring zaštite od buke neprekidno 24 časa, u skladu sa indikatorima buke, prvenstveno nivoa buke za elektroakustične uređaje za izvođenje muzike u ili blizini ugostiteljskih objekata koji svoju djelatnost obavljaju, kako u zatvorenom tako i na otvorenom prostoru, da se unaprijedi saradnja između organa lokalne uprave i lokalne samouprave sa nadležnim inspekcijama u cilju sprječavanja ili smanjivanja štetnih uticaja buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

U 2017. godini Zaštitnik je u radu imao 12 predmeta (iz predhodne godine prenešena su dva predmeta) zbog povrede prava na zdravu životnu sredinu.

Muškarci su podnijeli sedam (7) pritužbi, žene dvije (2), a jedan predmet formiran je po sopstvenoj inicijativi.

Pritužbe su se odnosile na komunalnu buku iz ugostiteljskih objekata i odlaganje komunalnim otpadom.

#### Primjeri:

- S. M. iz Rožaja u pritužbi navodi da se na magistarlnom putu Rožaje-Ribariće u naselju Besnik nalazi deponija na koju se godinama odlaže sav komunalni otpad sa teritorije Opštine Rožaje; da se otpad spaljuje, iz kojeg razloga se truje zemljište i velikom teritorijom širi nesnosni smrad i emisije; da su se stanovnici koji žive u okolini deponije više puta obraćali nadležnim organima Opštine Rožaje kako bi se ta deponija dovela u stanje u skladu sa Ustavom i pozitivnim zakonskim normama, ali bez uspjeha.

Zaštitnik je utvrdio da je građanima koji žive u okolini lokacije "Mostine", naselje Besnik - Opština Rožaje, ugroženo pravo na zdravu životnu sredinu i dao mišljenje sa preporukom da nadležni organi Opštine Rožaje - predsjednik Opštine Rožaje, Skupština Opština Rožaje, Sekretarijat za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine - Opština Rožaje i D.O.O. Komunalno Opština Rožaje, u skladu sa svojim ovlašćenjima, preduzmu sve potrebne mjere i aktivnosti u cilju hitnog saniranja postojeće deponije na lokaciji "Mostine", u naselju Besnik u skladu sa ekološkim standardima, kao i da nadležni organi Opštine Rožaje - predsjednik Opštine Rožaje, Skupština opština Rožaje, Sekretarijat za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine i DOO Komunalno Opština Rožaje, u skladu sa svojim ovlašćenjima, u primjerenom roku, a najkasnije u roku od šest mjeseci, preduzmu sve potrebne mjere i aktivnosti kako bi se obezbijedila finansijska sredstva za dugoročno rješenje odlaganja komunalnog otpada na teritoriji Opštine Rožaje, odnosno obezbijedila finansijska sredstva da se izgradi uređena deponija za odlaganje komunalnog otpada, prikupljanja i transporta istog, koja zadovoljava zakonske propise i savremene ekološke standarde.

- S. P. iz Igala u pritužbi navodi da se više puta obraćao nadležnim organima Opštine Herceg Novi kako bi se pored njegovog dvorišta postavio kontejner za odlaganje otpada, ali da odgovor nije dobio.

Zaštitnik je utvrdio da je podnosiocu pritužbe povrijeđeno pravo na zdravu životnu sredinu i dao mišljenje sa preporukom da nadležni organi Opštine Herceg Novi - predsjednik Opštine Herceg Novi, Skupština Opština Herceg Novi i Sekretarijat za komunalnu djelatnost i ekologiju - Opština Herceg Novi, u skladu sa svojim ovlašćenjima, preduzmu radnje i mjere kako bi se na teritoriji naselja Žvinja - Opština Herceg Novi postavio potreban broj kontejnera adekvatnog kapaciteta i na taj način zadovoljile potrebe stanovnika ovog naselja u vezi odlaganja otpada, prikupljanja i transporta istog.

- E. P. iz Podgorice u pritužbi navodi da se u ulici Proleterska, nalazi auto otpad, automehaničarska radnja, autolimarska radnja i kafana; da se iz tih objekata tokom čitavog dana emituje nesnosna buka pri radu na automobilima i mirisi, naročito mirisi od isparenja auto boja; da se, takođe, iz tih radnji direktno na/u zemlju odlažu sve tečnosti koje potiču iz automobila (benzin, ulje i tečnosti iz akumulatora), a da te tečnosti dolaze do podzemnih voda i ugrožavaju zdravlje građana, iz razloga što se u neposrednoj blizini nalaze bunari iz kojih se voda uliva u vodovodni sistem grada Podgorice; da se zbog svega navedenog obraćao nadležnim organima, ali bez rezultata.

Zaštitnik je utvrdio da je pritužba osnovana i dao mišljenje sa preporukom da Uprava za inspeksijske poslove - Odsjek za ekološku inspekciju, bez daljeg odlaganja, preduzme sve neophodne zakonske mjere u cilju sprovođenja rješenja ekološkog inspektora.

- Zaštitnik je povodom navoda u medijima da se u rijeci Lim pojavljuje crvena tečnost i da se radi o ekološkom incidentu, koji se dešava u kontinuitetu i da se sumnja da je to od bačenog životinjskog otpada u rijeku pokrenuo postupak po sopstvenoj inicijativi.

U postupku je utvrđeno da je Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja - Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, postupajući u skladu sa ovlaštenjima, preduzelo mjere i aktivnosti u cilju zaštite i obezbjeđenja prava na zdravu životnu sredinu i preporučio Ministarstvu - Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove i Upravi za vode, da kontinuirano prate i nadziru vode rijeke Lim i preduzimaju mjere i radnje u cilju zaštite voda od zagađenja i sveobuhvatnog očuvanja zaštite životne sredine.

- E. S. iz Podgorice u pritužbi se žalio zbog ugrožavanja prava na zdravu životnu sredinu zbog emitovanja preglasne muzike i buke iz ugostiteljskog objekta "Level" u ulici Vojvode Mirka Petrovića C2/4 u Podgorici.

Zaštitnik je utvrdio da je podnosiocu pritužbe povrijeđeno pravo na zdravu životnu sredinu i dao mišljenje sa preporukom da Komunalna policija Glavnog grada Podgorica tokom čitave godine u cilju uspostavljanja kontrole izvora buke iz cafe bara "Level", u skladu sa domaćim i međunarodnim prihvaćenim standardima i propisima, preduzme sve neophodne mjere i radnje u cilju stalnog-redovnog i permanentnog nadzora, praćenja i kontrole stanja ekvivalentnog nivoa komunalne buke i preduzme zakonske mjere za poštovanje tih standarda i propisa, kako se ne bi prelazile granične vrijednosti nivoa komunalne buke i ugrožavalo zdravlje ljudi.

Postupak je okončan u svim predmetima: u dva (2) slučaja nije utvrđena povreda prava, u šest (6) slučajeva utvrđena je povreda prava i date su preporuke. U dva (2) slučaja povreda prava je otklonjena u toku ispitnog postupka, dok u dva (2) slučaja Zaštitnik nije mogao postupati, jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka tog roka.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- da nadležni inspekcijski organi kontinuirano vrše inspekcijski nadzor svih registrovanih zagađivača u opštini Pljevlja i drugim gradovima, u cilju sprječavanja akcidentnog stanja i unapređenja kvaliteta vazduha kao i da preduzimaju mjere odgovornosti, u skladu sa zakonom;
- da se unaprijede administrativni kapaciteti na državnom i lokalnom nivou, a naročito ekološke inspekcije;
- da se prati i analizira sprovođenje lokalnih planova za upravljanje otpadom, odvojenom prikupljanju otpada i recikliranju;
- da se unaprijedi saradnja Ministarstva održivog razvoja i turizma i jedinica lokalnih samouprava u cilju tehničke i administrativne podrške u sprovođenju nadležnosti za upravljanje komunalnim otpadom;
- da se inteziviraju aktivnosti na povećanju ekološke svijesti građana na (državnom i lokalnom nivou) o potrebi odgovornog odnosa prema prirodi;
- da Komunalna policija preduzima neophodne mjere i radnje neprekidno u cilju stalnog nadzora, praćenja i kontrole stanja nivoa komunalne buke, u skladu sa indikatorima buke;
- da se unaprijedi saradnja između organa lokalne uprave i lokalne samouprave sa nadležnim inspekcijama u cilju sprječavanja ili smanjivanja štetnih uticaja buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu;
- da se za sve crnogorske gradove izradi "karta buke" radi uspostavljanja pravila ponašanja svih subjekata.

## VI PRAVA DJECE I MLADIH

### A. PRAVA DJETETA

U 2017. godini, Zaštitnik je imao u radu **175** predmeta iz oblasti prava djeteta, od kojih su tri prenešena iz 2016. godine. Po sopstvenoj inicijativi postupano je u 38 predmeta.

Pritužbe su se odnosile na: organe državne uprave, upravne i druge organizacije (19), sudove - Ustavni sud i redovni sudovi (14), državno tužilaštvo (2), Upravu policije (3), javne službe i druge nosioce javnih ovlašćenja (120), lokalnu samoupravu i lokalnu upravu (7) i na druge organe, organizacije, pravna lica (7).

Postupak je okončan u 173 predmeta (98,86%), a dva predmeta (formirana u decembru 2017.) su prenijeta u 2018. godinu.

#### **Tabela - Okončani postupci prema podnosiocima pritužbe**

|   |            |
|---|------------|
| Muškarci                                | 57         |
| Žene                                    | 67         |
| Ustanove, civilni sektor i organizacije | 6          |
| Grupa                                   | 5          |
| Sopstvena inicijativa Zaštitnika        | 38         |
| <b>Ukupno</b>                           | <b>173</b> |

Od 173 predmeta u kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini, u 55 predmeta nije utvrđena povreda prava, a u devet slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje (pritužbom je traženo preispitivanje zakonitosti sudskih odluka, zastupanje i preduzimanje radnji u postupku, materijalna pomoć i sl.). U 54 predmeta ispitni postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka – 49, podnosilac povukao pritužbu – četiri i nije saradivao u postupku – jedan). U 30 predmeta utvrđena je povreda prava, koja nije otklonjena u toku postupka pa su date 102 preporuke. U osam predmeta Zaštitnik nije mogao postupati (nijesu iscrpljena druga pravna sredstva na koje je podnosilac prethodno upućen ili pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku). U šest predmeta dato je mišljenje sa ukazivanjem, a u tri predmeta podnosilac je upućen na druga pravna sredstva. Ostali predmeti (osam) riješeni su na drugi način (spajanjem i sl.)

#### **Tabela – Pregled okončanih pritužbi u 2017. godini, po subjektima na čiji rad su se odnosile**

|   |   |
|---|---|
| <b>Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije</b>      |   |
| Ministarstvo prosvjete  | 9 |
| Ministarstvo rada i socijalnog staranja   | 3 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova  | 2 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Filijala za građanska stanja i lične isprave | 2 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova - Područna jedinica Herceg Novi                | 1 |
| ZIKS Podgorica  | 1 |
| Javni izvršitelj  | 1 |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Ustavni sud i redovni sudovi</b>   | <b>14</b>  |
| Vrhovni sud CG  | 1          |
| Osnovni sud u Baru  | 3          |
| Osnovni sud u Kotoru  | 3          |
| Osnovni sud u Nikšiću   | 4          |
| Osnovni sud u Podgorici   | 3          |
| <b>Državno tužilaštvo</b>   | <b>2</b>   |
| Osnovno državno tužilaštvo u Nikšiću  | 1          |
| Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici  | 1          |
| <b>Uprava policije</b>  | <b>3</b>   |
| Uprava policije - Centar bezbjednosti Herceg Novi                               | 2          |
| Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor                                 | 1          |
| <b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja</b>                           | <b>121</b> |
| Centar za socijalni rad Bar   | 3          |
| Centar za socijalni rad Berane  | 4          |
| Centar za socijalni rad Bijelo Polje  | 6          |
| Centar za socijalni rad Danilovgrad   | 1          |
| Centar za socijalni rad Kotor   | 3          |
| Centar za socijalni rad Nikšić  | 3          |
| Centar za socijalni rad Plav  | 1          |
| Centar za socijalni rad Podgorica   | 18         |
| Centar za socijalni rad Rožaje  | 8          |
| Centar za socijalni rad Ulcinj  | 2          |
| Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva - Područna služba Budva | 2          |
| Fond Zdravstva CG   | 1          |
| JPU "Đina Vrbica" Podgorica   | 1          |
| JPU "Dragan Kovačević" Nikšić   | 1          |
| JPU "Ljubica Popović" Podgorica   | 1          |
| JU Bolnica Kotor  | 1          |
| JU Centar za djecu i mlade Ljubović, Podgorica                                  | 1          |
| JU Gimnazija "25. maj" Tuzi   | 1          |
| JU Gimnazija "30. Septembar" - Rožaje   | 1          |
| JU "Gimnazija" - Cetinje  | 1          |
| JU Gimnazija Kotor  | 1          |
| JU Gimnazija "Petar I Petrović Njegoš"  | 2          |
| JU Gimnazija "Slobodan Škerović" Podgorica                                      | 2          |
| JU Ispitni centar Podgorica   | 1          |
| JU Obrazovni centar Šavnik  | 2          |
| JU Osnovna škola "Bajo Jojić" Andrijevica                                       | 1          |
| JU Osnovna škola "Boško Buha" Pljevlja  | 1          |
| JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin" Podgorica                       | 1          |
| JU Osnovna škola "Branko Božović" Podgorica                                     | 4          |
| JU Osnovna škola "Dašo Pavičić" Herceg Novi                                     | 1          |
| JU Osnovna škola "Dragiša Ivanović" Podgorica                                   | 2          |

|  |           |
|--|-----------|
| JU Osnovna škola "Drago Milović " Tivat  | 2         |
| JU Osnovna škola "Dušan Korać" Bijelo Polje                                      | 1         |
| JU Osnovna škola "Dušan Obradović" Žabljak                                       | 1         |
| JU Osnovna škola "Džafer Nikočević" u Gusinju                                    | 1         |
| JU Osnovna škola "Jugoslavija" Bar   | 2         |
| JU Osnovna škola "Mahmut Lekić" Tuzi   | 2         |
| JU Osnovna škola "Maksim Gorki" Podgorica  | 1         |
| JU Osnovna škola "Milan Vukotić" Golubovci                                       | 1         |
| JU Osnovna škola "Milan Vuković" Herceg Novi                                     | 1         |
| JU Osnovna škola "Mileva Lajović Lalatović" Nikšić                               | 1         |
| JU Osnovna škola "Milomir Đalović" Bijelo Polje                                  | 1         |
| JU Osnovna škola "Njegoš" Kotor  | 5         |
| JU Osnovna škola "Orjenski bataljon"- Bijela                                     | 1         |
| JU Osnovna škola "Radojica Perović" Podgorica                                    | 1         |
| JU Osnovna škola "Ratko Žarić" Nikšić  | 1         |
| JU Osnovna škola "Risto Manojlović" Kolašin                                      | 1         |
| JU Osnovna škola "Savo Pejanović" Podgorica                                      | 2         |
| JU Osnovna škola "Sutjeska" Podgorica  | 1         |
| JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" - Podgorica                                    | 4         |
| JU Osnovna škola "Vlado Milić" Podgorica   | 3         |
| JU Osnovna škola "Vuk Karadžić" Podgorica  | 1         |
| JU Resursni centar za sluh i govor "Dr Peruta Ivanović" Kotor                    | 2         |
| JU Srednja škola "Vaso Aligrudić" Podgorica                                      | 1         |
| JU Srednja stručna škola "Vuksan Đukić" Mojkovac                                 | 1         |
| JZU Dom zdravlja - Podgorica   | 1         |
| Klinički centar Crne Gore  | 1         |
| Klinički centar Crne Gore - Institut za bolesti djece                            | 2         |
| Muzička škola "Dara Čokorilo" Nikšić   | 1         |
| <b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>                                       | <b>8</b>  |
| Opština Andrijevica  | 1         |
| Opština Berane   | 1         |
| Opština Bijelo Polje   | 2         |
| Opština Herceg Novi  | 1         |
| Opština Kolašin  | 1         |
| Opština Nikšić   | 1         |
| Opština Tivat  | 1         |
| <b>Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi</b>       | <b>11</b> |
| Ostali, Druga pravna lica ( Banke, OS društva, Mediji, Uslužne djelatnosti, ...) | 1         |
| Ostali, Organ nije određen   | 7         |
| Ostali, Organi, službe i nosioci javnih ovlaštenja u drugim državama             | 1         |
| Ostali, Privredna društva (AD, DD i slično)                                      | 2         |

## 6.1. Statusna prava

U području ostvarivanja statusnih prava djece, Zaštitniku su se obraćali roditelji ukazujući na probleme sa kojima se susreću vezano za ostvarivanje prava na lična dokumenta, te regulisanje boravišnog statusa. Naime, obraćanja su se uglavnom odnosila na poteškoće u vezi sa prijemom u crnogorsko državljanstvo djece, na nemogućnosti prijave prebivališta novorođenog djeteta, na ostvarivanje ličnih dokumenata za djecu, kao i zahtjeve za izdavanje dozvole za stalni boravak u Crnoj Gori i regulisanje statusa stranca u Crnoj Gori. Pomoć su tražili naši državljani, kao i lica iz grupacije raseljenih i interno raseljenih lica koji borave u Crnoj Gori.

Prema informacijama dobijenim od strane kancelarije UNHCR-a u Crnoj Gori boravi 516 djece bez ikakvog statusa. Riječ je o djeci iz porodica koje duži vremenski period žive u Crnoj Gori ilegalno, neregulisanog boravka, a djeca su rođena u Crnoj Gori. Zapaža se da je izražen i prisutan problem regulisanja dozvole za stalni boravak u Crnoj Gori maloljetne djece roditelja koja su iz bivših jugoslovenskih republika, koja nijesu ostvarila status stranca sa stalnim nastanjenjem iz razloga neposjedovanja ličnih dokumenata iz zemlje porijekla. Na ove probleme Zaštitnik je ukazivao i u ranijim godišnjim izvještajima (2013).

U nekoliko slučajeva stranke su ukazivale na nemogućnost ostvarivanja prava na putnu ispravu za svoje dijete, iz razloga što drugi roditelj nije saglasan za to.

Zaštitnik je zapazio da ovakvi slučajevi kada se jedan roditelj protivi izdavanju putne isprave za dijete, nijesu rijetki i da se događa da dijete ne može da ide na ljekarske preglede u susjedne države, zajedničke odmore sa roditeljem, na sportska takmičenja i sl. Po mišljenju Zaštitnika ovakve situacije nijesu u najboljem interesu djeteta i mogu dovesti do povrede njegovih prava.

Budući da su problemi u vezi sa izdavanjem putnih isprava za dijete koji živi sa jednim roditeljem prisutni godinama, neophodno je ukazati na sadržaj relevantnih propisa iz kojih proizilazi da je za izdavanje putne isprave za djete potrebna saglasnost roditelja sa kojim dijete ne živi i kojem nije povjereno na staranje. Kada roditeljsko pravo vrši jedan od roditelja, zahtjev za izdavanje putne isprave, za dijete (do navršanih 18 godina) podnosi roditelj kojem je dijete povjereno na čuvanje ili vaspitanje, uz pisanu saglasnost drugog roditelja. Ukoliko se drugi roditelj protivi izdavanju putne isprave, odnosno putovanju u drugu državu, Ministarstvo unutrašnjih poslova, postupa na način utvrđen propisima o vršenju roditeljskog prava. Naime, ukoliko drugi roditelj ne želi dati saglasnost za izdavanje putne isprave za dijete, drugi roditelj ima mogućnost da kod nadležnog suda podnese tužbu za zaštitu prava djeteta. Ovu tužbu, saglasno Porodičnom zakonu, osim roditelja mogu podnijeti i: dijete, državni tužilac i organ starateljstva. Postupci su hitne prirode, u njima se primjenjuje istražno načelo, te sud može utvrđivati činjenice i kada nijesu sporne i istraživati činjenice koje stranke nijesu iznijele. U tom postupku, sud će nakon brižljive ocjene dokaza i sprovedenog postupka, cijeneći najbolji interes djeteta, donijeti odluku da li se djetetu može izvaditi putna isprava. Takođe i organ starateljstva je ovlašćen da podnese tužbu za zaštitu prava djeteta. Međutim, Zaštitnik zapaža da organ starateljstva veoma rijetko koristi ovo svoje zakonsko ovlašćenje, te da po automatizmu obavještava roditelje da oni mogu pokrenuti postupak.

Zaštitnik takođe ukazuje da u ovakvim i sličnim slučajevima i roditelji imaju mogućnost pokretanja vanparničnog postupka za ograničenje roditeljskog prava zbog neopravdanog uskraćivanja pristanka i onemogućavanja ostvarivanja prava djetetu da putuje u inostranstvo. U tom postupku sud donosi odluku rukovodeći se najboljim interesom djeteta, istovremeno procjenjujući opravdanost razloga iskazanog protivljenja.

Postupajući po pritužbama Zaštitnik je takođe zapazio da su nadležni organi tražili dokumentaciju koja nije zakonom predviđena za ostvarivanje konkretnog prava.

#### Primjer:

Građanin iz Herceg Novog, pritužbom je tražio pomoć u ime svog maloljetnog djeteta, ističući da nije postupano po njegovom zahtjevu za regulisanje prijema u crnogorsko državljanstvo njegove maloljetne kćerke koja je redovan đak osnovne i muzičke škole, jer nije u predviđenom roku dostavljena fotokopija zdravstvenog kartona kao dokaz neprekidnog boravka u Crnoj Gori. Maloljetna djevojčica nema zdravstveni karton jer nije bila bolesna. Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direktorata za građanska stanja i lične isprave Podgorica u izjašnjenju na navode iz pritužbe istaklo je da imenovana ne posjeduje zdravstveni karton. U dopunskom izjašnjenju, kojim je traženo jasno navođenje akta kojim se propisuje da stranka u postupku ostvarivanja crnogorskog državljanstva treba da dostavi dokaz – fotokopiju zdravstvenog kartona, Ministarstvo je navelo da je u postupku došlo do novih činjenica, koje se mogu prihvatiti kao zakoniti i neprekidni boravak u Crnoj Gori. Maloljetnoj djevojčici je izdata garancija da će steći crnogorsko državljanstvo.



#### Preporuke Zaštitnika:

- Nastaviti sa aktivnostima upisa djece u matične registre rođenih kako bi se onemogućilo stvaranje apatrida;
- Dosljedno primjenjivati važeće zakonodavstvo uz adekvatnu koordinaciju nadležnih organa koji postupaju u predmetima koji se odnose na djecu.

## 6.2. Pravo na privatnost

U izvještajnoj godini Zaštitnik je primijetio neadekvatno prikazivanje djeteta/djece u medijima, što dovodi u pitanje poštovanje garantovanog prava na privatnost i nepovredivost časti i ugleda. Na probleme izvještavanja o djeci u medijima Zaštitnik je i u 2017. godini reagovao saopštenjima ukazujući glavnim i odgovornim urednicima medijskih kuća u Crnoj Gori, da je potrebno da vode računa i preduzimaju mjere na dosljednoj primjeni Konvencije o pravima djeteta UN-a i drugih pozitivnih propisa kojima se štiti ličnost, integritet, privatnost i poštovanje porodice i porodičnog doma djeteta.

Međutim, i pored naših ukazivanja, zapaženo je da se u štampanim i elektronskim medijima i tokom 2017.godine, objavljuvani tekstovi koji nisu u najboljem interesu djeteta/ djece.

Događa se da novinari zanemaruju poštovanje dostojanstva djeteta. Zanemarivanje je nekada posljedica stereotipnog prikazivanja djeteta, nedostatka senzibilnosti u odnosu na temu koja se obrađuje, a kojom se zadire duboko u djetetovu intimu ili intimu njegove porodice. Postalo je uobičajeno čitati tekstove u kojima se do detalja opisuju porodične prilike u kojima živi dijete, ljekarske dijagnoze njega i njegovih roditelja uz fotografije neuglednog i siromašnog prostora u kojem žive i sl. Osim toga, sve su popularniji medijski formati humanitarnog karaktera čiji je cilj pomaganje određenoj (materijalno ugroženoj) porodici, te se za potrebe kako emisije tako i izazivanja saosjećanja gledalaca, a i samih dobrotvora, prikazuju loše materijalni uslovi i loše porodične prilike djece i njihovih roditelja/staratelja.

U našoj kulturi se teški socijalni problemi koji zadese porodice ili dijete kao pojedinca ne doživljavaju kao pitanje dostojanstva pa se njihovo iznošenje u medije često posmatra kao poziv za pomoć. Malo ko, objavljujući informacije ove vrste razmišlja o poštovanju osnovnog prava djeteta na dostojanstvo, zaštitu ličnosti i integriteta. Neki od tekstova, koje smo imamo priliku da čitamo u dnevnoj štampi ili posredstvom drugih medijskih sadržaja, nedvosmisleno pokazuju kako siromaštvo može služiti kao stigma i na taj način ugroziti položaj i dostojanstvo djeteta u lokalnoj sredini.

I tokom 2017.godine objavljivani su različiti sadržaji, putem popularnih društvenih mreža, gdje nije zaštićen identitet maloljetnog djeteta/djece. U nekim slučajevima djeca čak i nisu glavni akteri događaja/situacije koja se objavljuje već su samo obuhvaćena snimkom. Ovakve situacije dovode do narušavanja garantovanog prava na privatnost svakog djeteta i prava na nepovredivost dostojanstva, ličnosti i psiho-fizičkog integriteta. Bilo da su djeca učesici nekog događaja ili samo „slučajni prolaznici“, medijsko prikazivanje takvog sadržaja ne smije biti objavljeno bez saglasnosti djeteta i njegovih staratelja.

**Primjer:**

Roditelj je od Zaštitnika tražio da preduzme mjere da se fotografija njegovog djeteta ukloni sa instagram profila "Podgorički vremeplov".



Evidentno je da su napredne tehnologije naša svakodnevnica i da je njihov uticaj sve prisutniji. Zaštita djece od različitih zloupotreba putem medija mora biti kreativna i svestrana, kao i sami medijski prostori koji djeca koriste i u kojima se pojavljuju. (Zaštitnik se naročito bavio ovim pravom u odjeljku Djeca i mediji).

### **6.3. Pravo na život sa roditeljima i održavanje odnosa sa roditeljima**

Podrška koju država pruža porodici ujedno je najbolja podrška djeci, imajući u vidu da je porodica prirodno okruženje za odrastanje djece gdje im se obezbjeđuje sve što je potrebno za njihov pravilan rast i razvoj. Država je shodno Konvenciji o pravima djeteta dužna da obezbijedi sve ono što je u najboljem interesu djeteta: život u porodici, roditeljsku brigu i staranje, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, zdravu životnu sredinu i druga prava garantovana Konvencijom.

U brojnim pritužbama koje su se odnosile na povredu ovog prava ukazivano je na konfliktne situacije u porodici nakon i prilikom razvoda roditelja, ostvarivanja prava djeteta na kontakt sa roditeljem s kojim ne živi i izvršenje odluke o održavanju ličnih odnosa.

Imajući u vidu da Konvencija djetetu daje mogućnosti da bude nosilac prava, smatramo da je ono aktivan partner prilikom odlučivanja u situacijama koje na njega utiču i njega se tiču. Zaštitnik zapaža da je stepen poštovanja prava djeteta pred pravosudnim organima, u parnicama kojima se rješavaju porodični odnosi, i pored niza upućenih preporuka – nepromijenjen. Dijete još uvijek ne ostvaruje garantovana prava na adekvatan način, niti u postupku pred sudom ima položaj koji preporučuju prihvaćeni međunarodni standardi. Rezultati postupanja u predmetima koji se odnose na rad i postupanje sudova ukazuju da sudovi u nekim predmetima na pravi način ne prepoznaju važnost uloge koje dijete ima u porodično pravnim sporovima. Na ovaj problem Zaštitnik je ukazivao i u ranijim izvještajima preporučujući da se interes djeteta stavlja na prvo mjesto, u svakom pojedinačnom slučaju.

Zaštitnik je i u ranijim izvještajima podsjećao na odredbe Konvencije i Opšti komentar br. 12 Komiteta za prava djeteta i Evropske konvencije o ostvarivanju prava djeteta, koji garantuju djetetu učešće u parnici koja ga se direktno tiče uz svu neophodnu pomoć i podršku različitih službi, a sve u cilju ostvarivanja njegovog najboljeg interesa. Međunarodni standardi kao i nacionalno zakonodavstvo garantuju djetetu hitno vođenje postupaka pred sudom i uz minimalno uznemiravanje djeteta i njegovih osjećanja.

Međutim, stanje u praksi je drugačije i dijete nerijetko u sudskom postupku višestruko trpi jer je konstantno u središtu sukoba roditelja, izloženo manipulativnom djelovanju jednog ili oba roditelja, rijetko ima mogućnost da na pravi način izrazi svoje mišljenje i osjećanja (mišljenje djeteta najčešće



uzima centar za socijalni rad, često u neprilagođenim uslovima i na osnovu površne procjene), nema obezbjeđenu psihološku, niti pravnu pomoć i podršku (besplatna sudska pravna pomoć nije dostupna djeci i ograničena je samo na određenu kategoriju stanovništva – korisnike MOPa), trpi dugo trajanje postupka i izloženo je neizvjesnosti. Dugi vremenski period je lišeno podrške roditelja sa kojim ne živi i uskraćena mu je alimentacija, što se negativno odražava na kvalitet života i odrastanja i dr.

Rezultati ispitnih postupaka koji su sprovedeni u više predmeta u izvještajnoj godini ukazuju da se djeci uskraćuju garantovana prava jer im nije omogućeno da izraze svoj stav u adekvatnim uslovima i u skladu sa psiho-fizičkom zrelošću, niti su njihovi interesi bili zastupani na pravi način. Zaštitnik primjećuje da su interesi roditelja i dalje ispred interesa djeteta/djece u razmatranim slučajevima i da postupajući sudovi ne ulažu dovoljno napora da prepoznaju interes djeteta i usmjere postupak u cilju zadovoljenja najboljeg interesa djeteta.

Značajan je broj djece koja imaju iskustvo razvoda roditelja. No i nakon razvoda roditelja, djetetu ostaju iste potrebe. Djeci su potrebni stabilnost, kontinuitet, uključenost i dostupnost oba roditelja, pozitivan stav i aktivno podsticanje odnosa djeteta sa drugim roditeljem, kao i primjerena zaštita djeteta od partnerskih sukoba. Konflikti koji prilikom pojedinih razvoda postoje među roditeljima mogu biti rizični za djecu. Izloženost djece permanentnim i nerazjašnjenim sukobima, koji su pri tom otvoreni, povećava rizik stvaranja različitih teškoća kod djece, pri čemu su naročito rizična manipulativna ponašanja roditelja. Primjetno je da su upravo ova manipulativna ponašanja roditelja veoma česta i da roditelji umjesto da dijete/djecu zaštite od partnerskih sukoba upravo rade suprotno. U ovakvim slučajevima, organ starateljstva treba da ima aktivniju ulogu, da prepozna manipulativna ponašanja roditelja i da preduzme mjere u cilju zaštite prava i najboljeg interesa djeteta (upozorenje roditeljima, nadzor nad vršenjem roditeljskog prava, iniciranje postupka pred sudom i sl.)

Zapaža se da, u određenom broju situacija kada je nesporno da roditelj sprečava kontakte, izostaju aktivnosti organa starateljstva, koji ne koristi zakonom utvrđena ovlaštenja da djetetu bude obezbijeđen njegov najbolji interes. Dijete ima pravo na oba roditelja, a odgovornost zbog neostvarivanja tog prava mora snositi i roditelj koji to onemogućava ili sprječava. Takođe, odgovornost treba da snosi i organ koji nije preduzeo sve potrebne mjere radi ostvarivanja ovog prava djeteta. Naravno, u postupku u kojem se utvrdi da kontakti mogu biti štetni po dijete, odnosno, da nisu u najboljem interesu djeteta, nadležni organ svojom odlukom može uskratiti takav kontakt<sup>26</sup>.

Zaštitnik je u radu imao predmete koji su se odnosili na dugotrajno neizvršenje pravosnažne sudske odluke. Ovakvim postupanjima suda se krši pravo na suđenje u razumnom roku i zanemaruje pravo djeteta da u svim postupcima koji ga se tiču, sve institucije, pa i sud, vode računa o njegovom najboljem interesu. Dugotrajne sudske postupke nužno prate i veoma konfliktni odnosi između roditelja (bivših supružnika) što se odražava na pravilan razvoj djece i dovodi do zanemarivanja roditeljskih dužnosti. Kada je u pitanju neizvršavanje sudske odluke Zaštitnik je primijetio da postoji problem u nedovoljno jasnoj podjeli uloga između suda i nadležnog centra za socijalni rad. Stiče se utisak da ova dva organa prebacuju odgovornost između sebe, dok problematična situacija ostaje nepromijenjena. U nekim slučajevima prebacivanje odgovornosti traje dugo, a porodični odnosi se protokom vremena još više komplikuju, dječija osjećanja i opredjeljenja mijenjaju, tako da izvršenje presude kao takve nije moguće sprovesti.

Zaštitnik je svjestan činjenice da roditelji doprinose odugovlačenju sudskih postupaka i na različite načine onemogućuju izvršenje pravosnažnih odluka. Nerijetko su i nadležni sud i centar za socijalni rad svjesni da roditelji koristeći konfliktnu situaciju u cilju ostvarivanja ličnih interesa zanemaruju roditeljske

---

<sup>26</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01- 41/17- 3, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1495028269\\_0805-preporuka-bd.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1495028269_0805-preporuka-bd.pdf)

dužnosti, instruišu djecu protiv drugog roditelja, manipulišu dječijim emocijama i koristeći se procesnim ovlaštenjima odugovlače postupak pred sudom na uštrb najboljeg interesa djeteta/djece, a pritom ne preduzimaju ništa da ovakvo ponašanje zaustave i sankcionišu<sup>27</sup>.

Nerješavanje ovih situacija u hitnom roku dovodi do promjene porodičnih okolnosti i promjene osjećanja djece prema jednom ili oba roditelja. Djeca su zbog svoje psiho-fizičke nezrelosti podložna manipulaciji, pa su očigledni slučajevi da ih tokom dugog trajanja postupka izvršenja presude, roditelji koriste za ostvarivanje svojih interesa. Dugo trajanje postupka pred sudom usložnjava već narušene porodične odnose i utiče na kvalitet života djece, kao i na nemogućnost zbližavanja djece sa roditeljem sa kojim (trenutno) ne žive. Osim toga, neblagovremeno odlučivanje suda i neadekvatno djelovanje Centra dovodi do situacije da dijete/djeca dug vremenski period ne žive sa starateljem koji je određen pravosnažnom sudskom presudom<sup>28</sup>.

Podsjećamo da smo u ranijim Izveštajima ukazivali da je dolazilo do neprepoznavanja nadležnosti za izvršenje pravosnažnih sudskih odluka o kontaktiranju sa djecom, te su se i centar za socijalni rad i sud koji je donio odluku, oglašavali nenadležnim za izvršenje. U međuvremenu, Vrhovni sud je krajem 2016. godine zauzeo pravni stav "za izvršenje odluke suda i načini održavanja ličnih odnosa djeteta sa drugim roditeljem, nadležan je sud". Ovaj stav suda razriješio je navedene sporne situacije pa je za očekivati da će doprinijeti skraćenju postupka i ostvarivanju najboljeg interesa djeteta<sup>29</sup>.

U nekoliko predmeta u kojima je utvrđena povreda prava i date preporuke, nadležni centri za socijalni rad donijeli su Plan usluga, rješenjem su odredili nadzor nad vršenjem roditeljskog prava koji vrši stručno lice centra u skladu sa Planom i istaknuto je da će centar u predviđenom roku pokrenuti postupak ograničenja roditeljskog prava roditelju kod nadležnog suda, jer sprječava kontakte djeteta sa roditelja sa kojim ne živi.

Odsustvo komunikacije između oca i majke predstavlja prijetnju za zdrav razvoj djece. Posledice i teškoće koje djeca doživljavaju prilikom svog odrastanja među roditeljima koji ne komuniciraju, po našem mišljenju predstavljaju oblik psihičkog nasilja nad djecom, imajući u vidu da su djeca često i prenosioci raznih poruka (uglavnom loših) koje roditelji šalju jedno drugom. U takvim slučajevima zapažamo da djeca razvijaju specifične načine za funkcionisanje, kako bi opstali u začaranom krugu neriješenih sukoba između roditelja. Rijetki su roditelji koji u ovim međusobnim optuživanjima i "ratovima" mogu i saslušati mišljenje djece, a kamoli prekinuti obostrano obračunavanje koje je za mnoge postalo način života.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- U porodično-pravnim sporovima o vršenju roditeljskog prava postupati u skladu sa načelom hitnosti;
  - Razvijati sistem usluga i podrške djeci iz porodica sa konfliktnim situacijama u porodici prilikom i nakon razvoda roditelja, u ostvarivanju prava djeteta na kontakt sa roditeljem s kojim ne živi;
- Sprovoditi kontinuiranu edukaciju stručnjaka koji rade sa djecom.

<sup>27</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-149/17-3, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1521448683\\_10072017-ukazivanje.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1521448683_10072017-ukazivanje.pdf)

<sup>28</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 204/17-3, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1500982864\\_27062017-preporuka-sud.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1500982864_27062017-preporuka-sud.pdf)

<sup>29</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 422/17-5, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1511959321\\_20112017-preporuka-centri.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1511959321_20112017-preporuka-centri.pdf)

## 6.4. Usvojenje, porodični smještaj i deinstitutionalizacija

Zaštitnik je i u izvještajnoj godini pratio proces razvoja alternativnih oblika zaštite djece bez roditeljskog staranja. Nastavljena je saradnja sa predstavnicima državnih organa, centara za socijalni rad i nevladinog sektora koji se bave ovom problematikom. Obavljene su i redovne posjete JU Dječjem domu „Mladost“ u Bijeloj. Rezultati dosadašnjeg procesa deinstitutionalizacije ukazuju da opada broj djece koja se smještaju u Dječji dom » Mladost « u Bijeloj. Krajem 2017. godine u ovoj ustanovi boravilo je 84 djece (50 M i 34 Ž). U Domu nema djece mlađe od tri godine života, a 39-oro djece ima neki oblik smetnje u razvoju.

Prema podacima Ministarstva rada i socijalnog staranja krajem 2017. godine u srodničkim hraniteljskim porodicama bilo je smješteno 317 djece (M-159, Ž-158) od kojih je petoro djece sa smetnjama u razvoju, a 11 djece je mlađe od tri godine. U nesrodničkim porodicama bilo je smješteno 51 dijete (M-24, Ž-27) od kojih je troje djece sa smetnjama u razvoju, a 13 djece je mlađe od tri godine.

Kako je Strategija razvoja hraniteljstva u Crnoj Gori 2012-2016 istekla, uz podršku UNICEF-a urađen je krajem 2017. godine Izvjestaj o implementaciji Strategije, s ciljem davanja jasnih smjernica i preporuka, za dalji rad na razvoju hraniteljstva u Crnoj Gori, te izradi nove Strategije za period 2018-2022. godine.

U Izvještaju je konstatovano da je “sistem zaštite djece bez adekvatnog roditeljskog staranja u poslednjih nekoliko godina u Crnoj Gori unaprijeđen. Utisak je da je razvoj hraniteljstva zasnovan na tradicionalnim porodičnim vrijednostima, sa dominantnim srodničkim hraniteljstvom, uz pomake u pravcu razvoja nesrodničkog hraniteljstva tokom implementacije ove Strategije. Upravo je promocija nesrodničkog hraniteljstva i intenzivna kampanja u periodu implementacije Strategije razvoja hraniteljstva, uticala na ove kvalitativno i kvantitativno značajne pomake”.

Predloženo je da je u daljem radu potrebno: “nastaviti sa prilagođavanjem zakonskog okvira potrebama profesionalaca i hranitelja, sa razvojem nesrodničkog, urgentnog i hraniteljstva uz intenzivnu podršku, kao i povremenog hraniteljstva, uz kontinuiranu promociju porodičnog smještaja – hraniteljstva, kao oblika zaštite djece bez adekvatnog roditeljskog staranja. Takođe, neophodno je nastaviti sa edukacijama profesionalaca i pružalaca usluge, tj. hranitelja.”

Date su i preporuke koje se, između ostalog, odnose i na: specijalizovanje profesionalaca za poslove hraniteljstva (promocija, informisanje, procjena opšte podobnosti kandidata, sprovođenje obuke za kandidate, praćenje realizacije hraniteljstva i pružanje stručne podrške hraniteljima, kreiranje i realizacija edukativnih programa za hranitelje; regrutovanje porodica za smještaj djece kroz kontinuirane kampanje, na regionalnom ili nacionalnom nivou, sa posebnim osvrtom na razvoj specijalizovanog hraniteljstva; izdavanje licence za bavljenje hraniteljstvom, preispitivanje / revizije dobijenih licenci - periodično preispitivanje podobnosti hranitelja; unaprjeđenje sistema evaluacije kako bi se moglo kvalitetnije zaključivati o ostvarenoj promjeni baziranoj na kvantitativnim i kvalitativnim podacima, sa jasno utvrđenim nosiocima aktivnosti i njihovoj odgovornosti.

### **Preporuke Zaštitnika:**

- Uspostaviti sistem licenciranja usluga i pružalaca usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite;
- Uspostaviti jasne mehanizame za finansiranje usluga podrške djeci i porodici na nacionalnom i lokalnom nivou;
- Osnovati servise podrške na lokalnom nivou namijenjenih ranjivim kategorijama djece, kao i opštoj populaciji;
- Osigurati kvalitetniju pomoć porodicama u riziku, kao prevenciju izdvajanja djece iz porodice;
- Obezbijediti stalnu edukaciju stručnjaka u centrima za socijalni rad, superviziju i mehanizme praćenja kvaliteta njihovog rada;
- Unaprijediti sprovođenje postojećih mjera porodično pravne zaštite i ubrzati sudske postupke;
- Uskladiti socijalna davanja sa specifičnim potrebama djece iz najranjivijih porodica<sup>30</sup>.

## **6.5. Pravo na izdržavanje**

Pravo djeteta na izdržavanje jedno je od osnovnih ljudskih prava svakog djeteta i zajemčeno je međunarodnim instrumentima i domaćim propisima.

Naime, roditelji su dužni da prema svojim mogućnostima izdržavaju djecu dok se redovno školuju a, najkasnije do navršene 24-te godine života. I roditelj koji je lišen roditeljskog prava dužan je da izdržava svoju djecu. Ovo su norme imperativne prirode. Takođe, Porodični zakon sadrži i procesnopravne norme, i uređuje postupak u parnicama za izdržavanje. U bračnim sporovima o vršenju roditeljskog prava, sud po službenoj dužnosti odlučuje o izdržavanju maloljetne djece i punoljetne djece ukoliko je nad njim produženo roditeljsko pravo. Propisano je da je postupak u sporovima za izdržavanje hitan i da se prvo ročište zakazuje u roku od osam dana od dana kada je tužba primljena u sudu, a drugostepeni sud dužan je da donese odluku u roku od 15 dana od dana kada mu je dostavljena žalba. U sporovima koji se odnose na izdržavanje djece sud nije vezan granicama tužbenog zahtjeva za izdržavanje. Ove odredbe predstavljaju izvjesno odstupanje od načela dispozicije, a istovremeno se postupak zasniva na istražnom načelu, pa sud ima i aktivnu ulogu u prikupljanju procesnog materijala.

U praksi se često događa da izvršenje određeno pravosnažnom i izvršnom presudom suda, izvršni dužnik ne izvršava. U tim slučajevima, izvršni povjerilac treba da podnese prijedlog za izvršenje javnom izvršitelju. Saglasno odredbama Porodičnog zakona, osim lica koja su legitimisana da pokrenu ovaj postupak slijedeći odredbe Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, postupak izvršenja može da pokrene i centar za socijalni rad u ime djeteta, ukoliko roditelj to ne učini.

Izbjegavanje plaćanja alimentacije je krivičnopravno sankcionisano. Naime, nedavanje izdržavanja utvrđenog izvršnom sudskom odlukom predviđeno je kao krivično djelo. Izricanjem zatvorske kazne ne rješava se problem, a odlazakom dužnika na izdržavanje kazne ne znači da će alimentaciju i platiti. Primjećuje se da se kazna zatvora rijetko izriče upravo iz tog razloga, a da se pribjegava izricanju uslovne osude. U cilju zaštite najboljeg interesa djeteta izricanje uslovne osude kojom se utvrđuje kazna zatvora, prihvatljivo je uz uslov da se osudom roditelj obaveže i na izmirenje dugovanja po osnovu alimentacije.

Bilo je slučajeva da ni zatvorska kazna nije natjerala roditelja da plati svoje obaveze. Događa se takođe da dužnik često mijenja posao ili da radi na "crno" što otežava postupak izvršenja. U nekim slučajevima

<sup>30</sup> Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima djeteta, <http://www.ombudsman.co.me/img-publications/22/lat-final-alternativni-i-djecji.pdf>

je zarada izvršnog dužnika–davaoca izdržavanja već opterećena do jedne polovine i to prije nego je podnijet predlog za izvršenje presude kojom je određeno izdržavanje. Podsjećamo, dužnik odgovara i svojom drugom imovinom, a ne samo prihodima od zarade, pa bi se izvršenje trebalo usmjeriti i na imovinu.

Zakon o izvršenju i obezbjeđenju propisuje da u predlogu za izvršenje koji se podnosi na osnovu izvršne ili vjerodostojne isprave, ne moraju biti naznačeni sredstva i predmeti izvršenja. Ako sredstva i predmeti izvršenja nijesu navedeni u predlogu za izvršenje, javni izvršitelj sprovodi izvršenje na sredstvima i na predmetima za koje smatra da su najcjelishodniji i da će se time obezbijediti najpovoljnije namirenje izvršnog povjerioca. Evidentno je da pojedini javni izvršitelji ne postupaju po ovom zakonskom određenju, već izvršenje sprovode na sredstvima i predmetima koji su naznačeni u predlogu za izvršenje, a ukoliko nijesu naznačeni, traži se od stranke da uredi predlog i navede sredstva i predmet izvršenja.

#### Primjer:

Punomoćnik jednog od roditelja – majke, pokrenuo je postupak pred javnim izvršiteljem protiv oca djeteta, zbog nedavanja alimentacija maloljetnoj kćerki a koje nijesu plaćane duži vremenski period po pravosnažnoj i izvršnoj presudi suda Osnovnog suda u Požarevcu. U ovom postupku je bilo očigledno da otac- izvršni dužnik, izbjegava plaćanje alimentacije. Javna izvršiteljka je preduzela radnje iz svoje nadležnosti sa ciljem utvrđivanja da li otac djevojčice ima sredstava iz kojih bi mogao plaćati alimentaciju, da li posjeduje pokretnu ili nepokretnu imovinu, a sve u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbjeđenju. Nakon svih preduzetih mjera uputila je stranku da svoja prava može ostvariti i drugim pravnim sredstvima u drugim postupcima, podnošenjem krivične prijave nadležnom organu iz razloga što se u postupku izvršenja, izvršenje nije moglo sprovesti na ličnom dohotku oca jer je isti bio privremeno zaposlen, nije imao nepokretnosti na svoje ime, pa je bilo očigledno da izbjegava zakonsku obavezu davanja alimentacije maloljetnoj kćerki.

I u ovom Izvještaju ukazujemo na potrebu osnivanja Alimentacionog fonda u skladu sa rješenjima u uporednom pravu država u okruženju. Na taj način bi se prevazišli postojeći problemi i preventivno uticalo na materijalni položaj jednoroditeljskih porodica u ostvarivanju zakonom propisanih prava. Podsjećamo da je Zaštitnik u Mišljenju na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Porodičnog zakona (2015. godine) predložio da se u cilju zaštite prava djece normativno uredi formiranje i način rada alimentacionog fonda ovim ili posebnim zakonom.

## 6.6. Pravo na zaštitu od nasilja i zanemarivanja

### 6.6.1. Vršnjačko nasilje

Tokom 2017.godine Zaštitnik je postupao u predmetima koji su se odnosili na različite oblike vršnjačkog nasilja. Slučajevi su okončani i dato je više preporuka obrazovnim ustanovama i nadležnom ministarstvu.

Vršnjačko nasilje često počinje u školi ili kulminira u njoj, ali smo svjedoci činjenice da nasilje među i nad djecom uveliko izlazi iz okvira školskog dvorišta. Prisutnost fizičkog nasilja među djecom je veoma izraženo, bez obzira na uzrast, sredinu ili pol djeteta. Osim toga, zapaža se da su djeca sve surovija u načinima povrijeđivanja, te su posljedice povreda sve teže i ozbiljnije. Smatramo da prisutnost nasilja među djecom i tolerancija društva na ove pojave, kao i pasivnost nadležnih službi (u prevenciji tako i u intervenciji), ugrožavaju sigurnost djece, kako u okviru škole, tako i van nje. Zaštitnik je u izvještajnoj godini, po sopstvenoj inicijativi, ispitivao slučaj nasilja među srednjoškolicima koje je, prema medijskim navodima, bilo uzrokovano nacionalnim razlikama, a karakterisalo ga je grupno nasilje koje je za posledicu imalo fizičke povrede učenika i oštećenje imovine škole. Ovaj slučaj je razlog za ozbiljnu zabrinutost imajući u vidu stepen nasilja i agresije među djecom/učenicima koji su ispoljeni u

prostorijama obrazovne ustanove za vrijeme trajanja nastave. Činjenica da je, u konkretnom slučaju, masovna tuča nastavljena i uprkos prisustva pripadnika policije i pripravnosti nastavnika i razrednih starješina, ne ide u prilog opštem uvjerenju da obrazovne ustanove predstavljaju sigurno okruženje.

U svim slučajevima vršnjačkog nasilja, u kojima postupa Zaštitnik, pa i konkretno u ovom, zapažamo da obrazovna ustanova angažuje sve raspoložive kapacitete u cilju sprovođenja mjera za adekvatno kažnjavanje učenika koji su učestvovali u nasilju. Međutim, stiče se utisak da ni škola, niti druge službe ne preduzimaju konkretne radnje i mjere da ispitaju uzroke određenih ponašanja i pravovremeno reaguju kako bi spriječile dalje konflikte i pomogle učeniku/cima koji pokazuju neprihvatljivo ponašanje. Zaštitnik je mišljenja da obrazovna ustanova treba da prepozna djecu koja pokazuju određena neprihvatljiva ponašanja i bez odlaganja angažuje sve kapacitete kako bi im pružila pomoć. Rješavanje sukoba među djecom je složen proces gdje se jednako radi sa obje zavađene strane u cilju postizanja mirnog rješenja. Samo kažnjavanje učenika bez planiranog programa pomoći i podrške učenicima koji su vršili nasilje ne garantuje trajno rješavanje problema. Praksa rješavanja nasilničkog ponašanja prebacivanjem učenika iz jednog odjeljenja u drugo ili isključivanjem učenika iz škole bez analize uzroka devijantnog ponašanja i pružanja pomoći djetetu da problem prevaziđe i ponašanje promijeni, nije u skladu sa najboljim interesom djeteta, niti sa ciljevima obrazovanja i vaspitanja.

Vršnjačko nasilje, nažalost, nije rijetka pojava u našem društvu, a brine činjenica da je ono sve učestalije u obrazovnim ustanovama, na mjestu gdje je najveći broj profilisanih stručnjaka, koji svakodnevno provode vrijeme sa djecom i prvi su koji mogu primijetiti određene promjene u ponašanjima i reagovati kako problemi ne bi eskalirali. I dijete koje vrši nasilje i dijete koje ga trpi imaju problem koji je nužno rešavati u njegovom začetku, jer protok vremena često može znatno usložiti situaciju. Zaštitnik smatra da je obaveza škole da preduzima sve radnje i mjere i traži pomoć drugih stručnjaka (kada god je potrebno) kako bi obezbijedila sigurno okruženje za svako dijete i pomogla djetetu koje pokazuje probleme u ponašanju ili je žrtva nasilja i kako bi pomogla i roditeljima ili ih uputila na stručne službe (u okviru socijalne i dječije zaštite), a sve u cilju ostvarivanja najboljeg interesa djeteta.

Osim toga, veoma prisutan oblik nasilja jeste verbalno nasilje među djecom kojim se gotovo niko ne bavi, a ostavlja jednake ako ne i teže posledice od fizičkog nasilja među vršnjacima. Naime, kao društvo smo postali tolerantni na vrijeđanje, omalovažavanje i izopštavanje iz određene grupe. Kada su djeca u pitanju svaka povreda osjećanja, samopouzdanja ili samopoštovanja, zbog psiho-fizičke (ne)zrelosti može uticati na različite psihičke promjene kod djeteta/tinejdžera koje su u određenoj fazi razvoja bitne. U slučajevima kada je verbalno ili psihičko nasilje kontinuirano u školskoj sredini ono ostavlja veće posledice na žrtvu od fizičkog nasilja. Verbalno nasilje među djecom je češće od fizičkog s obzirom na to da je teško uočljivo odraslama, a istovremeno može jako povrijediti žrtvu. Radi se o socijalno manipulativnim ponašanjima koja štete drugima, u vidu uništavanja društvenih veza, izolacije iz grupe, utiču na osećaj prihvaćenosti, ili se pak prijeti nanošenjem štete u društvenim odnosima. Iako se ova vrsta nasilja može odvijati u direktnom kontaktu između žrtve i nasilnika sve češće se prenosi u virtuelni prostor, odnosno na društvene mreže. Iz razgovora sa djecom, zapaža se da je ovaj vid nasilja prisutan i izražen, a da se djeca ne obraćaju za pomoć stručnom licu, jer nemaju povjerenja ili strahuju da mogu biti ismijana.

Zaštitnik podsjeća da škole nisu samo obrazovne ustanove, te ne smiju zanemarivati veoma važnu vaspitnu funkciju koju imaju, ali i da škole nisu jedino mjesto na kom treba sprovesti prevenciju i ranu intervenciju kada je nasilje u pitanju. Ovaj problem zahtijeva adekvatnu i udruženu reakciju prosvjetnih radnika i stručnih saradnika škole, sa jedne i roditelja sa druge strane, kao i uključivanje organa starateljstva, zdravstvenih ustanova, policije i organa pravosuđa, u cilju što uspješnije prevencije vršnjačkog nasilja. Obrazovne ustanove su mjesta gdje djeca provode najveći dio svog dana i svog

djetinjstva uopšte. Zaštitnik smatra da nekontrolisano i ničim prevenirano nasilje među učenicima pretvara jednu lijepu podsticajnu školsku sredinu u okruženje koje učenika samo odbija. Problem nasilja u školama je u suprotnosti sa Konvencijom o pravima djeteta, a koja kao osnovni cilj obrazovanja, između ostalog, navodi savladavanje osnovnih životnih vještina, koje uključuju i rješavanje sukoba na nenasilan način<sup>31,32</sup>.

### 6.6.2. Nasilje u porodici

U izvještajnoj godini nije primljena nijedna pritužba koja se odnosi na porodično nasilje nad djetetom. Međutim, predmeti koji se odnose na porodično pravnu problematiku (konfliktne razvode, neplaćanje alimentacije, određivanje adekvatnog staratelja djetetu/djeci) u širem smislu u sebi sadrže elemente nasilja nad djecom u porodici<sup>33</sup>. Stiče se utisak da roditelji, ne obazirući se na sugestije nadležnih službi i organa, ne doprinose razrješenju porodičnih nesuglasica i rješavanju problema kako bi se stvorila atmosfera pogodna za pravilan razvoj i odrastanje zajedničke djece.

Dijete koje svjedoči nasilnom ponašanju nad članom porodice je jednako žrtva kao i da se nasilje sprovodi nad njim. Stiče se utisak da nadležni centri za socijalni rad ne preduzimaju sve mjere iz svoje nadležnosti u cilju zaštite djeteta u rizičnim porodicama, kako bi im se obezbjedilo podsticajno okruženje za njihov razvoj. Takođe, uočava se da u ovakvim porodicama roditelji koristeći konfliktne situacije u cilju ostvarivanja ličnih interesa zanemaruju roditeljske dužnosti, instruišu djecu protiv drugog roditelja i manipulišu dječjim emocijama. Zapažamo da centri za socijalni rad rijetko samoinicijativno preispituju kompetencije roditelja. To većinom rade na zahtijev nadležnog suda ili na preporuku Zaštitnika.

Zaštitnik smatra da prijavljivanje nasilja između supružnika dovodi u neprijatnu situaciju djeteta koje se izlaže postupku ispitivanja i potencijalnim manipulacijama da govori loše o roditelju, posebno u slučajevima kada prijave nisu osnovane (što nije rijedak slučaj). Ovakva situacija ukazuje da roditelji koriste djecu za zadovoljenje svojih interesa ne vodeći računa o osjećanjima djece, njihovim potrebama niti posljedicama koje jedna nezdrava atmosfera u kojoj odrastaju može na njih ostaviti. Čak i kada nije nasilje zaista prisutno, ovakvo postupanje predstavlja grubo zanemarivanje roditeljskih dužnosti i svojevrsno kršenje, kako Konvencije o pravima djeteta, tako i Porodičnog zakona i može predstavljati emocionalno i psihičko zlostavljanje djeteta/djece.

Zato podsjećamo na dužnost organa starateljstva da vrši nadzor nad vršenjem roditeljskog prava i da roditeljima ukaže na greške i propuste u vaspitanju i podizanju djece. Takođe, dužan je da sudu podnese predlog za ograničenje ili oduzimanje roditeljskog prava kada je u saznanju da roditelji zloupotrebljavaju ili zanemaruju roditeljske dužnosti.

### 6.6.3. Zanemarivanje djece

U toku 2017.godine Zaštitnik nije primio pritužbe koji su se odnosili na neki oblik zlostavljanja, zanemarivanja ili eksploatacije djece. Međutim, primjećujemo da djeca na različite načine trpe zanemarivanje od strane svojih roditelja/staratelja. O tome svjedoči i dalje prisutno prosjačenje djece. Iako je Zaštitnik ranije preporučivao nadležnim službama i organima preduzimanje potrebnih mjera i radnji u cilju suzbijanja pojave dječijeg prosjačenja, ovaj problem je i dalje prisutan u gotovo svim gradovima u Crnoj Gori.

<sup>31</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 658/17-6, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514454570\\_19122017-preporuka-25.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514454570_19122017-preporuka-25.pdf)

<sup>32</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-611/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1517313946\\_29122017-preporuka-va.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1517313946_29122017-preporuka-va.pdf)

<sup>33</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-294/17-3, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1512048724\\_17112017-preporuka-br.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1512048724_17112017-preporuka-br.pdf)

Nadležne službe preduzimaju određene napore na rješavanju ovog problema, međutim stiče se utisak da su akcije koje su usmjerene na suzbijanje dječijeg prosjačenja kratkoročne i ne daju trajni rezultat. Centri bezbjednosti sa službama socijalne zaštite imaju određeni multidisciplinarni pristup ali ne postoje kontinuirani programi i mehanizmi prevencije i zaštite djece koja su izložena ovoj vrsti zanemarivanja i zloupotrebe. Takođe, evidentno je da u ovakvim slučajevima izostaje sankcionisanje roditelja ili pak ograničavanje ili oduzimanje roditeljskog prava, a što nažalost može biti i svojevrsno ohrabrenje za nastavak takvog ponašanja.

Zaštitnik smatra da je neophodno dužnu pažnju posvetiti ovom problemu, a posebno djeci koja žive i rade na ulici, jer ona predstavljaju najranjiviju kategoriju za različite oblike zlostavljanja i eksploatacije i svojevrsni su primjer višestrukog ugrožavanja garantovanih prava djeteta.

Zaštitnik zapaža da je u protekloj godini bila vidljivija kampanja usmjerena na prevenciju i suzbijanje pojave ranih/prinudnih maloljetničkih brakova. Imajući u vidu činjenicu da je ova pojava karakteristična za djecu romske zajednice, aktivnosti su sprovedene od strane romskih nevladinih organizacija u partnerstvu sa državnim institucijama uz podršku međunarodnih organizacija.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje na potrebu dosljedne primjene odredbi Porodičnog zakona koje se odnose na zabranu tjelesnog kažnjavanja, kojim je izričito propisano da dijete ne smije biti podvrgnuto tjelesnom kažnjavanju ili bilo kom drugom okrutnom, nehumanom ili ponižavajućem postupanju. Zabrana se odnosi na roditelje, staratelje i sva druga lica koja se o djetetu staraju ili dolaze u kontakt sa njim. Zakonom nijesu predviđene sankcije koje bi se mogle primijeniti u slučajevima tjelesnog kažnjavanja.

Zaštitnik smatra da će unaprjeđenju stanja u ovoj oblasti doprinijeti Strategija prevencije i zaštite djece od nasilja za period 2017–2021, koju je Vlada Crne Gore usvojila protekle godine, a koja se odnosi na svu djecu uzrasta 0–18 godina, bez obzira na rod, državljanstvo, nivo funkcionalnih sposobnosti ili seksualnu orijentaciju. Strategijom je obuhvaćeno većinsko stanovništvo, manjinske zajednice i imigranti. Strategijom su definisane mjere za intenziviranje rada na zaštiti i drugim vidovima pomoći djeci i adolescentima koji su bili izloženi nasilju ili seksualnom zlostavljanju.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Dosljedno sprovođenje Strategije prevencije i zaštite djece od nasilja 2017-2021, te osigurati mehanizme za redovnu procjenu ostvarenog napretka;
- Razvijati smjernice multisektorske saradnje na nacionalnom i lokalnom nivou;
- Obezbjediti mehanizme za podsticanje razvoja usluga psihosocijalne podrške i socijalne reintegracije;
- Nastaviti sa stalnim edukacijama profesionalaca koji rade za i sa djecom o odgovarajućem postupanju u slučajevima sumnje na zlostavljanje i zanemarivanje djece, na svim nivoima;
- Sprovoditi kontinuirane kampanje na nacionalnom i lokalnom nivou o podizanju svijesti javnosti o potrebi zaštite djece od zlostavljanja i zanemarivanja;
- Unaprijediti Uputstvo školama o postupanju u cilju prevencije u slučajevima pojave nasilja među djecom i mladima i kontinuirano edukovati nastavno i stručno osoblje o njegovoj primjeni;
- Kontinuirano unaprjeđivati uslove u institucijama u kojima borave djeca, posebno u ustanovi u kojoj borave djeca sa poremećajima u ponašanju uz obezbjeđenje dovoljnog broja edukovanih stručnjaka;
- Razviti strategiju za promociju pozitivnog roditeljstva, kao i programe podrške namijenjene roditeljima, starateljima i drugim licima koja se o djetetu staraju ili dolaze u kontakt sa njima i djecom;
- Sprovoditi kampanje uz aktivnu participaciju djece i medija sa posebnim naglaskom na negativni uticaj fizičkog kažnjavanja djece;



- Propisati obaveze roditelja da na odgovarajući način nadziru svoje dijete u druženju sa drugim osobama u skladu sa njegovim uzrastom i zrelošću, kao i ograničiti djeci mlađoj od 16 godina kasne noćne izlazake bez pratnje roditelja ili druge osobe u koju roditelji imaju povjerenja;
- Realizovati kampanje na podizanju svijesti javnosti o štetnosti prosjačenja i obezbijediti dostupnost informacija prvenstveno djeci koja žive na ulici, kao bi se zaštitili od rizika da postanu žrtve trgovine ljudima i ekonomske i socijalne eksploatacije;
- Preduzimati kontinuirane programe prevencije i podrške porodicama iz kojih potiču djeca koja borave na ulici koji uključuju i prevencije napuštanja porodice i škole;
- Razvijati servise podrške u kojima bi djeca koja borave na ulici, kao i majke sa maloljetnom djecom mogli dobiti adekvatnu višednevnu zaštitu uključujući i boravak;
- Donijeti protokol o postupanju kojim bi se jasno definisale nadležnosti, postupanja i saradnja u slučajevima zaticanja djece u prosjačenju<sup>34</sup>.

## 6.7. Pravo na obrazovanje

U izvještajnoj godini značajan broj pritužbi i obraćanja kako djece, tako i roditelja se odnosio na poštovanje prava na obrazovanje. U pritužbama je isticano nezadovoljstvo u vezi sa: organizacijom predškolskog obrazovanja i prekobrojnosti upisane djece u predškolskim ustanovama, obrazovnim programima u osnovnim i srednjim školama kao i čestim obrazovnim reformama, nepedagoškim odnosom na relaciji nastavnik-učenik, izricanjem i sprovođenjem vaspitnih mjera u obrazovnim ustanovama, sprovođenjem inkluzivnog obrazovanja, nedostatkom asistenata u nastavi, prostornim i kadrovskim stanjem nekih obrazovnih ustanova, neorganizovanošću školskog prevoza i sl.

### 6.7.1. Dostupnost obrazovanja i vaspitanja

Zaštitnik se kontinuirano bavi pitanjem preopterećenosti predškolskih ustanova kao i strateškim planiranjima u cilju rješavanja aktuelnog problema.

Zakonom o opštem obrazovanju i vaspitanju je propisano da se rasporedom ustanova na teritoriji Crne Gore obezbjeđuje jednaka dostupnost u sticanju obrazovanja i vaspitanja. Evidentna je činjenica da predškolske ustanove nijesu adekvatno raspoređene, naročito uzimajući u obzir nagli priliv stanovnika u Glavni grad-Podgoricu i povećane potrebe za prostornim kapacitetima, odnosno novim objektima.

Važnost povećanja broja predškolskih ustanova i unaprijeđivanja, kako prostornih, tako i kadrovskih kapaciteta je nemjerljiva sa aspekta ranog obrazovanja i vaspitanja djece, socijalizacije i inkluzije. Zaštitnik smatra da je stvaranje uslova za adekvatno ostvarivanje predškolskog vaspitanja prioritet u stvaranju obrazovnog sistema po mjeri djeteta u Crnoj Gori.

S tim u vezi, Zaštitnik je i u 2017.godini uputio nadležnim organima mišljenje sa preporukama za obezbjeđivanje adekvatnih uslova u svim predškolskim ustanovama u Crnoj Gori, kako bi svako dijete imalo pristup predškolskom obrazovanju pod jednakim uslovima, a u skladu sa preporučenim standardima.

Zaštitnik zapaža da, i pored preduzetih radnji i mjera, problem preopterećenosti predškolskih ustanova kako u Glavnom gradu, tako i u drugim gradovima u Crnoj Gori, nije riješen ni u školskoj 2017/2018 godini. Zaštitnik je u saznanju da je u jednoj predškolskoj ustanovi u septembru 2017.godine upisano 87 djece u vaspitnu grupu koja boravi u učionici od svega 20 m<sup>2</sup>. Ovaj primjer potvrđuje ranija ukazivanja Zaštitnika da organizacija rada i planiranje predškolskih ustanova nije u skladu sa

<sup>34</sup> Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima djeteta, <http://www.ombudsman.co.me/img-publications/22/lat-final-alternativni-i-djecji.pdf>

proklamovanim strateškim ciljevima Crne Gore u oblasti ranog uključivanja sve djece u proces obrazovanja, a imajući u vidu važnost predškolskog obrazovanja. Očigledna je činjenica da uključivanje djece u predškolski obrazovni program u ovakvim uslovima može dovesti u pitanje sigurnost i bezbjednost djece, kvalitet pruženih usluga, a samim tim i ostvarivanje najboljeg interesa djeteta.

Zaštitnik podržava inicijativu Ministarstva prosvjete za veću obuhvatnost djece na sjeveru Crne Gore, djecu u seoskim područjima i djece marginalizovanih grupa. Međutim, podsjećamo na prioritet obezbjeđivanja adekvatnih uslova kako bi svako dijete zaista uživalo u brizi, vaspitanju, obrazovanju i bezbjednosti boravka u svakoj predškolskoj ustanovi, pod istim uslovima i bez razlike.

Prekobrojnost djece u vaspitnim grupama, uz sve veći upis djece sa smetnjama u razvoju, dovodi u nezavidan položaj i same vaspitače koji i pored posvećenosti i zalaganja nisu u mogućnosti da kvalitetno sprovedu vaspitno edukativni plan. Svrha boravka djece u predškolskoj ustanovi se ne može ispuniti u takvim uslovima, što se višestruko može odraziti na razvoj djece i unaprjeđivanje njihovih individualnih kapaciteta. Vaspitači u određenom broju predškolskih ustanova nemaju uslove da adekvatno sprovode nastavne programe, već se uglavnom njihove aktivnosti svode na očuvanje bezbjednosti djece. Zaštitnik podsjeća da standardi jasno definišu broj djece u grupama kao i broj zaposlenih, te se navedene situacije mogu posmatrati i iz ugla prava zaposlenih.

Podsjećamo da je tokom školske 2017/2018 godine započeta adaptacija određenih objekata u Glavnom gradu sa namjerom da se privedu namjeni, osposobe i koriste kao predškolske vaspitne jedinice kako bi se rasteretile matične predškolske ustanove, a što je za pohvalu. Takođe, ukazujemo na neophodnost poštovanja svih preporučenih standarda u ovoj oblasti i podsjećamo da je bezbjednost djece na prvom mjestu bez opravdanja i izuzetka i kada su u pitanju prelazna ili privremena rješenja<sup>35</sup>.

Tokom 2017.godine Zaštitnik je postupao po pritužbama djece koje su se odnosile na organizaciju prevoza namijenjenog učenicima. Učenici koji žive van gradskih sredina, u seoskim područjima nemaju u svim slučajevima jednako obezbjeđen i dostupan prevoz do škole i nazad. Ovakva situacija upućuje na kršenje prava koja garantuju dostupnost obrazovanja.

Postupajući u pojedinačnim predmetima i analizirajući procedure obezbjeđivanja učenicima adekvatnog, bezbjednog i svima dostupnog prevoza od kuće do škole, Zaštitnik je zaključio da postojeće stanje nije u skladu sa potrebama djece. U mnogim opštinama učenički prevoz nije organizovan na adekvatan način: obrazovna ustanova ne posjeduje đачki kombi; ne postoji djeci prilagođena ruta angažovanog prevoznika; visoka cijena vozne karte; komplikovana procedura refundacije novca; neregulisan odnos između lokalne samouprave, prevoznika i Ministarstva prosvjete; red vožnje angažovanog prevoznika nije usklađen sa početkom i završetkom nastave.

Takođe, primjetna je različita organizovanost prevoza od opštine do opštine, kao i u okviru teritorije jedne opštine. Ministarstvo prosvjete finansijski participira u određenom procentu, dok je na lokalnoj samoupravi da, po ustaljenim tenderskim procedurama, obezbjedi adekvatnog prevoznika. Činjenica je da nadležni organi nisu u mogućnosti da utiču na krajnju cijenu učeničke karte, niti na red vožnje ili prevoznu putanju kojom će privatni prevoznik voziti. Ovakva situacija ne odražava obavezu države da pod jednakim uslovima obezbjedi svakom djetetu bez izuzetka dostupno i besplatno obrazovanje.

Neobezbjeđivanje adekvatnog prevoza učenicima koji žive u seoskim područjima nužno uslovljava migraciju porodica iz seoskih u gradske sredine, što se mnogostruko odražava na različite društvene pojave. Zaštitniku su se obraćali roditelji djece koji žive na seoskom području, i koji se dominantno bave

---

<sup>35</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 543/17-4, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1513932899\\_08122017-preporuka-djv.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1513932899_08122017-preporuka-djv.pdf)

poljoprivredom i zainteresovani su za život na seoskom području i korisnici su različitih subvencija i kredita Ministarstva poljoprivrede. Ovo predstavlja pozitivan primjer, naročito u novije vrijeme kada su demografska kretanja stanovništva okrenuta u suprotnom pravcu i kada sve veći broj stanovnika napušta seoska domaćinstva i odlazi u gradove. Seoske škole imaju znatno manje učenika nego prethodnih godina. Strategijom regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godine, definisani su ključni prioriteti razvoja na nacionalnom nivou postizanjem pametnog, održivog i inkluzivnog rasta i to kroz sektorski pristup. Saglasno Strategiji, jedan od prioritetnih sektora razvoja na nivou države do kraja 2020. godine, koji je najrelevantniji za ravnomjerniji regionalni razvoj je poljoprivreda i ruralni razvoj. Kako bi se poboljšao kvalitet života u ruralnim područjima i postizanje raznolikosti ruralne privrede, potrebno je ulagati i u kulturnu, socijalnu, obrazovnu i ekološku strukturu ovih područja. Na veoma kompleksnom zadatku ruralnog razvoja treba združiti sve relevantne činioce. Zaštitnik stoga ukazuje na nužnost upostavljanja bolje međusektorske saradnje, kako bi stanovnici ruralnih područja koji se bave poljoprivredom i njihova djeca imali bolji pristup obrazovanju. Saglasno Zakonu o poljoprivredi i ruralnom razvoju, neke od mjera za održivo gazdovanje poljoprivrednim resursima su mjere za poboljšanje kvaliteta života i širenje (diverzifikacija) ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima.

Zaštitnik smatra da je u cilju ostvarivanja prava na obrazovanje, potrebno preduzeti sve neophodne aktivnosti da se poboljša pristup kvalitetnom obrazovanju (predškolskom, osnovnoškolskom i srednjem) u ruralnim sredinama i manjim gradovima, uključujući i prevoz učenika, što je i preporučeno nadležnim organima<sup>36</sup>.

Zaštitnik je i u ovoj izvještajnoj godini primijetio da postoji neujednačena praksa dodjele besplatnih udžbenika učenicima osnovnih škola. Naime, u zavisnosti od lokalne samouprave besplatne udžbenike dobijaju određene kategorije učenika (djeca iz socijalno ugroženih porodica, djeca romske populacije, korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice i dr.) ili svi učenici prvog razreda ili sva romska djeca do IV razreda. Ovakva neujednačena praksa dovodi djecu u neravnopravan položaj i stvara atmosferu nejednake dostupnosti obrazovanju. Imajući u vidu pravo svakog djeteta u Crnoj Gori da stiče obrazovanje pod jednakim uslovima bez izuzetka uz poštovanje prava na garantovani životni standard, različito postupanje stavlja djecu (i njihove porodice) u nejednak položaj. Zaštitnik pozdravlja inicijative lokalnih samouprava da pomognu djecu i omoguće im sticanje obrazovanja u najboljim mogućim uslovima, ali podsjeća da sva djeca u Crnoj Gori moraju imati jednak pristup obrazovanju, te ovaj segment mora biti standardizovan i detaljnije uređen.

Osim toga, udžbenici ne predstavljaju jedini izdatak koji porodice moraju obezbijediti svojoj djeci, već porodične budžete opterećuju i: nabavka školskog pribora i materijala za rad, izdaci za vannastavne aktivnosti, rekreativne nastave i ekskurzije, učenički prevoz, obrok tokom nastave i sl. Jedan od glavnih stavova djece, kada je u pitanju besplatnost obrazovanja, je "da je obrazovanje sve osim besplatno", te da porodice sa dvoje i više djece sa prosječnim primanjima na težak način uspijevaju da obezbijede sve potrebno.

### **6.7.2. Sigurnost, prostorni i organizacioni uslovi i odnos prema učenicima**

U izvještajnoj godini djeca su se uglavnom obraćala pritužbama koje se odnose na: postupanje nastavnika/učitelja prema učeniku, preopterećenost gradivom, neuslovnost škola za odvijanje nastave, način ocjenjivanja i sl.

<sup>36</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01- 243/2017- 4, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1512049152\\_24072017-preporuka-nk.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1512049152_24072017-preporuka-nk.pdf)

Postupajući po pritužbama učenika i obilascima obrazovnih ustanova u cilju provjeravanja njihovih materijalnih i kadrovskih kapaciteta, kao i uslova za obavljanje obrazovnog procesa, Zaštitnik je zapazio da određene obrazovne ustanove u Crnoj Gori nijesu u skladu sa preporučenim standardima. Škole se suočavaju sa različitim problemima: dotrajala krovna konstrukcija, neadekvatno zagrijavanje, nefunkcionalni mokri čvorovi, bezbjedno školsko dvorište i dr. Uprave škola, svjesne problema koje imaju, na različite načine pokušavaju da poboljšaju uslove i nerijetko dobijaju donacije od privatnih preduzetnika, međunarodnih donatora ili inostranih ambasada kako bi sanirali nužno. Osim toga, mnoge obrazovne ustanove još uvijek nemaju adekvatno opremljene kabinete za izvođenje određenih nastavnih jedinica, što otežava učenicima usvajanje neophodnog znanja. Problem nepostojanja ili oronulosti fiskulturnih sala je i dalje aktuelan u velikom broju osnovnih i srednjih škola.

Zaštitnik smatra da je nadležno Ministarstvo dužno da obezbijedi adaptacije školskih objekata u skladu sa standardima u cilju obezbjeđivanja uslova za kvalitetno i bezbjedno obrazovanje sve djece, kako isto ne bi zavisilo od menadžerske vještine uprave škole u pribavljanju donacija<sup>37</sup>.

Učenici se žale na pasivnost učitelja/nastavnika da gradivo učine zanimljivijim posebno iz razloga što su sve informacije djeci dostupne putem interneta. Učenici su se žalili i zbog neorganizovanja dopunske ili dodatne nastave iz određenih predmeta, što ih dovodi u potrebu da angažuju privatne časove, a to u velikoj mjeri opterećuje budžet porodice. Takođe je u pritužbama isticano da se, protivno zakonu, u periodima ocjenjivanja organizuje više pismenih provjera znanja (pismeni i kontrolni zadaci) u toku jednog dana ili tokom jedne nedelje.

Kada je u pitanju odnos nastavnika prema učenicima, Zaštitnik je postupao u određenom broju predmeta u kojem su isticali nepedagoški vaspitni metodi. Rezultati sprovedenih ispitnih postupaka su pokazali da uprave škola, najčešće, interes nastavnika stavljaju ispred interesa učenika, kao i da je uloga pedagoško-psiholoških službi skromna, a njihov rad bi morao obuhvatati i ove situacije, kako bi se problemi preduprijedili i riješili i kako ne bi dolazilo do produbljivanja konflikta i nerazumijevanja u odnosu u kojem je učenik "slabija strana". Ukoliko problem eskalira, obično se umiješaju roditelji ili prosvjetna inspekcija, te se situacija često na kraju rješava premještanjem učenika u drugo odjeljenje ili drugu školu, a što ne bi smjela postati praksa. Zajednički rad, uz posredovanje stručnog lica i podršku uprave škole, pomogao bi održavanju prijatne i profesionalne atmosfere u učionici, na obostrano zadovoljstvo i učenika i nastavnika. Zaštitnik je i u ranijim Izvještajima isticao važnost pedagoško-psihološke službe i neophodnost jačanja njihove uloge. Stiče se utisak da se djeca šalju na razgovor kod psihologa-pedagoga samo po kazni i da sami učenici nemaju povjerenja niti slobodu da se samoinicijativno obrate psihologu/pedagogu ukoliko imaju problem ili dilemu. Ove službe moraju biti uvijek dostupne djeci i intezivnije uključene u dnevna dešavanja u školi, posebno kada su u pitanju različiti odnosi među učenicima.

#### Primjer:

U jednoj školi nastavnica je "dva puta udarila i počupala za uvo" učenika zbog toga što nije uradio domaći zadatak. Učenik je romske nacionalnosti. Uprava škole je po reagovanju Zaštitnika i medija sprovedla disciplinski postupak i izrečena joj je "posljednja pismena opomena". Zabrinjava činjenica da je nastavnica tokom disciplinskog postupka izjavila da je navedeno uradila u najboljoj namjeri i za dobro učenika i da ne prepoznaje nasilje prema djetetu u svom ponašanju. Zaštitnik je preporučio da se zaposleni dodatno edukuju o nedozvoljenim postupanjima prema djeci, da psihološko-pedagoška služba pruži proaktivniju podršku i pomoć učeniku, kao i zaposlenima u prepoznavanju nasilja, te da škole unaprijede saradnju sa centrima za socijalni rad u cilju zajedničkih postupanja kad se radi o učenicima koji vrše ili trpe nasilje<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-699/2017-4p, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514549836\\_22122017-preporuka-pv.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514549836_22122017-preporuka-pv.pdf)

<sup>38</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 665/16

U postupanju po pritužbama, Zaštitnik je zapazio da roditelji ne dobiju odgovor na pisani zahtjev, pa je u jednom predmetu ukazano državnom organu na dužnost da u budućem postupanju po dobijanju pisanog podneska, građanima pisanim putem daje odgovor. Pozitivni propisi i načela dobre uprave zahtijevaju od organa uprave da postupaju i preduzimaju mjere u okviru svoje nadležnosti u zakonom propisanom roku. Standard dobre uprave ne dozvoljava nečinjenje i pasivnost, već traži aktivan, angažovan stav organa uprave prema obavljanju poslova iz svog djelokruga i zakonito vršenje tih poslova<sup>39</sup>.

### 6.7.3. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju

I u 2017. godini, Zaštitnik se intenzivno bavio kvalitetom ostvarivanja inkluzivnog obrazovanja. Roditelji učenika, koji su usmjereni u redovan obrazovni proces po prilagođenom programu, su u pritužbama uglavnom ukazivali na neažurno postupanje komisija za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama, nedostatak asistenata u nastavi, probleme u sprovođenju individualnih programa i neprilagođenost obrazovnih ustanova individualnim potrebama učenika.

Zaštitnik zapaža da su djeca sa posebnim obrazovnim potrebama uključena u redovno obrazovanje po individualno prilagođenom programu, ali je i dalje upitan kvalitet određivanja i sprovođenja ovih programa, obezbjeđivanja uslova za sprovođenje predloženog programa, praćenje jednom određenog programa, stepen obrazovanja koje dijete zaista stiže, mogućnost nastavnika da kvalitetno održe nastavnu jedinicu i sl.

U fokusu interesovanja u izvještajnoj godini bilo je obezbjeđivanje asistenata u nastavi svakom djetetu kojem je asistent predložen kao tehnička podrška od strane komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama. Zaštitnik primjećuje da nadležne službe u školskoj 2017/2018 godini nijesu obezbijedile dovoljan broj asistenata u nastavi u odnosu na broj rješenja kojima su komisije predložile ovaj vid podrške u cilju ostvarivanja nastave po prilagođenom programu.

Zaštitnik smatra da ukoliko se sprovodi proces inkluzivnog obrazovanja u kojem komisija, kao relevantno tijelo, naloži obezbjeđivanje određenih uslova za sprovođenje nastavnog programa u skladu sa individualnim potrebama djeteta, obrazovna ustanova i nadležno Ministarstvo moraju postupiti po datom rješenju jer se u protivnom obesmišljava rad i angažovanje komisije, a nerijetko može doći i do ugrožavanja najboljeg interesa djeteta. U situacijama kada nije moguće angažovati asistenta u nastavi, u skladu sa rješenjem komisije, obrazovne ustanove improvizuju i na različite načine pokušavaju da pronađu način da omoguće učeniku učešće u redovnom procesu obrazovanju, bilo da se roditelj angažuje kao asistent svom djetetu, bilo da se stručna pedagoško-psihološka služba dodatno angažuje ili se već anagažovani asistenti dijele među više djece po nekoliko časova. Zaštitnik smatra da uz sve napore škola da izađu u susret djeci sa posebnim obrazovnim potrebama, nijedno od improvizovanih rješenja nije u interesu djeteta niti može obezbjeđiti kvalitetnu inkluziju.

Zaštitnik je i u ranijim izvještajima ukazivao da roditelj ni u kom slučaju ne može preuzeti ulogu asistenta u nastavi svom djetetu. Prisustvo roditelja u učionici narušava autoritet učitelja/nastavnika, onemogućava objektivnost i ne obezbjeđuje tehničku podršku koja se očekuje od asistenta. Osim toga, suština inkluzije jeste integracija djeteta u redovne školske tokove, unaprjeđenje socijalizacije i stvaranje društvenog života sa svojim vršnjacima van kuće, a sve to je uz prisustvo roditelja obesmišljeno<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-765/17- 4

<sup>40</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 649/15- 4, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1511962974\\_11062017-preporuka-os.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1511962974_11062017-preporuka-os.pdf)

Zaštitnik zapaža da još uvijek nijesu uspostavljeni uslovi za ostvarivanje prilagođenog programa. I dalje postoje obrazovne ustanove sa neprilagođenim tehničkim uslovima: nepostojanje rampe, neprilagođenost širine vrata i neprilagođenost toaleta. Osim toga, još uvijek postoji problem u obezbjeđivanju udžbenika i nastavnih sredstava za slijepu i slabovidu djecu.

Usmjeravanje učenika u redovni obrazovni program i školu koja nema kapaciteta i uslova da prilagodi nastavu uz pružanje neophodne pomoći učeniku, ne oslikava poštovanje najboljeg interesa djeteta niti pružanje adekvatnog obrazovanja u skladu sa individualnim kapacitetima. Zaštitnik je mišljenja da obrazovne ustanove i nadležno Ministarstvo, iako preduzimaju određene radnje na stvaranju uslova za kvalitetno inkluzivno obrazovanje učenika, još uvijek nisu obezbijede neophodnu pomoć i podršku svakom učeniku u skladu sa potrebama, što nije u skladu sa nacionalnim propisima i preporučenim međunarodnim standardima.

Sprovođenje inkluzije na ovakav način nije u najboljem interesu djeteta i dovodi u pitanje ostvarivanje cilja integracije djeteta sa posebnim obrazovnim potrebama u redovan obrazovni sistem.

Naprijed navedena situacija ukazuje i na problem nadležnosti. Naime, komisije za usmjeravanje su obrazovane na lokalnom nivou, a sredstva za sprovođenje inkluzije, pa i angažovanje asistenata je u nadležnosti obrazovnih ustanova koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore. Stiče se utisak da nije uspostavljena funkcionalna komunikacija i koordinacija između nadležnih komisija, obrazovnih ustanova i Ministarstva kao bi se imao uvid u potrebe djece i probleme i oni pravovremeno rješavali. Takođe, postavlja se i pitanje decentralizacije sistema obrazovanja u cjelini.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Nastaviti sa aktivnostima na povećanju kapaciteta predškolskih i osnovnoškolskih ustanova;
- Kontinuirano raditi na povećanju kvaliteta i bezbjednosti obrazovnih ustanova, sa posebnim naglaskom na uvođenje interaktivnog metoda nastave, boljom opremljenošću škola, povećanjem nastavnog kadra u odnosu na broj učenika, obuke nastavnika te njihovog većeg uključenja u procese reforme;
- Obezbjediti da osnovno obrazovanje bude besplatno za sve učenike;
- Obezbjediti finansijska sredstva za vannastavne aktivnosti u školama, a naročito u ruralnim sredinama i malim gradovima;
- Osigurati da se djeci ne onemogućava pristup obrazovanju po bilo kom osnovu;
- Pojačati napore da se poboljša pristup kvalitetnom obrazovanju (predškolskom, osnovnoškolskom i srednjem) u ruralnim sredinama i malim gradovima uključujući i prevoz učenika;
- Stvarati pretpostavke za dalje unapređenje inkluzivnog obrazovanja za djecu sa smetnjama u razvoju sa posebnim osvrtom na uspostavljanje održivih mehanizama angažovanja asistenata u nastavi;
- Nastaviti sa realizacijom programa koji doprinose povećanju uključivanja romske djece u obrazovanje na svim nivoima, sa posebnim osvrtom na programe koji doprinose smanjenju stope napuštanja škole;
- Jačati kapacitete psihološko-pedagoških službi u obrazovnim ustanovama koje bi pružale neophodnu podršku djeci, roditeljima i nastavnom osoblju u prevazilaženju različitih problema sa kojima se djeca i mladi svakodnevno suočavaju sa posebnim osvrtom na rješavanje problema vršnjačkog nasilja;
- Donijeti jedinstveni propis kojim bi se propisali uslovi rada i nadzora nad radom igraonica i drugih prostora u kojima borave djeca<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima djeteta, <http://www.ombudsman.co.me/img-publications/22/lat-final-alternativni-i-djecji.pdf>

## 6.8. Pravo na zdravstvenu zaštitu

U izvještajnoj godini djeca i roditelji su pritužbama ukazivali na probleme u ostvarivanju zdravstvene zaštite na različitim nivoima. U pritužbama je, između ostalog, isticana nemogućnost ostvarivanja kvalitetne primarne zdravstvene zaštite, nedostupnost zdravstvenih ustanova, nedostatak doktora specijalista posebno za djecu sa smetnjama u razvoju, higijenu u Institutu za bolesti djece<sup>42</sup> i sl.

Obezbjedivanje najvišeg standarda u dijelu zdravstvene zaštite djece je obaveza na koju upućuje Konvencija o pravima djeteta i drugi međunarodni dokumenti u oblasti dječijih prava. S tim u vezi, Zaštitnik je ukazivao nadležnima na neophodnost obezbjeđivanja jednakog stepena zdravstvene zaštite djece bez izuzetka. Kvalitet i dostupnost adekvatne zdravstvene zaštite značajno utiče na kvalitet života svakog djeteta i na ostvarivanje drugih prava. Kvalitetna prevencija može preduprijeti mnoge medicinske probleme i napredovanje već stečenih oboljenja kod djece. U cilju ostvarivanja najvećeg stepena razvoja u skladu sa individualnim mogućnostima neophodno je obezbjediti svakom djetetu pravovremenu dijagnostiku, preporučenu njegu i neophodnu rehabilitaciju. Takođe, u pojedinačnim postupanjima, ukazivano je na neophodnost unaprjeđenja zdravstvene zaštite i podizanje kvaliteta zdravstvenih usluga na viši nivo u skladu sa preporučenim standardima. Sistem zdravstvene zaštite se mora unaprjeđivati kako bi usluge bile dostupne svoj djeci, a u cilju ostvarivanja najboljeg interesa djeteta i obezbjeđivanja rasta i razvoja djece u skladu sa individualnim kapacitetima i mogućnostima.

Pritužbe roditelja /djece odnosile su se i na nedostupnost specijalističkih pregleda i tretmana za djecu sa smetnjama u razvoju. Imajući u vidu broj obraćanja izdvajamo nedostupnost logopeda, psihologa i defektologa za kojima djeca sve više imaju potrebu. Na ovaj problem Zaštitnik je ukazivao i u ranijim Izvještajima naglašavajući nedostatak ovih specijalista u svakoj opštini. Ovaj problem se javlja i u školskoj sredini, s obzirom da je inkluzivno obrazovanje zaživjelo i da je sve veći broj djece sa nekom vrstom govorne smetnje ili lakšim problemima vezanim za mentalno zdravlje upisani u sistem redovnog obrazovanja. Nerijetko, djeca sa smetnjama imaju preporučen tretman sa logopedom, psihologom ili defektologom, koji je nemoguće (zbog preopterećenosti) ostvariti u okviru Doma zdravlja – Razvojnog savjetovališta ili u opštini nema specijalista ove vrste, te su prinuđeni da tretman ostvaruju u privatnoj praksi. Zaštitnik i u ovom Izvještaju ukazuje da je nužno obezbjediti specijalističke tretmane u okviru primarne zdravstvene zaštite, a u saradnji sa obrazovnim ustanovama obezbjediti svakom djetetu zdravstvenu njegu na način i u obimu kako to preporučuju standardi<sup>43</sup>. Podsjećamo da se ranom intervencijom mnoge komplikacije mogu preduprijeti i da se može djetetu omogućiti osamostalivanje u budućnosti.

Aktuelan problem u oblasti obezbjeđivanja zdravstvene zaštite djece jeste nemogućnost adekvatnog liječenja psihičkih oboljenja kod djece zbog nepostojanja dječijeg psihijatra angažovanog u javnoj zdravstvenoj zaštiti. Djeca koja imaju mentalne smetnje ne ostvaruju pravo na potpunu, adekvatnu i kvalitetnu zdravstvenu zaštitu što je u suprotnosti sa međunarodnim i nacionalnim propisima. Zaštitnik je i ranije ukazivao da je onemogućavanje hospitalnog tretmana djeci koja su stanju potrebe u potpunosti neopravdano i da ugrožava njihov razvoj, kontrolisanje bolesti i pripremu za samostalni život. Zdravstvena zaštita mora biti omogućena i dostupna svakom djetetu bez diskriminacije.

U izvještajnoj godini, crnogorsku javnost je uznemirio niz događaja koje je prouzrokovalo dijete uzrasne dobi 13 godina, iskazujući delikventno ponašanje koje je, između ostalog, za posljedicu imalo uništenje imovine, nanošenje povreda i samopovređivanje. Zaštitnik je bio iznenađen postupanjem nadležnih organa, koji su i pored utvrđenih mentalnih poremećaja, dječaka smjestili u instituciju socijalne i dječije zaštite - JU Centar „Ljubović“. U konkretnom slučaju utvrđeno je da dječaku nije obezbjeđena

<sup>42</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-364/17-p, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514549643\\_25122017-preporuak-kkcg.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514549643_25122017-preporuak-kkcg.pdf)

<sup>43</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-189/17-p, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1500982408\\_10072017-preporuka-mz.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1500982408_10072017-preporuka-mz.pdf)

adekvatna zdravstvena pomoć i njega i nije mu omogućena neophodna hospitalizacija, što direktno ukazuje na uskraćivanje prava na zdravstvenu zaštitu. Nepostojanje specijalizovane ustanove ili odeljenja u okviru postojećih ustanova zdravstvene zaštite za liječenje i brigu o maloljetnicima koji imaju probleme sa mentalnim zdravljem je problem na koji je Zaštitnik više puta ukazivao. Zapaža se da je u konkretnom slučaju problem složeniji jer je u pitanju dijete koje ima poremećaj u ponašanju i pokazuje visok nivo delikventnog ponašanja. Zbog izraženog delikventnog ponašanja, utisak je da se zanemareni utvrđeni zdravstveni poremećaji, te je JU Centar „Ljubović“ identifikovan kao nadležna ustanova, iako ovaj Centar nema ni kadrovskih ni servisnih kapaciteta da dječaku pruži adekvatnu brigu i uslove u kojima bi njegova bolest bila kontrolisana. Osim toga, dječaku nije obezbijeđena uredna medikacija uz dobar terapijski i dijagnostički protokol niti mu je omogućena neophodna hospitalizacija u trenucima velike duševne uznemirenosti i nekontrolisane agresije<sup>44</sup>.

Zaštitnik je više puta ukazivao nadležnim organima na potrebu hitnog rješavanja problema u ostvarivanju adekvatne zdravstvene zaštite djece sa mentalnim oboljenjima, ali se stiče utisak da gotovo nijedan korak nije preduzet. Takođe je zabrinjavajuća pasivnost nadležnih organa u slučajevima nužde i potrebe zbrinjavanja djeteta ili adolescenta u specijalizovanu ustanovu u susjednim državama ili inostranstvu, te se nerijetko dopusti neopravdani protok vremena koji u svakom pojedinačnom slučaju, osim što ostavlja dijete bez zaštite i medicinske podrške, dovodi i do uslozljavanja problema. Stoga Zaštitnik i u ovim izvještaju ukazuje na problem i poziva na hitno obezbjeđivanje adekvatne zaštite mentalnog zdravlja djece i adolescenata i stvaranje uslova za njihov smještaj radi hospitalnog (stacionarnog) tretmana.

Zakonom o dopunama Zakona o zdravstvenoj zaštiti<sup>45</sup> u skladu sa odredbom člana 16a formiran je Nacionalni centar za autizam, kao poseban vid zaštite i unaprjeđenja mentalnog zdravlja djece. Nacionalni centar za autizam je visokospecijalizovana, multidisciplinarna i edukativna javna ustanova koja vrši djelatnost u oblasti obrazovanja, naučno-istraživačkog rada, zdravstvene zaštite i sve druge aktivnosti koje su, direktno i indirektno, u funkciji razumijevanja uzroka i neuroloških osnova autizma. Krajem 2017. godine, ovom Centru je dodijeljen i prostor površine 410 m<sup>2</sup>. U njemu će biti organizovana rana dijagnostika i intervencija za djecu sa poremećajima iz autističnog spektra.

Pitanje vakcinisanja djece bilo je predmet pažnje Zaštitnika. Ovaj vid pružanja zdravstvene zaštite zaokuplja sve više i pažnju roditelja. Prema navodima relevantnih zdravstvenih ustanova, većina djece redovno se vakciniše, prema utvrđenom kalendaru. Međutim, u posljednjih nekoliko godina primjetan je pad obuhvata određenom vakcinom jer jedan broj roditelja odbija da vakciniše svoju djecu. To je bio razlog intenziviranja aktivnosti zdravstvenih službi na većem obuhvatu vakcinacije protiv malih boginja, zauški i rubeole (tzv. MMR vakcina). Ove aktivnosti pratila je javna kampanja koja govori o značaju vakcinacije djece uopšte, a naročito ovom vakcinom. Zaštitnik je tokom 2016. godine dao mišljenje na Nacrt Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti kojim je ukazao da se pravo na obrazovanje ne može uslovljavati prethodnom vakcinacijom djece, a što je Ministarstvo zdravlja prihvatilo.

Odbijanje vakcinisanja djece roditelji sa kojima smo imali prilike da razgovaramo, obrazlažu najčešće strahom od mogućih negativnih kontraindikacija ili pojava. Takođe, postavljali su i pitanja koja se odnose na: period odlaganja vakcinacije, kvalitet vakcine, nadzora u ovoj oblasti i sl. Ovo potvrđuje da roditelji nemaju dovoljno informacija i odgovora na pitanja koja postavljaju i koja su veoma bitna, jer se radi o životu i zdravlju djeteta. Kako je prema stručno-medicinskom stanovištu vakcinacija najbolji i najefikasniji način zaštite od brojnih zaraznih bolesti, onda je ona neophodna u očuvanju zdravlja svakog djeteta pojedinačno, kao i zdravlja druge djece. Zaštitnik smatra da zdravstvene ustanove treba roditeljima da pruže informacije o značaju imunizacije djece, da objasne vrstu vakcine koju djeca

<sup>44</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 429/17-5, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1505818485\\_30072017-preporuka-ba.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1505818485_30072017-preporuka-ba.pdf)

<sup>45</sup> "Službeni list Crne Gore" 39/16



moraju da prime i protiv kojih zaraznih bolesti ona treba da štiti djecu, podatke o proizvođaču vakcine, objašnjenja o mogućim nuspojavama, kao i opasnostima kojima dijete može biti izloženo ukoliko ne primi vakcinu. Za pohvalu su atuelne kampanje koje treba kontinuirano sprovoditi.

U posljednje vrijeme, svjedoci smo učestalih javnih kampanja posredstvom kojih se prikupljaju novčana sredstva da bi se pojedina djeca liječila u inostranstvu. I pored razumijevanja potreba djece, kao i iskazivanja humanosti donatora smatramo da takvi slučajevi zaslužuju posebnu sistemsku pažnju.

Evidentan je i problem da se sve više djece suočava sa bolestima zavisnosti: ranom konzumacijom alkohola, psihoaktivnih supstanci, a sve češća pojava je i da djeca u ranom uzrastu kockaju. Smatramo da postoji nedostatak sistemskih mjera i preventivnih programa usmjerenih na ovu problematiku.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Nastaviti sa aktivnostima uspostavljanja dostupne zdravstvene zaštite svoj djeci na čitavoj teritoriji Crne Gore;
- Nastaviti sa aktivnostima na poboljšanju opremljenosti, održavanja higijene i bezbjednosti u svim prostorima zdravstvenih ustanova, a naročito u porodilištima;
- Obezbijediti pristupačnost svih zdravstvenih ustanova djeci sa smetnjama u razvoju;
- Obezbijediti dovoljan broj stručnjaka koji se bave zaštitom zdravlja djece;
- Obezbijediti adekvatnu zaštitu mentalnog zdravlja djece i adolescenata uključujući promovisanje mentalnog zdravlja, ambulantske i bolničke usluge za djecu i adolescente, te programe podrške porodicama sa djecom i adolescentima koji su u riziku;
- Obezbijediti dosljedno sankcionisanje prodaje alkoholnih pića i duvanskih proizvoda djeci;
- Nastaviti sa edukativnim kampanjama o štetnosti upotrebe psihoaktivnih supstanci, alkohola i duvana<sup>46</sup>.

## **6.9. Pravo na socijalnu zaštitu djece**

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao u radu i predmete koji su se odnosili na pravo djeteta na odgovarajući životni standard. Loša materijalna situacija porodice naročito pogađa djecu kao osjetljivu društvenu grupu i odražava se na ostvarivanje prava djeteta na život, opstanak i razvoj. I u prethodnim izvještajima Zaštitnik je isticao da se porodice koje žive u siromaštvu, pored nedovoljnih prihoda za zadovoljenje osnovnih životnih potreba, suočavaju sa problemima vezanim za neodgovarajuće stambene uslove, pristup socijalnoj zaštiti, ostvarivanje zdravstvenih usluga, ostvarivanje prava na obrazovanje i dr.

Svako dijete ima pravo na životni standard koji mu omogućava potpuni tjelesni, duhovni, duševni, socijalni razvoj i obaveza je roditelja, na prvom mjestu, da za djecu osiguraju odgovarajući životni standard. Naime, oba roditelja nose odgovornost za odgajanje i razvoj djeteta, a država obavezna da pomaže roditeljima u ispunjavanju ovih dužnosti, a naročito u situacijama kada to roditelji nijesu u mogućnosti.

U predmetima koji se odnose na neodgovarajući životni standard, Zaštitnik je uočio da preokupiranost roditelja redovnim životnim potrebama, često ima uticaja i na njihove roditeljske kompetencije, odnosno kvalitet porodičnog života i odnosa prema djeci. Situacija da roditelji nemaju osnovnih sredstava za život, a pri tom su sposobni za privrjeđivanje, može da bude razlog za smještaj djeteta u hraniteljsku

<sup>46</sup> Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima djeteta, <http://www.ombudsman.co.me/img-publications/22/lat-final-alternativni-i-djecji.pdf>

porodicu. Obaveza je države da u slučaju kada je siromaštvo uzrok životnih egzistencijalnih problema, preduzme odgovarajuće aktivnosti i pruži podršku porodici, poštujući prije svega pravo djeteta na život sa roditeljima. Stoga, nadležne institucije treba da uzmu aktivno učešće u najboljem interesu djeteta, a najbolji interes djeteta je je njegovo pravo da se roditelji, na prvom mjestu brinu o njima.

Djelatnost dnevnih centara, kao koncepta podrške životu u zajednici, predstavlja sveobuhvatan i kvalitetan servis socijalne zaštite djece sa smetnjama u razvoju i omladine sa invaliditetom, koji korisnicima pruža kompleksne usluge: socijalizaciju, njegu, rehabilitaciju, radno-okupacionu terapiju, inkluziju, podršku/savjetovanje roditelja/staratelja itd. Dnevni centri postoje u sledećim opštinama: Bijelom Polju, Pljevljima, Plavu, Beranama, Mojkovcu, Nikšiću, Cetinju, Herceg Novom, Ulcinju, Podgorici. Formirani su u saradnji Ministarstva rada i socijalnog staranja sa lokalnim samoupravama i nevladinim sektorom, a organizovani su kao javne ustanove socijalne i dječje zaštite, čiji su osnivači opštine. Centri pružaju usluge djeci i omladini sa smetnjama u razvoju, u njihovim lokalnim sredinama, što omogućava da se djeca ne izdvajaju iz svojih porodica, a što je za njih veoma značajno.

Dnevni centar za podršku djeci u riziku postoji u okviru Centra za prava djeteta Crne Gore u Podgorici. Usluge koje se pružaju imaju za cilj da poboljšaju kvalitet života djeteta, omoguće zadovoljenje njihovih potreba, otklone ili ublaže rizike, nedostatke ili neprihvatljivo ponašanje, podstiču razvojne potencijale djeteta za život u zajednici i sl. Takođe, ova usluga ima cilj i da pomogne roditeljima u prevazilaženju poteškoća u odgajanju djece. Praksa i koja se sprovodi u ovom Centru i ostvareni rezultati mogu biti dobar model za druge lokalne zajednice.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Ustanoviti obavezu sprovođenja istraživanja i objavljivanja rezultata o siromaštvu, a koji bi poslužili kao osnova za kvalitetno planiranje programa podrške porodicama sa djecom koja se nalaze u zoni siromaštva;
- Kontinuirano raditi na uspostavljanju usluga namijenjenih djeci sa posebnim osvrtom na ranjive kategorije djece;
- Uspostaviti sistem licenciranja usluga i pružalaca usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite.

## **6.10. Pravo djeteta pred pravosudnim organima**

U izvještajnoj godini Zaštitnik je u radu imao pritužbe koje se odnose na: neizvršavanje pravosnažnih sudskih odluka u porodičnopravnim odnosima<sup>47</sup>, dugo trajanje postupaka pred sudom u predmetima odlučivanja o starateljstvu i povjeravanju djece, kao i o načinu kontaktiranja djeteta sa roditeljem sa kojim dijete ne živi, naplaćivanje alimentacije i dr.

Rezultati našeg postupanja u ovim predmetima ukazuju da sudovi još uvijek na pravi način ne prepoznaju važnost uloge koju dijete ima u porodično pravnim sporovima. Na taj problem Zaštitnik je, ukazivao i u ranijim Izvještajima, preporučujući stavljanje interesa djeteta na prvo mjesto u svakom pojedinačnom slučaju. Standardi i međunarodni instrumenti garantuju djetetu učešće u parnici koja ga se direktno tiče uz svu neophodnu pomoć i podršku različitih službi, a sve u cilju ostvarivanja njegovog najboljeg interesa. I nacionalno zakonodavstvo garantuje djetetu hitno vođenje postupaka pred sudom i uz minimalno uznemiravanje djeteta i njegovih osjećanja.

<sup>47</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 422/17-5, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1511959321\\_20112017-preporuka-centri.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1511959321_20112017-preporuka-centri.pdf)

Zaštitnik je u svakom pojedinačnom slučaju postupao i uputio niz preporuka, kako centru za socijalni rad, tako i sudu<sup>48</sup>.

Zaštitnik podsjeća, a na što je i ranije ukazivano, da je neophodno unaprijeđivati praksu sudova u dijelu koji se odnosi na procjenu sposobnosti djeteta da učestvuje u postupku kojim se odlučuje o njegovim pravima, kao i omogućiti iznošenje mišljenja djeteta na njemu prilagođen način.

O ovoj temi je bilo riječi i u dijelu Izvještaja – Pravo na život sa roditeljima i održavanje odnosa sa roditeljima.

Kada je u pitanju postupanje prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela, Zaštitnik zapaža da i pored stvorenih normativnih pretpostavki za poseban tretman djece u sukobu sa zakonom, još uvijek nijesu stvoreni uslovi za njihovu primjenu u praksi. Osim Centra bezbjednosti Podgorica, u ostalim centrima i odjeljenjima bezbjednosti Uprave policije, ne postoje posebne prostorije za policijsko zadržavanje (do 72 sata). U Istražnom zatvoru postoje posebne prostorije za smještaj maloljetnih lica, ali uslovi nijesu na zadovoljavajućem nivou. U okviru Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS) postoji poseban paviljon (F paviljon) u kojem su obezbijeđeni uslovi za boravak maloljetnih prestupnika, koji je izdvojen od ostalih paviljona u zatvorenom dijelu zatvora, ali u njemu borave i odrasla osuđena lica koja su bezbjednosno rizična. Takođe, u okviru ZIKS-a izvršava se i mjera upućivanja u ustanovu zavodskog tipa. Ne postoji adekvatan stručni tretman. Tim NPM-a je utvrdio da se generalno u radu sa maloljetnicima ne primjenjuju posebni oblici tretmana iako specifična psihološka i psihosocijalna obilježja maloljetnih delinkvenata uslovljavaju naročitu osjetljivost maloljetnika na deprivacije i lišavanja u ustanovi i uzrokuju neophodnost primjene posebnog oblika tretmana. Nijedan od zatvorenika koji izdržavaju kaznu maloljetničkog zatvora, nakon dolaska u zatvor, nije nastavio školovanje, niti su informisani kako bi to mogli uraditi. Ne postoji specijalizovana ustanova u okviru koje bi se mogla realizovati vaspitna institucionalna mjera, namijenjena maloljetnicima ometenim u psihičkom razvoju ili sa psihičkim poremećajima a koji su počinili krivično djelo. Alternativne mjere još uvijek nijesu u potpunosti zaživjele uz mogućnost primjene na cijeloj teritoriji države.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Unaprijediti sprovođenje postojećih mjera porodično pravne zaštite i ubrzati sudske postupke;
- Obezbijediti stalnu edukaciju stručnjaka u centrima za socijalni rad, superviziju i mehanizme praćenja kvaliteta njihovog rada;
- Uspostaviti jasne mehanizme koji će omogućiti da djeca mogu da izraze svoje stavove u postupcima koji se odnose na odlučivanje sa kojim roditeljem će dijete živjeti nakon razvoda braka, te načinu uređenja kontakata sa roditeljem sa kojim ne živi, kroz jačanje stručnih službi u sudu i većoj povezanosti sa Centrima za socijalni rad.
- Obezbijediti dosljednu primjenu normativnih akata koji se odnose na ovu problematiku;
- Odvajati djecu od odraslih prilikom određivanja pritvora;
- Obezbijediti da u paviljonu koji je namijenjen za boravak maloljetnih prestupnika ne bude i odraslih;
- Obezbijediti da se sankcija upućivanja u ustanovu zavodskog tipa izvršava u prostoru namijenjenom za to, a ne u maloljetničkom zatvoru;
- Obezbijediti sprovođenje alternativnih sankcija;
- Obezbijediti adekvatni stručni tretman maloljetnika u svim fazama postupka;
- Omogućiti nastavak školovanja, ukoliko ga žele;
- Obezbijediti programe namijenjene reintegraciji i resocijalizaciji maloljetnika;
- Kadrovski jačati stručne službe i sprovoditi kontinuirane edukacije profesionalaca koji rade sa maloljetnicima u svim fazama postupka.

<sup>48</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-267/17-3, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1512048015\\_10102017-preporuka-bp.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1512048015_10102017-preporuka-bp.pdf)

## 6.11. Pravo na participaciju

Zaštitnik je i u 2017. godini posvetio značajnu pažnju neposrednom radu sa djecom. Obilasci osnovnih i srednjih škola, održavanje kreativno-edukativnih radionica i tribina na temu dječijih prava uopšte, ali i na temu ostvarivanja prava na participaciju, nenasilne komunikacije, zabrane diskriminacije i zaštite djeteta od različitih vrsta zloupotreba, kao i promocija Trećeg opcionog protokola o komunikacijskim procedurama su doprinijeli da djeca postanu sve svjesnija garantovanih prava, da lakše prepoznaju kršenja i da su sve slobodnija da se bore za poštovanje svojih prava.

Iz neposredne komunikacije sa djecom i njihovih obraćanja, zapaža se da djeca još uvijek nijesu u potpunosti zadovoljna stepenom ostvarivanja participacije, kako u obrazovnim ustanovama, tako i u lokalnoj zajednici. Stiče se utisak da se djeci ne pruža dovoljno prostora da izraze svoj stav i mišljenje, niti mogućnost da učestvuju u odlučivanju, u vezi sa stvarima koje ih se direktno tiču, iako je to jedno od osnovnih prava koje im je garantovano UN Konvencijom o pravima djeteta. Učenički parlamenti postoje u skoro svim crnogorskim osnovnim i srednjim školama, a njihova aktivnost je relativna i zavisi od aktivnosti učenika, ali i od uprave škole. Zaštitnik i u ovom Izvještaju naglašava da učenicima treba pružiti mogućnost da u najvećoj mogućoj mjeri učestvuju u kreiranju aktivnosti koje ih se tiču, jer će se na taj način postići bolje međusobno razumijevanje. Uprava škole će bolje razumjeti stvarne potrebe djece, a učenici će lakše prihvatiti obrazovnu politiku, budžetska ograničenja kao i prioritete uprave škole.

Postupajući u predmetima koji se odnose na ostvarivanje prava na obrazovanje i u komunikaciji sa djecom, Zaštitnik je primijetio da u nekim slučajevima učenici nijesu imali priliku da iznesu stav i mišljenje posredstvom učeničkog parlamenta, uprkos zakonskoj odredbi koja im to garantuje. Ovakvi slučajevi su razlog za zabrinutost i protivni su nacionalnom i međunarodnom zakonodavstvu, koje svakom djetetu garantuju prava i obezbjeđuju mehanizam da zaštite svoja prava i iznesu mišljenje ili inicijativu. Jedna od inicijativa učeničkog parlamenta Gimnazije „Petar I Petrović Njegoš” u Danilovgradu je bila da se uvede obavezni sadržaj pod nazivom "*Ćirilica naše pismo*". Ne ulazeći u suštinu problema, da li je inicijativa osnovana ili ne, uprava Gimnazije predstavnicima učeničkog parlamenta nije dala priliku da po uređenoj proceduri iznesu i brane svoje stavove. Osim toga, stvoren je određen animozitet prema predstavnicima učeničkog parlamenta koji su bili odlučni u namjeri da se njihov glas čuje<sup>49</sup>.

Zaštitnik je u radu imao i predmete koji su se odnosili na nemogućnost učenika Osnovne škole u Kotoru da učestvuju u organizaciji proslave polumaturske večeri (mala matura). U konkretnom slučaju škola se oglušila o inicijativu većine učenika (i njihovih roditelja)<sup>50</sup>.

Ovakve i slične situacije ne idu u prilog jačanju dječje participacije, već upravo obeshrabruju djecu da pokreću inicijative bilo koje vrste. Propagiranje učeničke participacije u obrazovnom sistemu nije u skladu sa stvarnim stanjem, te se stiče utisak da je pravo na participaciju dato formalno.

Osim školske participacije, djeci i mladima se ne ostavlja dovoljno prostora za izražavanje mišljenja u lokalnoj zajednici. U prilog ovoj konstataciji ide činjenica da lokalni đачki parlamenti postoje u samo nekoliko gradova u Crnoj Gori, a njihovo stvarno angažovanje je veoma upitno. Zaštitnik je i u ranijim Izvještajima ukazivao da se djeca moraju više uključivati, a njihove potrebe oslušivati sa većom pažnjom prilikom kreiranja strateških dokumenata kao što su lokalni planovi akcije za djecu.

<sup>49</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-717/2017-p, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514549382\\_25122017-preporuka-dg.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514549382_25122017-preporuka-dg.pdf)

<sup>50</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-226/2017- 4, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1495028536\\_15052017-preporuka-os.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1495028536_15052017-preporuka-os.pdf)

### **Preporuke Zaštitnika:**

- Predvidjeti obavezu da nadležni organi i javne institucije prilikom donošenja odluka koje se tiču djece moraju osigurati proces konsultacija sa djecom koji će biti prilagođen godinama života i zrelošću djeteta;
- Aktivno podsticati rad učeničkih parlamenata i obezbijediti kontrolu ispunjenosti uslova za njihov rad, kao i promovisati primjere dobre prakse;
- Obezbijediti mehanizme učešća djece i mladih u lokalnoj zajednici kroz dalje jačanje i povezivanje postojećih instituta – učeničkih parlamenata, lokalnih dječijih parlamenata i kancelarija za mlade.

## **6.12. Djeca i mediji**

Ova tema bila je predmet pažnje Zaštitnika i u ovoj izvještajnoj godini.

Zaštitnik zapaža da se pravo na privatnost djeteta najčešće krši na način što se u javnosti, putem medija i na drugi način iznose podaci o socijalnim prilikama djeteta i njegove porodice, informacije kojima se otkriva identitet djeteta kao počinioca ili žrtve krivičnog djela ili se iznose ili objavljuju informacije koje čine dijete prepoznatljivim, a koje mogu da naškode časti, ugledu i dostojanstvu djeteta. Posebno zabrinjava činjenica što povjerljive informacije o djetetu, kojima mogu raspolagati samo policija, zdravstveno osoblje i zaposleni u socijalnim službama, koji su ih dužni čuvati kao službenu i profesionalnu tajnu, dospijevaju do novinara koji ih objavljuju. Ovakvo ponašanje ne može se opravdati interesom javnosti, jer pravo javnosti na informacije ne može biti iznad prava djeteta na zaštitu njegove privatnosti i najboljeg interesa. Roditelji, nažalost, nerijetko doprinose kršenju prava djece, pružajući medijima podatke, u nastojanju da animiraju javnost kako bi se brže riješio neki aktuelni problem sa kojim se oni kao porodica suočavaju. Takođe, u kršenju prava na privatnost učestvuju i djeca, objavljujući preko društvenih mreža lične podatke ili informacije.

Zaštitnik takođe zapaža, da su mediji u Crnoj Gori doprinijeli podizanju svijesti javnosti o zaštiti prava djece i podizanju standarda zaštite dječijih prava. Novinari sve češće i glasnije upozoravaju na kršenje dječijih prava u mnogim područjima, ali da i dalje ima slučajeva prikazivanja djece na senzacionalistički način, posebno kad su žrtve ili izvršioци krivičnih djela ili su učesnici vršnjačkog nasilja. Bez razmišljanja o negativnim posljedicama medijskog izvještavanja objavljuju se fotografije djeteta ili se njegov identitet otkriva tako što se objavi puno ime i prezime njegovog roditelja ili škole koju pohađa.

Zaštitnik je u saradnji sa OEBS-om i Agencijom za elektronske medije organizovao dvodnevnu regionalnu konferenciju Zapadnog Balkana – “Zaštiti i poštuј, čuvajmo ljudska prava”. U panelima su razmatrane teme: “Zaštita djece od štetnih medijskih sadržaja, bezbjednost na internetu i društvenim medijima”, “Zaštita privatnosti djece i porodičnog života”, “Praksa eksploatacije djece u političkom oglašavanju” kao i “Uloga medijske pismenosti u sprječavanju štetnih efekata medijskih sadržaja za djecu i maloljetnike”. Takođe, za potrebe kampanje urađen je video spot “Zaštita djece od programskih sadržaja” koji promoviše potrebu biranja sadržaja koji ne narušavaju fizički, moralni i duševni razvoj djece<sup>51</sup>.

Na Konferenciji je istaknuta potreba kolektivne posvećenosti izgradnji inkluzivnijeg i kvalitetnijeg medijskog okruženja za djecu. Novinari i urednici morali bi biti lideri u smislu da odlično poznaju principe etičkog izvještavanja i primjenjuju ih u radu. Takođe, istaknuto je da najbolja zaštita ne podrazumijeva držanje djece podalje od medija, već jačanje njihove medijske pismenosti, kako bi djeca postala informisani potrošači medijskih sadržaja.

<sup>51</sup> video spot “Zaštita djece od programskih sadržaja”, [https://www.youtube.com/watch?v=-XW0gG\\_8bnE](https://www.youtube.com/watch?v=-XW0gG_8bnE)

Ukazano je i na činjenicu da je period digitalizacije i konvergencije medijskih platformi i programskih sadržaja promijenio način korišćenja medija i omogućio njihovu lakšu dostupnost. Prepoznajući činjenicu da dinamične promjene u društvenom i medijskom kontekstu snažno utiču na život djece i mladih potrebno je intenzivirati aktivnosti u vezi sa značajem zaštite maloljetnika od negativnog uticaja određenih medijskih sadržaja i usaglašavanje s većinskim trendovima u Evropskoj uniji, a u skladu sa crnogorskim društvenim i kulturnim kontekstom.

Što se tiče zaštite prava i interesa maloljetnih lica u domenu političkog oglašavanja naglašeno je da ova tema izaziva različite dileme i razlike u mišljenjima, a što je dijelom i posljedica nepostojanja jasne zakonske regulative. (Jedina odredba sadržana je u Pravilniku o programskim standardima u elektronskim medijima, u III Poglavlju koje se odnosi na zaštitu maloljetnika u članu 21. tačka 9 propisano je - Zabranjeno je korišćenje maloljetnika u političke svrhe). Činjenica je da međunarodne organizacije ukazuju na potrebu da političke stranke u svoje programe i političko djelovanje uključe brigu o djeci, ali da treba poštovati načelo da se djeca ne smiju zloupotrebljavati u političke svrhe. Mediji u cilju zaštite djece od zloupotrebe imaju značajnu ulogu u smislu krajnjeg filtera koji odlučuje koje informacije će biti prezentovane javnosti. Međutim, svjesni smo i činjenice da političko oglašavanje i političke kampanje imaju svoje zakonitosti koje se odvijaju izvan medijske pažnje.

Obezbjedenje najboljeg interesa djeteta je izazov sa kojim se svi i svakodnevno suočavamo. Takođe, uvijek se u vidu moraju imati i razvojne mogućnosti djeteta, odnosno obaveza da se ova činjenica ne smije ispustiti iz vida kada se radi sa djecom i za djecu. Zaštita prava privatnosti djeteta je svakako filter kroz koji se aktivnosti sa djecom i za djecu moraju posmatrati. Sve ove vrijednosti trebaju biti odmjerene u kontekstu, takođe jedne od civilizacijskih tekovina kakva je pravo javnosti, odnosno svakog čovjeka da dobije informaciju o stvarima koje ga se tiču.

Političke partije imaju posebne kampanje putem društvenih mreža, koje su veoma popularan prostor za oglašavanje, ali često su i prostor za kršenje privatnosti djece, njihovo korišćenje u političke svrhe, širenje govora mržnje i sl. Samim tim što se političke kampanje vode putem interneta, kontrola neprimjerenih materijala je otežana i predstavlja sivu zonu pogodnu za kršenje garantovanih prava. Kada smo na terenu potrebe normiranja i uređenje ovih odnosa, evidentno je da nedostatak norme može da uzrokuje konfuziju, ali isto tako da konfuzna norma može da izazove pogrešna tumačenja i proizvede zloupotrebu! Iz navedenih razloga bilo bi neophodno jasno definisanje pojmova: korišćenje djece, upotreba djece, zloupotreba djece i učešće djece u političkom marketingu. Takođe, važno je naglasiti da zloupotreba, kao takva, ne smije ostati nesankcionisana.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da urednici medija i novinari unapređuju znanja iskustva u oblasti primjene profesionalnih standarda;
- Normativno urediti učešće djece u političkim kampanjama.

## **6.13. Druge aktivnosti**

### **6.13.1. Mreža zlatnih savjetnika Zaštitnika**

Mreža Zlatnih savjetnika je formirana u cilju okupljanja zainteresovane djece, da direktno učestvuju u radu Institucije Zaštitnika, i da kroz direktnu komunikaciju sa predstavnicima Institucije, svojim idejama, predlozima, sugestijama i stavom doprinose zaštiti i unapređenju dječjih prava. Zlatni savjetnici su u

prethodnom periodu aktivno učestvovali u radu i postupanju Zaštitnika analizirajući različite teme, kao i stepen poštovanja prava djeteta.

Zlatni savjetnici su u izvještajnoj godini uradili Izvještaj Zlatnih savjetnika Zaštitnika ljudskih prava i sloboda o implementaciji preporuka UN Komiteta za prava djeteta za oblasti: participacije, obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite, a koji je uz Izvještaj Zaštitnika dostavljen UN Komitetu. U oktobru 2017. godine, dva predstavnika Mreže Zlatnih savjetnika i dva predstavnika djece đačkih parlamenata koji djeluju u okviru NVO Centar za prava djeteta Crne Gore su prezentovali svoj Izvještaj na predsesiji pred UN Komitetom za prava djeteta u Ženevi i tom prilikom iznijeli svoj stav i stavove svojih vršnjaka o različitim temama i stepenu poštovanja prava djeteta u Crnoj Gori.

Zlatni savjetnici su kontinuirano učestvovali u različitim promotivnim aktivnostima Zaštitnika.

Učešće Zlatnih savjetnika je posebno bilo zapaženo na regionalnoj Konferenciji „Djeca i mediji“ koju je Zaštitnik organizovao zajedno sa OESCE i Agencijom za elektronske medije. Važno je napomenuti da Zlatni savjetnici u svom angažovanju ne prezentuju lično svoje stavove, već prikupljaju stavove/mišljenja svojih vršnjaka u različitim lokalnim zajednicama o određenoj temi.

Zlatni savjetnici Ombudsmana su prema planiranim aktivnostima edukovani o III Opcionom protokolu o komunikacijskim procedurama (Opcioni protokol). Održan je jednodnevni trening na kojem su intezivnim predavanjem, ali i interaktivnim radom upoznati sa: razlogom donošenja Opcionog protokola, procedurom donošenja, načinom prihvatanja od strane Crne Gore, sadržinom, problemima u implementaciji i dr. Podijeljen im je propagandni materijal sa obavezom da ga podjele u okviru svojih đačkih parlamenata, kao i obaveza da svojim vršnjacima pojasne prava koja im Opcioni protokol garantuje, kao i samu proceduru.

Kako mandat u Mreži traje tri godine, krajem 2017.godine izvršen je izbor novih članova Mreže Zlatnih savjetnika. U Mrežu Zlatnih savjetnika izabrano je 22 djece, u skladu sa predviđenom procedurom. Komisija koju su činili predstavnici Institucije i Zlatni savjetnici je članove Mreže birala uzimajući u obzir ispunjenost uslova konkursa i lične afinitete prijavljene djece. Vodio se računa o podjednakoj zastupljenosti dječaka u odnosu na djevojčice, kao i uključivanju djece iz ranjivih grupa.

Zaštitnik je povećao broj članova Mreže kako bi obučili veći broj djece, u uvjerenju da će se na ovaj način doprinijeti jačanju dječje participacije na svim nivoima i rješavanju problema koje Zlatni savjetnici prepoznaju u sredinama iz kojih dolaze. Vjerujemo da ćemo tako još više približiti našu Instituciju djeci i ostvariti njenu veću vidljivost.

### **6.13.2. Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih Nacija o pravima djeteta**

Zaštitnik je Komitetu za prava djeteta UN-a podnio drugi Izvještaj o poštovanju prava djeteta u Crnoj Gori, primjeni Konvencije i njenih Protokola i primjeni preporuka Komiteta datih Crnoj Gori 2010. godine. Izvještaj je urađen na osnovu našeg poznavanja stanja prava djece, pritužbi dobijenih od djece i roditelja, kontakata sa djecom i njihovih mišljenja, kontakata sa ekspertima, praktičarima i organizacijama civilnog sektora i rezultata dobijenih na osnovu sprovedenih istraživanja. U oktobru 2017. godine, Zaštitnik je svoj Izvještaj prezentovao na predsesiji pred UN Komitetom za prava djeteta u Ženevi.

U tekstu koji slijedi data su naša ključna zapažanja i stavovi iznijeti u Alternativnom izvještaju.

Izveštaj prati strukturu državnog Izveštaja koji je Komitetu dostavljen oktobra 2015. godine. Sa mnogim navodima iz državnog Izveštaja smo saglasni, a naše primjedbe se odnose na one djelove koji nijesu u skladu sa saznanjima i stavovima Zaštitnika, kao i na odstupanja od preporučenih standarda u nekim oblastima.

U Izveštaju je naglašeno da se posmatrano u cjelini, može zaključiti da je ostvaren određeni napredak u oblasti prava djeteta u Crnoj Gori, kao i ispunjenju preporuka Komiteta, ali su i dalje prisutne slabosti i razlike u ostvarivanju prava djece: sjever – jug, selo – grad i u pogledu ostvarivanja prava ranjivih kategorija djece.

U Izveštaju je konstatovano da je ostvaren značajan napredak u pogledu usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa Konvencijom o pravima djeteta. Ono što brine je primjena zakona koja nije na zadovoljavajućem nivou, a što je dijelom posljedica i nejasnoća u pogledu nadležnosti i obaveza u primjeni propisa između nacionalnog i lokalnog nivoa te nejasnoća koje se javljaju usljed njihove neusklađenosti. Za potpunu primjenu zakonskih rješenja ne obezbeđuju se dovoljna finansijska sredstva, niti neophodni uslovi za ostvarivanje garantovanih prava.

Za ostvarivanje i praćenje ostvarivanja prava djeteta, kao i koordinaciju politika usmjerenih na djecu, pozicija Savjeta za prava djeteta je od velikog značaja. U tom smislu mišljenja smo da bi bilo neophodno obezbijediti da Savjet bude stručno, savjetodavno tijelo Vlade Crne Gore, čiji stavovi će se uvažavati i koje će imati aktivno učešće u donošenju politika vezanih za djecu kao i za praćenje primjene strateških dokumenata u oblasti prava djeteta. Naravno, neophodno je obezbijediti veće i aktivnije učešće djece.

Postoji veliki broj strateških dokumenata koji se odnose na djecu, ali smatramo da bi Nacionalni akcioni plan za djecu trebao biti krovni dokument sa čijim će ciljevima i prioritetima biti usaglašena sva ostala strateška dokumenta.

Od posebne važnosti je i jačanje mehanizama nezavisnog i nepristrasnog praćenja ostvarivanja prava djeteta. Zaštitnik kao nacionalna institucija je tom poslu veoma posvećena. U proteklom periodu ojačani su kadrovski kapaciteti u sektoru koji se bavi zaštitom i promocijom prava djece. Uloga NVO sektora u promociji i ostvarivanju prava djeteta je veoma značajna i svjedoci smo napretka u uređenju njihovog učešća, ali i dalje postoji dosta prostora za unapređenje njihovovog položaja sa posebnim akcentom na poboljšanje načina finansiranja.

Obezbeđenje finansijskih sredstava je i dalje izazov te je neophodno veću pažnju posvetiti realnom planiranju i obezbjeđenju finansijskih sredstava za ostvarivanje prava djeteta i na nacionalnom i na lokalnom nivou. U Crnoj Gori još uvijek nema realne procjene koji je procenat ukupnog budžeta predviđen za djecu i obezbjeđenje ostvarivanja njihovih garantovanih prava.

Takođe, i dalje je izazov unapređenje sistema prikupljanja podataka koji bi omogućio njihovu analizu i procjenu uticaja različitih politika i programa za sve oblasti koje pokriva Konvencija i Protokoli. Veliki problem predstavlja različit način prikupljanja podataka, od strane nadležnih organa/ustanova, što onemogućuje uporednu analizu, a samim tim i praćenje određene pojave kao i razmjenu podataka između samih organa.

Informisanje i podizanje svijesti javnosti je aktivnost koja je kontinuirana, ali smatramo da je potrebno uspostaviti sistem akreditacije programa obuke za profesionalce iz oblasti prava djeteta koji uključuje i licencu za obavljanje poslova za i sa djecom.



Brojna su dokumenta kojima se zabranjuje svaka neposredna ili posredna diskriminacija po bilo kom osnovu. Sprovedene su edukacije i javne kampanje za borbu protiv negativnih stavova i diskriminacije djece. Međutim, i dalje postoji potreba za kontinuiranim aktivnostima usmjerenim na učenje djece o toleranciji, nediskriminaciji i prihvatanju različitosti, kao i edukaciji roditelja i profesionalca koji rade sa djecom.

Evidentno je da je ostvaren napredak u integrisanju principa najboljeg interesa djeteta u domaće zakonodavstvo, ali primjetno je da postoji potreba za unaprjeđenjem primjene ovog načela u praksi od strane organa i institucija. Definisane smjernice i elemenata za utvrđivanje principa najboljeg interesa djeteta u pojedinačnim oblastima bi bilo od velikog značaja za buduća postupanja.

Što se tiče principa poštovanja stavova djeteta, može se reći da se ne sprovodi u dovoljnoj mjeri i odrasli ga najčešće deklarativno prihvataju, a evidentne su i njegove zloupotrebe. Iz tog razloga od posebne važnosti je ustanovljavanje obaveze da nadležni organi i javne institucije prilikom donošenja odluka koje se tiču djece moraju osigurati proces konsultacija sa djecom koji će biti prilagođen godinama života i zrelošću djeteta.

Iako Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti donosi nova rješenja koja se odnose na razvoj usluga, još uvijek nije uspostavljen sistem licenciranja pružalaca usluga, te se može reći da je ovo područje još uvijek nedovoljno razvijeno. I dalje se uočava nedostatak servisa koji bi pružali savjetodavne usluge i podršku roditeljima i djeci vezano za pitanja roditeljskog staranja, odnose u porodici i poteškoće sa kojima se roditelji i djeca suočavaju tokom odrastanja. Što se tiče nadležnosti i kapaciteta centara za socijalni rad, može se reći da broj stručnjaka nije zadovoljavajući, a i njihove kompetencije treba kontinuirano jačati kako bi mogli adekvatno odgovoriti na sve složenije zahtjeve i biti u stanju da primjenjuju nova zakonska rješenja. Važno je naglasiti da je neophodno uporedo sa razvojem usluga uspostaviti i sistem stručnog nadzora nad pružaocima usluga kako bi se osigurala zaštita interesa djeteta. Takođe, važno je naglasiti da je siromaštvo i dalje prisutno u našoj zemlji, ali da nema zvaničnih podataka o ovoj pojavi, a novčane nadoknade koje obezbjeđuje država kroz sistem socijalne zaštite porodicama sa djecom koja se nalaze u stanju socijalne potrebe, ne mogu omogućiti zadovoljavanje potreba djece.

Izveštaj tretira i koncept zajedničkog starateljstva a koji nije na zadovoljavajući način promovisan od strane stručnjaka. Izmjenama i dopunama Porodičnog zakona, ustanovljen je institut – lice za podršku, koji sud može, ako ocijeni da to zahtijeva intezitet konflikta između djeteta i roditelja ili između roditelja, postaviti djetetu. Preuranjeno je govoriti o efektima ovog instituta.

Naglašavamo da je navedenim izmjenama Porodičnog zakona izričito propisano da dijete ne smije biti podvrgnuto tjelesnom kažnjavanju ili bilo kom drugom okrutnom, nehumanom ili ponižavajućem postupanju. Zabrana se odnosi na roditelje, staratelje i sva druga lica koja se o djetetu staraju ili dolaze u kontakt sa njim. Zakonom nijesu predviđene sankcije koje bi se mogle primijeniti u slučajevima tjelesnog kažnjavanja.

Čine se napori u zaštiti djece bez roditeljskog staranja, ali naglašavamo potrebu kontinuirane promocije hraniteljstva i usvojenja, te uspostavljanja sistema kvalitetne podrške i nadzora.

I pored niza zakona, podzakonskih akata i strateških dokumenata koja su usvojena i realizovana u prethodnom periodu u cilju zaštite djece od zlostavljanja i zanemarivanja možemo reći da još uvijek nemamo adekvatan odgovor na nasilje. U praksi postoji problem nedovoljne i neblagovremene multisektorske saradnje, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Takođe, još uvijek nije uspostavljen sveobuhvatan sistem psihosocijalne podrške i socijalne reintegracije i prevencije

stigmatizacije djeteta žrtve. Osim toga ne postoji tretman rada sa nasilnikom i ne primjenjuju se u dovoljnoj mjeri zaštitne mjere prema licima koja vrše nasilje.

U Izvještaju su konstatovani napori države da obezbijedi u svakom smislu dostupnu i pristupačnu, integrisanu i kvalitetnu zdravstvenu zaštitu. Međutim, zapaža se da usluge zdravstvene zaštite nijesu podjednako dostupne svojoj djeci i mladima, da i dalje nedostaju pojedini stručnjaci za rad sa njima, kao i da je nedovoljan broj stručnjaka u odnosu na potrebe, da se javljaju problemi koji se odnose na liječenje u inostranstvu uključujući i troškove boravka, da pojedini objekti nijesu pristupačni djeci i mladima sa smetnjama u razvoju, da nije obezbijeđena adekvatna zaštita mentalnog zdravlja i ne postoje kapaciteti za bolnički tretman mentalnih problema djece i mladih.

Stalne su aktivnosti države na unaprjeđenju oblasti obrazovanja. Međutim, prisutan je problem nedostatka kapaciteta predškolskih ustanova, a naročito za boravak djece do tri godine u jaslenim grupama. Evidentan je problem broja osnovnoškolskih ustanova u odnosu na broj stanovnika, naročito u Glavnom gradu, a prisutan je trend zatvaranja škola u manjim mjestima i seoskim područjima zbog migracija stanovništva. Stalni su napori na poboljšanju uslova u obrazovnim institucijama ali i dalje postoje obrazovne ustanove koje je potrebno rekonstruisati kao bi boravak djece u njima bio bezbjedan, a mnogi objekti nijesu u potpunosti prilagođeni djeci sa smanjenom pokretljivošću.

I pored činjenice da je osnovnoškolsko obrazovanje besplatno i dalje su prisutni skriveni troškovi – nabavka školskih udžbenika, školskog pribora, školskog obroka i drugo, a koji nijesu zanemarljivi izdaci za porodični budžet. Takođe, učenički prevoz još uvijek nije u potpunosti besplatan i dostupan svojoj djeci koja imaju potrebu da ga koriste.

Evidentni su pomaci u inkluziji djece sa smetnjama u razvoju u redovan obrazovni proces, međutim otvoreno je pitanje kvaliteta inkluzivnih programa kao i uslova i kapaciteta njihovog sprovođenja.

Ova školska godina započela je po reformisanom programu. Zapaženo je da su obrazovne reforme česte, a da pri tome nijesu urađene kvalitetne analize i evaluacije programa koji se mijenjaju. Ovakva situacija zbunjajuće djeluje kako na djecu, tako i na prosvjetne radnike, te ukupno stanovništvo.

I pored napretka u zakonodavnoj sferi koji se odnosi na zabranu dječjeg rada i ekonomske eksploatacije, kao i sprovedenih kampanja i akcija u cilju prevencije i suzbijanja ovih pojava i dalje postoji potreba za stalnim aktivnostima kako bi se preduprijedio dječji rad i ekonomska eksploatacija.

Još uvijek je rasprostranjeno shvatanje da je prosjačenje "stil života" određenih društvenih grupa, pa nerijetko izostaje intervencija državnih institucija u uvjerenju da su sve aktivnosti uzaludne. Dešava se da djecu ne tretiraju kao žrtve zloupotrebe i zanemarivanja, već kao djecu koja ispoljavaju poremećaje u ponašanju, što odražava nerazumijevanje nadležnih organa za ozbiljnost ovog problema.

U Izvještaju je takođe ukazano na potrebu preduzimanja radnje i mjere u cilju utvrđivanja efikasnih politika i zajedničkog djelovanja na suzbijanju i sprječavanju različitih vrsta zloupotreba djece: ekonomske, seksualne i sprečavanje zloupotreba djece putem interneta. I dalje je prisutno tradicionalno ugovaranje maloljetničkih brakova, kao jedan od oblika iskorišćavanja djece, posebno u okviru romske zajednice.

I pored stvorenih normativnih pretpostavki za poseban tretman djece u sukobu sa zakonom, još uvijek nijesu stvoreni uslovi za primjenu u praksi. U radu sa maloljetnicima se ne primjenjuju posebni oblici tretmana. Principi restorativne pravde jesu nešto na čemu počiva reformisano zakonodavstvo, ali alternativni oblici postupanja se ne koriste i još uvijek nisu zaživjeli u primjeni.

### 6.13.3. Konferencije

Institucija Zaštitnika je u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za održivi razvoj (UNDP) u martu 2017. godine organizovala okrugli sto Lišenje poslovne sposobnosti i starateljstvo, sa ciljem da se ukaže na potrebu prilagođavanja pravnog okvira i aktuelne prakse sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom, kako bi se ukinulo trajno lišavanje poslovne sposobnosti, odnosno režim zamjenskog odlučivanja zamijeni režimom odlučivanja uz podršku. Pretpostavka poslovne sposobnosti, koju svi odrasli ljudi stiču punoljествom, treba da važi i za osobe sa invaliditetom. Zbog toga crnogorsko društvo treba da obezbijedi podršku koja će omogućiti osobama sa intelektualnim invaliditetom da sami donose odluke i da se unaprijede njihovi kapaciteti da ih donose. Skupu su prisustvovali predstavnici državnih institucija, pravosudnih organa, javnih ustanova, civilnog sektora koji se bave ovom problematikom.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore organizovala je u saradnji sa predstavništvom Save the Children-a za sjeverozapadni Balkan juna 2017. godine skup pod nazivom Fakultativni protokol o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta - Izazovi u primjeni, sa ciljem upoznavanja stručne javnosti sa značenjem i obavezama koje proizilaze iz III Fakultativnog protokola o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta. Zahvaljujući ovom dokumentu, djeca koja trpe bilo koji oblik kršenja garantovanih prava imaju mogućnost da podnesu predstavku Komitetu, ukoliko zaštitu nisu uspjela da ostvare u svojim državama. Fakultativni protokol o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta Generalna skupština UN usvojila je krajem 2011. godine. Crna Gora ga je potpisala 2012.godine u Ženevi, a Skupština Crne Gore je u julu 2013. godine donijela Zakon o potvrđivanju ovog dokumenta, ali nažalost ovaj mehanizam nije još uvijek zaživio. Skupu su prisustvovali predstavnici Skupštine Crne Gore, nadležnih ministarstava, pravosudnih i inspeksijskih organa, akademskog i civilnog sektora, kao i medija.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u saradnji sa OEBS-om i Agencijom za elektronske medije, organizovala je dvodnevnu regionalnu konferenciju Zapadnog Balkana – “Zaštiti i poštuji, čuvajmo ljudska prava” novembra 2017. godine. Prvog dana konferencija je bila posvećena pravima djece, a u panelima su razmatrane teme: “Zaštita djece od štetnih medijskih sadržaja, bezbjednost na internetu i društvenim medijima”, “Zaštita privatnosti djece i porodičnog života”, “Praksa eksploatacije djece u političkom oglašavanju” kao i “Uloga medijske pismenosti u sprječavanju štetnih efekata medijskih sadržaja za djecu i maloljetnike”. Konferenciji su prisustvovali predstavnici Skupštine Crne Gore, nadležnih ministarstava, pravosudnih i inspeksijskih organa, akademskog i civilnog sektora, kao i medija.

Predstavnici Sektora za oblast prava djeteta, socijalnu zaštitu i mlade učestvovali su u radu više skupova koji su se odnosili na ovu oblast. Takođe, predstavnice Institucije učestvovali su u radu 21. godišnje konferencije Evropske mreže ombudsmana za djecu (ENOC) na temu seksualnog obrazovanja i postupanja sa djecom i prema djeci u različitim sferama njihovog odrastanja. Konferencija je 19. i 20. septembra održana u Helsinkiju, Finska.

### 6.13.4. Promocija III Opcionog protokola uz UN Konvenciju o pravima djeteta

Predstavnici Institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u saradnji sa međunarodnom organizacijom Save the Children, su u periodu od 15.11.2017.godine do 15.12.2017.godine sproveli intezivnu promociju III Opcionog protokola uz UN Konvenciju o pravima djeteta.

S obzirom da Protokol daje mogućnost djeci da zaštitu svojih prava mogu ostvariti i pred UN Komitetom za prava djeteta, Zaštitnik je kao prvi korak u promociji ovog važnog dokumenta prepoznao

upoznavanje djece osnovnoškolskog i srednjoškolskog uzrasta o svim mogućnostima koje su im na raspolaganju. Organizovanjem tribina i kreativno-edukativnih radionica sa djecom, Zaštitnik je u prethodnom periodu upoznao djecu sa procedurom obraćanja UN Komitetu kao i svim mogućnostima koje djeca imaju na raspolaganju. Takođe, Zaštitnik je smatrao neophodnim upoznavanje stručnih lica u različitim oblastima djelovanja (obrazovne ustanove, centri za socijalni rad, policija, zavodi za brigu i smještaj djece, pravosudni organi, NVO i dr.) sa Protokolom kao bi se mogle prevenirati situacije koje dovode do nepoštovanja prava djeteta i stvaranje mogućnosti žalbe Komitetu.

U cilju sprovođenja promocije III Opcionog protokola uz UN Konvenciju o pravima djeteta, predstavnici Institucije Zaštitnika su, prema ranije utvrđenoj dinamici, sproveli pet okruglih stolova u gradovima: Nikšić, Bijelo Polje, Bar, Pljevlja, Kotor, vodeći računa o teritorijalnoj zastupljenosti različitih regija Crne Gore. Osim toga, sprovedene su tribine sa djecom u 30 osnovnih i srednjih škola, u sljedećim gradovima: Nikšić, Bijelo Polje, Bar, Pljevlja, Kotor, Podgorica, Cetinje, Danilovgrad, Ulcinj, Žabljak, Šavnik.

Za potrebe promocije sačinjen je propagandni materijal u vidu flajera i postera, koji je distribuiran obrazovnim ustanovama i ustanovama socijalne i dječje zaštite širom Crne Gore.

U znak obilježavanja Međunarodnog dana ljudskih prava - 10. decembra, Zaštitnik, Građanska alijansa i Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori, organizovali su *Potragu za ljudskim pravima* za srednjoškolce i njihove nastavnike. U takmičenju za srednjoškolce je učestvovalo 26 timova iz škola u Crnoj Gori. Pobjedili su timovi podgoričke Gimnazije "Slobodan Škerović", Srednje mješovite škole iz Tivta i Gimnazije "Petar Prvi Petrović Njegoš" iz Danilovgrada, čiji predstavnici će putovati u Berlin. Potraga za ljudskim pravima je timska igra kojoj je cilj da se učesnici međusobno upoznaju, kao i da se upoznaju sa radom različitih organizacija i ljudskim pravima, te da zajedničkim trudom i pokazanim vještinama dođu do nagrade.

## **B. PRAVA MLADIH**

U ovoj oblasti bilo je neznatan broj pritužbi. Jedna od njih odnosila se na zaštitu od prekomjerne buke koju emituje ugostiteljski objekat. Pritužba je bila nepotpuna i nije dopunjena, te Zaštitnik nije mogao postupiti po pritužbi. Na povredu prava na obrazovanje (visoko) nije bilo pritužbi.

U izvještajnoj godini, zapazili smo da su u toku ljetnje pauze između školske 2016/2017 i 2017/2018 godine, brojni medijski natpisi isticali probleme u funkcionisanju Visoke medicinske škole u Beranama. Naime, problem upisa bruća u Visoku medicinsku školu je bio taj da je rektorka Univerziteta Crne Gore insistirala na tome da u Beranama nema uslova za postojanje ovakve visokoškolske institucije, imajući u vidu da u tom gradu ne postoji Klinički centar, u kom bi se vršila kvalitetna praksa. Vlada Crne Gore, međutim, stanovišta je da ova značajna obrazovna ustanova treba da funkcioniše u Beranama. Na kraju je prihvaćen predlog da se upis obavi u Beranama, a da se nastava dijelom odvija u Podgorici, a da će troškove prevoza studentima nadoknaditi Vlada.

Mišljenja smo da je u konkretnom slučaju postojala potreba za kvalitetnom i konstruktivnom komunikacijom između Univerziteta Crne Gore, predstavnika studenata i predstavnika osnivača – Vlade. Sprovođenje reformi i način njihove realizacije ne bi se trebali preduzimati bez konsultacija, komunikacija i dijaloga s mladima. Suprotno ponašanje čini da se osjećaju nepotrebnim i nevažnim, iako se te promjene odnose najviše na njih i njihova prava.

Učešće - participacija mladih jedan je od vodećih principa Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.

Ukoliko se mladi nedovoljno uključe u proces kreiranja omladinskih politika, može doći i do nedovoljno efikasnog sprovođenja tih politika. Svojim učešćem u procesima odlučivanja, mladi ljudi stiču osjećaj odgovornosti, samopouzdanja. Takođe, unaprjeđuju svoje mogućnosti kroz njihove inicijative i izbore. Mladi su pokretačka snaga svakog društva te njihovo aktivno učešće u društveno-političkom životu predstavlja generator rasta i razvoja svake države. Jedan od velikih problema mladih je nezaposlenost. Država preduzima određene mjere u suzbijanju nezaposlenosti mladih, ali te mjere ne daju značajnije rezultate.

**Preporuke Zaštitnika:**

- Razvijati mehanizme uključivanja mladih u proces donošenja odluka koje ih se tiču;
- Permanentno raditi na otvaranju novih radnih mjesta za mlade.



## VII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE

### 7.1. Uvod

Sumirajući rezultate rada Zaštitnika na zaštiti od diskriminacije u 2017. godini, uz analizu dostupnih izvora informacija, može se zaključiti da postoji izvjestan kontinuitet trendova u ovoj oblasti. Značajni podaci za opštu analizu stanja dobijeni su kroz saradnju sa civilnim sektorom i državnim organima, naročito kada se to tiče ispitivanja javnog mnjenja i dobijenih odgovora i stavova ispitanika. S tim u vezi poseban značaj ima empirijsko istraživanje, koje je za potrebe Ministarstva za ljudska i manjinska prava Vlade Crne Gore sproveda i analizirala NVO CEDEM<sup>52</sup> iz Podgorice. Iako je istraživanje obuhvatilo samo neka područja od interesa za naznačenu oblast (zapošljavanje, obrazovanje, dostupnost zdravstvenoj zaštiti, rad javnih službi i diskriminaciju u oblasti kulture i kulturne zaštite), odnosno samo neke od ličnih karakteristika koje kao osnov diskriminacije propisuje važeći sistemski zakon<sup>53</sup> (pol/rod, nacionalnost, vjeroispovijest, političko uvjerenje, godine starosti, invaliditet i seksualna orijentacija), može se reći da ono u najvećoj mjeri odražava stvarnost u Crnoj Gori kada je u pitanju jednakost svih lica pod njenom jurisdikcijom.

Ključna zapažanja iz ove analize civilnog sektora upozoravaju na izraženu percepciju (doživljaj) diskriminacije kod anketiranih osoba kada je u pitanju njihov odnos prema pojedinim društvenim grupama, ali i ono što njih, po sopstvenom doživljaju, čini inferiornim u odnosu na ostatak stanovništva izvan njihove pripadnosti. Osim toga, za razliku od statistike koja se obrađuje na osnovu predmeta u radu Zaštitnika, neki od nalaza naznačene studije ukazuju na izraženu socijalnu distancu prema ranjivim grupama koje statistika nije prepoznala, što može biti rezultat teže dostupnosti mehanizama predviđenih zakonom ili nedovoljne informisanosti ovih lica da zaštitu traže u za to predviđenim procedurama. Upravo zbog ove činjenice, u planu rada za 2018. godinu predviđene su posjete opštinama i mjestima na kojima se nalaze osobe u stanju potrebe za anti-diskriminatornom intervencijom Zaštitnika u bilo kom obliku, te izrada posebne studije koja će ukazati na osnovne razloge i stvarni doživljaj diskriminacije kod građana, odnosno (ne)poznavanje pravila kada su u pitanju kvazi-sudski postupci i pravni put zaštite od diskriminacije.

Na nivou opštih kategorija, shvatanje građana o prisustvu diskriminacije u Crnoj Gori nije bitno promijenjeno u posljednje tri godine. Procenat onih koji smatraju da je ova pojava uglavnom ili veoma prisutna u društvu je veoma veliki i kreće se preko 72%. Nalazi ovog istraživanja identifikovali su najveći stepen diskriminacije izražen prema građanima koji imaju različito političko uvjerenje (40%). Ovakav stav ispitanika ukazuje da su političke podjele u Crnoj Gori duboke i da predstavljaju jednu od ukorijenjenih predstava u očima građana na kojima se temelji stav o diskriminaciji u društvu. Prema istom materijalu, drugu grupu po stepenu diskriminisanosti čine oni čija je lična karakteristika starost - starije osobe (31%), što govori o visoko izraženom tzv. "ejdžizmu". Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti je u istoj ravni kao ranije (31%), a osobe sa invaliditetom su u percepciji građana takođe izložene visokom riziku od diskriminacije (30%). Percepcija diskriminacije prisutna je i po osnovu vjeroispovijesti (29%), seksualne orijentacije (24%), te po osnovu pola/roda (20%).

Najveći stepen diskriminacije, po mišljenju anketiranih osoba, izražen je u oblasti zapošljavanja (52%). Ovdje treba imati u vidu da je oblast zapošljavanja najosjetljivija u situaciji kada je nezaposlenost relativno visoka, zbog čega ekonomska kriza u velikoj mjeri može da utiče na percepciju diskriminacije u oblasti zapošljavanja. Sve ostale oblasti imaju znatno niži i međusobno ujednačen nivo: kultura i

<sup>52</sup> M. Bešić, *Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori*, mart, 2017. godine, NVO CEDEM

<sup>53</sup> *Zakon o zabrani diskriminacije* ("Službeni list Crne Gore", br. 46/10, 40/11, 18/14, 42/17)

kulturna zaštita (25%), obrazovanje (23%), dostupnost zdravstvene zaštite (23%), postupci pred organima javne vlasti - javnim službama (22%).

Po etničko/rasnom kriterijumu u svim zemljama Evrope, uključujući i Crnu Goru, najviši stepen distance je izražen prema Romima (29,2%). Upoređujući situaciju u Crnoj Gori, distanciranje po etničkoj/rasnoj osnovi je na značajno nižem nivou u odnosu na prosjek zemalja postkomunističke Evrope i približno na nivou ostalih zemalja bivše Jugoslavije i Zapadne Evrope.

U ovom izvještaju posebno se ukazuje na druge mehanizme praćenja stanja u ovoj oblasti, primarno stavove međunarodnih nadzornih tijela u odnosu na Crnu Goru. Pod tim se prvenstveno misli na izvještaje *Evropske komisije* u postupku pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i *Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) Savjeta Evrope*, kao i na zaključna razmatranja *UN Komiteta za prava osoba sa invaliditetom*<sup>54</sup> i *UN Komiteta za eliminaciju diskriminacije prema ženama*<sup>55</sup>. Osim toga, izvještaji civilnog sektora po pojedinim oblastima djelimično su ukazivali na teme od značaja za sveukupnu ocjenu stanja u oblasti zaštite od diskriminacije.

**Evropska komisija (EU) u Izvještaju o Crnoj Gori**, koji obuhvata period od 1. oktobra 2016. do 20. oktobra 2017. godine, naglašava poseban značaj strateških dokumenata kojima se razrađuje državna politika u odnosu na ranjive grupe, a naročito ističe *Strategiju razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period od 2018. do 2022. godine* i *Strategiju za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2017-2021.godina*. Posebna pažnja je posvećena statistici u radu *Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore* kada su u pitanju predmeti u oblasti zaštite od diskriminacije. U dijelu koji tretira položaj pojedinih ranjivih grupa, Izvještaj se posebno osvrće na instrumente za ostvarivanje rodne ravnopravnosti i odnos prema ženama u različitim oblastima društvenih zbivanja, a kao posebno ranjivu grupu u svim segmentima označava Rome u situacijama učešća u obrazovnom ciklusu i na tržištu rada, te ukazuje na pojavu zaključenja prijevremenih brakova, na čemu se posebno radilo u okviru kampanja za suzbijanje nasilja u porodici.

**Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u Izvještaju**<sup>56</sup> iz jula 2017. godine navodi nekoliko ključnih oblasti od interesa za sistem zaštite od diskriminacije. Posebno se apostrofira poboljšanje sistema zaštite od diskriminatornih delikata (zločina iz mržnje) kroz novelu *Krivičnog zakonika* kojom su rasistička, homofobična i transfobična pobuda za izvršenje krivičnog djela propisane kao otežavajuća okolnost prilikom izricanja sankcije. Takođe, ukazuje se na napredak u domenu fizičke zaštite LGBT<sup>57</sup> populacije, kao i na inovirani tekst *Zakona o vanparničnom postupku*, kako bi se uveo postupak za naknadni upis u knjigu rođenih, sa posebnim ciljem da se reguliše pravni status interno raseljenih Roma koji ne posjeduju lične isprave.

U okviru uočenih nedostataka, nalazi ECRI upućuju na krivične postupke u kojima se delikti "olako odbacuju kao krivični i većina slučajeva tretira kao prekršaji", zbog čega ne dolazi do krivičnog gonjenja, odnosno ne postoji dovoljno djelotvorno i odvraćajuće sredstvo kod ovakvih delikata. Odredbe o rasnoj motivaciji kao otežavajućoj okolnosti kod izricanja sankcija za krivična djela se, prema ovom Izvještaju, takođe rijetko primjenjuju "zbog nedostatka znanja i stručnosti u pravosuđu da se prepozna zločin iz mržnje". Izvještaj naglašava da su predrasude protiv LGBT osoba i dalje rasprostranjene i da oni doživljavaju različite oblike diskriminacije u svom svakodnevnom životu. ECRI ističe da nacionalne strategije za Rome nijesu u potpunosti realizovane, a situaciju romske zajednice i

<sup>54</sup> CRPD/C/MNE/CO/1 - Concluding observations on the initial report of Montenegro, 22.09.2017.

<sup>55</sup> CEDAW/C/MNE/CO/2 - Concluding observations on the second periodic report of Montenegro, 24.07.2017.

<sup>56</sup> Izvještaj Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI) o Crnoj Gori (peti ciklus procesa monitoringa), usvojen 20. juna 2017. godine

<sup>57</sup> Ovaj termin obuhvata i termine LGBTI, odnosno LGBTIQ koji se koriste u praksi



dalje karakteriše visok nivo isključenosti iz društva. Izvještaj konstatuje nastojanje da se zatvori kamp na Koniku putem izgradnje stambenih jedinica, ali se zaključuje da su Romi koji žive u tom području i dalje “izloženi riziku od segregacije”, odnosno da “njihova integracija u društvo i dalje izmiče”.

ECRI u svom Izvještaju daje niz preporuka koje se tiču propisa u oblasti krivičnog, građanskog i upravnog prava, koji treba da se usklade sa Preporukom ECRI o opštoj politici br. 7 o nacionalnim zakonskim instrumentima za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije: da se uspostavi sveobuhvatni sistem prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje počinjenim iz rasističkih i homo/transfobičnih pobuda (govor mržnje i incidenti sa nasiljem); obezbijedi obuka službenika za sprovođenje zakona i primjenu zakonskih odredbi vezanih za mržnju kao pobudu krivičnog djela; preduzmu mjere za borbu protiv govora mržnje na internetu, naročito intenziviranjem rada jedinice za borbu protiv visoko tehnološkog (*cyber*) kriminala u Policiji; obezbijedi praćenje sprovođenja Strategije za Rome 2016-2020 i u saradnji sa civilnim društvom ocijeni napredak koji je ostvaren radi mogućeg redefinisanja indikatora i ciljeva, a gdje je potrebno obezbijedi održivost Strategije tako što će se za njeno sprovođenje opredijeliti odgovarajuća sredstva. ECRI nadalje preporučuje vlastima da institucionalizuju i povećaju broj romskih medijatora/asistenata u predškolskim ustanovama i u osnovnoj školi, kako bi se obezbijedilo da romska djeca pohađaju školu, a smanjio rizik od osipanja, dok u odnosu na rješavanje stambenih pitanja Roma poziva vlasti da usvoje integrisani pristup, te preduzmu mjere koje će omogućiti desegregaciju. Takođe, od države se traži da obezbijedi uključenost romske zajednice u proces donošenja odluka koje se odnose na njihovo stanovanje. Kada su u pitanju osobe LGBT populacije, akcenat je na mjerama koje imaju za cilj borbu protiv maltretiranja LGBT učenika u školama, odnosno promociji kulture tolerancije i poštovanja dostojanstva ovih lica.

U odnosu na instituciju *Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore*, ECRI naglašava da su “različiti sagovornici istakli da je ključna uloga Ombudsmana (Zaštitnika) u rješavanju diskriminacije postala vidljivija i pohvalili njegov konstruktivan dijalog sa civilnim društvom”. ECRI je takođe zapazio da se djelotvornost Institucije značajno poboljšala od njegovog posljednjeg izvještaja, te da statistika pokazuje da se razvija povjerenje u Instituciju, kao i da je građani pozitivno doživljavaju. ECRI konstatuje da se preporuke Institucije poštuju iako je Zaštitnik kvazi-sudsko tijelo, što “pokazuje značaj koji se pridaje odlukama Institucije i kod građana i kod organa vlasti”. Stoga nalazi da je “neophodno obezbijediti da Zaštitnik ima dovoljno kapaciteta da ispuni svoj mandat, a naročito da obezbijedi pravovremeno i kvalitetno praćenje prijavljenih slučajeva diskriminacije”.

**UN Komitet za prava osoba sa invaliditetom** u okviru Zaključnih razmatranja povodom inicijalnog izvještaja o Crnoj Gori preporučuje državi da “usvoji pristup zasnovan na ljudskim pravima prema invaliditetu u svim svojim zakonima, politikama i mjerama”, te “da edukuje i podiže svijest svojih kreatora politike, profesionalaca i javnosti uopšte o pravima osoba sa invaliditetom sadržanim u Konvenciji i njenom Fakultativnom protokolu”. Komitet u dijelu koji se tiče jednakosti konstatuje da su određene anti-diskriminatorne zakonodavne odredbe o invaliditetu same diskriminatorne po osnovu određenih vrsta oštećenja. Zaključuje se da je veoma mali broj postupaka zasnovanih na diskriminaciji, “što može ukazati na nedovoljnu upućenost među građanima, posebno osobama sa invaliditetom, o pravima iz Konvencije i raspoloživim mjerama.”

Komitet pored ostalog traži da se obezbijedi da “svaki postupak ocjenjivanja<sup>58</sup> bude u skladu s Konvencijom i ne vodi diskriminatornom postupanju, kao i da se ukine upotreba različitih definicija invaliditeta i pogrдна terminologija i primijeni pristup zasnovan na ljudskim pravima”. Komitet posebno upozorava na težak položaj pojedinih grupa unutar ove populacije, kao što su žene i djeca sa invaliditetom i izražava “zabrinutost zbog nedostatka dovoljnog broja programa i obuka osoblja javnih i

---

<sup>58</sup> Pojam označava opštu primjenu pravnih standarda i administrativnih mjera

privatnih medija o pristupu zasnovanom na ljudskim pravima, kao i za studente arhitekture i inženjeringa o pristupačnosti i univerzalnom dizajnu". Osim elaboracije o stanju u svim oblastima života i djelovanja osoba sa invaliditetom, Komitet preporučuje državi članici da "uspostavi jedinstven i opšti sistem za prikupljanje, analizu i širenje podataka o stanju osoba sa invaliditetom, kategorisanih prema polu, starosti, etničkoj pripadnosti, vrsti oštećenja, socioekonomskom statusu, zaposlenosti, mjestu prebivališta, kao i o preprekama sa kojima se osobe sa invaliditetom suočavaju u društvu, upućujući na metodologiju, kao i na druga pitanja koja se tretiraju u okviru rada *Vašingtonske grupe za statistiku osoba sa invaliditetom*".<sup>59</sup>

U izvještajnoj godini donijeta su **Zaključna zapažanja o Drugom periodičnom izvještaju Crne Gore po pitanju implementacije UN Konvencije o eliminaciji diskriminacije prema ženama**, koja su donijeta od strane nadzornog mehanizma - **Komiteta za eliminaciju diskriminacije prema ženama** i objavljena 21. jula 2017. godine. Komitet naglašava ključnu ulogu zakonodavne vlasti u obezbjeđivanju pune primjene Konvencije i poziva Skupštinu Crne Gore da, u skladu sa svojim mandatom, u periodu do narednog izvještaja, „preduzme neophodne korake u vezi sa sprovođenjem ovih zaključnih zapažanja“. Isto tako, preporučuje se unapređenje programa izgradnje kapaciteta za sudije, tužioce, advokate, kao i *Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore*, na temu Konvencije, da bi se „osposobili da direktno primjenjuju ili se pozivaju na njene odredbe u sudskim ili upravnim postupcima i da u skladu sa njom tumače domaće zakone“.

Komitet nadalje preporučuje *državi članici da značajno poveća ljudske, tehničke i finansijske resurse namijenjene implementaciji zakonodavstva o rodnoj ravnopravnosti i zakonodavstva koje zabranjuje polno ili rodno zasnovanu diskriminaciju* i sprovede procjenu uticaja različitih napora na izgradnji kapaciteta, kao i da na osnovu te procjene preduzme neophodne mjere za povećanje efikasnosti izgradnje kapaciteta, uključujući i širenje informacija usmjerenih na širu javnost „*kroz saradnju sa Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore o pristupu pravdi i pravnim sredstvima koja su na raspolaganju za dobijanje obeštećenja i reparacije*“.

U okviru predloženih mjera naglašava se potreba obezbjeđenja i adekvatnog finansiranja sveobuhvatne strategije sa proaktivnim i održivim mjerama usmjerenim na žene i na muškarce, djevojke i momke, uključujući obavezne kurseve za studente prava i medicine, kako bi se eliminisali patrijarhalni stavovi i stereotipi kojima se diskriminišu žene.

U odnosu na rodno zasnovano nasilje, Komitet upućuje na djelovanje kako bi se „adresirali osnovni uzroci rodno zasnovanog nasilja nad ženama i izradile posebne mjere za senzibilizaciju žena i muškaraca, uključujući zajednice Roma, Aškalija i Egipćana, vezano za krivičnu prirodu rodno zasnovanog nasilja nad ženama“. To dodatno iziskuje „adekvatne ljudske, tehničke i finansijske resurse za borbu protiv stereotipnih stavova i tolerancije na rodno zasnovano nasilje u okviru institucija za sprovođenje zakona i uspostavljanje mehanizama za anonimno prijavljivanje takvih djela, kažnjavanje počinitelaca i sprovođenje mjera za podizanje svijesti u cilju borbe protiv bilo kog pristupa koji daje prednost očuvanju porodice nad ženskim pravima, osiguranja opredjeljenja da pomirenje ne dobije prioritet nad krivičnim gonjenjem počinitelaca, obezbjeđenja obeštećenja i reparacija, uključujući naknadu štete i rehabilitaciju žrtvama svih oblika rodno zasnovanog nasilja nad ženama“.

Sa stanovišta uloge i zakonskih ovlašćenja Zaštitnika bitno je napomenuti da izvještaj posebno ukazuje na potrebu usaglašavanja metodologije za prikupljanje i obradu podataka među relevantnim institucijama, na šta upućuje izričita odredba *čl.33 Zakona o zabrani diskriminacije* prema kojoj su svi državni organi u obavezi da ustanove i vode elektronske evidencije o slučajevima diskriminacije i iste

---

<sup>59</sup> [www.washingtongroup-disability.com](http://www.washingtongroup-disability.com)

stave na uvid Zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Na isto se odnosi i preporuka ECRI iz njenog posljednjeg izvještaja, što se prema sadašnjem stanju stvari čini jednim od većih izazova za sve nadležne institucije u Crnoj Gori kada je u pitanju oblast anti-diskriminacije.

Shodno zapažanjima o diskriminaciji na bazi prakse u radu Zaštitnika, može se konstatovati da je najveći broj predmeta registrovan u oblasti rada i zapošljavanja (50). U oblasti socijalne zaštite u radu je bilo 17 predmeta, rodno zasnovanog nasilja/nasilja nad ženama 11, postupcima pred organima javne vlasti 10, institucijama pravosuđa u širem smislu sedam (7), zdravstvenoj zaštiti šest (6), itd. Bliži prikaz statistike sa detaljima u vezi postupanja i ishodom dat je u poglavlju Statistika predmeta u postupcima pred Zaštitnikom.

### **7.1.1. Unutrašnja organizacija Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije**

U izvještajnoj godini u sektoru za zaštitu od diskriminacije su bila angažovana četiri savjetnika, od kojih troje na radu po pritužbama i jedno na opštim pitanjima promocije i izvještavanja. Od oktobra do kraja 2017. godine tri savjetnika su bila raspoređena na predmetima iz oblasti diskriminacije, dok su dva savjetnika zbog urgentnih potreba posla bila angažovana na radu u drugim sektorima.

Iako je u postojećim uslovima teško ostvariti specijalnost za postupanje po određenim vrstama i oblicima diskriminacije, u Instituciji se vodi računa o podjeli posla kada su u pitanju pojedine ranjive grupe kao što su osobe sa invaliditetom, LGBT osobe, žene i lica u stanju socijalne isključenosti. Jedan savjetnik je posebno zadužen za oblast rodne ravnopravnosti, odnosno praćenje implementacije *Plana akcije za postizanje rodne ravnopravnosti (PAPR)*, rad po pritužbama i izvještavanje o stanju u ovoj oblasti.

Sistem rada Institucije predviđa obavezu dežurstava službenika Zaštitnika na prijemu stranaka i pritužbi, zbog čega se drži izuzetno značajnim opredjeljenje i iskustvo iz projekata Savjeta Evrope SOCCER<sup>60</sup> i PREDIM<sup>61</sup> da se prilikom obuka u oblasti zaštite od diskriminacije uključuju i službenici drugih sektora. Na taj način se obezbjeđuje odgovarajući tretman stranaka i prikupljaju relevantni podaci o predmetu postupanja u ovom dijelu stvarne nadležnosti. U protivnom, nedostaci ili neodgovarajući tretman stranaka u postupku prikupljanja činjenica u ovoj fazi postupka mogu biti ozbiljna prepreka efikasnoj zaštiti od diskriminacije i daljem postupanju.

Takođe, nesumnjivo je da zaštita od diskriminacije ima svoje specifičnosti unutar samog sistema zaštite prava stranaka, pa je jedan od ključnih izazova kako obezbijediti ažurno postupanje po pritužbama, a istovremeno pratiti trendove razvoja standarda i odgovoriti zahtjevima kontinuiranih obuka u praktično tri velike oblasti kao što su: opšti i posebni oblici diskriminacije (područja rada i zapošljavanja, obrazovanja, pružanja zdravstvenih usluga i slično, te posebnih ličnih svojstava – invaliditet, starosna dob, vjerska i etnička pripadnost i slično), te rodna ravnopravnost i zaštita prava manjina, uključujući prava etničkih i vjerskih zajednica.

## **7.2. Pravni okvir**

Crna Gora je ratifikovala sve važnije međunarodne ugovore o ljudskim pravima, u prvom redu Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i Protokol br.12 uz Konvenciju, te najvažnije UN konvencije. Ustavom je dat primat međunarodnim sporazumima i preuzeta obaveza njihove

---

<sup>60</sup> Support to the Ombudsperson Office and the Constitutional Court of Montenegro in applying European Human Rights standards

<sup>61</sup> Support to the National Institutions in Preventing Discrimination in Montenegro (PREDIM)

neposredne primjene, kako kroz harmonizaciju nacionalnih propisa, tako i kroz sudsku i kvazi-sudsku praksu.

U decembru 2010. godine Crna Gora je postala kandidat za članstvo u Evropskoj uniji (EU) i obavezala se na postepeno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva i prakse sa pravnom tekovinom EU, u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju<sup>62</sup>. S tim u vezi, sekundarni izvori prava EU u oblasti jednakosti i zabrane diskriminacije predstavljaju podjednako važan izvor prava.

Tokom 2017. godine izvršeno je noveliranje jednog broja propisa koji su od značaja za koncept anti-diskriminacije u Crnoj Gori.

Sistemski *Zakon o zabrani diskriminacije* kroz posljednje izmjene i dopune iz 2017. godine<sup>63</sup> značajno je unaprijeđen i usklađen sa zakonodavstvom EU (primarnim i sekundarnim pravom). Nedostaci prethodnog Zakona ukazali su na potrebu njegovog inoviranja, posebno u dijelu koji uređuje definiciju, osnove i područja diskriminacije, značenje izraza, posebne oblike diskriminacije, te slučajeve koji se neće smatrati diskriminacijom. Konačno, Zakon je noveliran i u dijelu kaznenih mjera.<sup>64</sup>

Zakon je prije ove novele definisao diskriminaciju kao svako "neopravdano, pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike", a novim izmjenama brisan je termin "neopravdano", jer se neposredna diskriminacija ne može pravdati.

Iako je lista ličnih osnova ostala otvorena, taksativno su dodata dva nova lična svojstva i to *promjena pola i interseksualne karakteristike*, na koji način je izričitom odredbom smanjen prostor za fleksibilno tumačenje ličnih svojstava koji proizilaze iz drugačijeg seksualnog i rodnog doživljaja svakog pojedinca. Kada su u pitanju izuzeci od diskriminacije, prethodni Zakon je široko odredio da se diskriminacijom neće smatrati mjere afirmativne akcije, odnosno propisi i posebne mjere koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštitu lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Ovakva odredba uzrokovala je nesnalaženje u određivanju postupanja koja se ne mogu smatrati diskriminacijom, iako su mjere ograničenja očigledno podlijegale razumnom i objektivnom opravdanju. Izmjenama Zakona decidno su pobrojane situacije pod kojima se razlikovanje po različitim osnovima u datim situacijama neće smatrati diskriminacijom, uključujući uslovljavanje za obavljanje određenih profesionalnih i aktivnosti vjerskih zajednica; zasnivanje radnog odnosa ili sticanje drugih prava po osnovu rada; ugovaranje različitih premija osiguranja; pristup dobrima i uslugama, i dr. Navedeni izuzeci se moraju *izuzetno restriktivno tumačiti, u srazmjeri sa ciljem i svrhom zbog koje su propisani, na koji način će se izbjeći eventualno nedopušteno pravdanje diskriminacije*.

Posebni oblici diskriminacije su dopunjeni i preciznije utvrđeni, izvršeno je usaglašavanje terminologije, pa je, pored ostalog, u posebne oblike uvrštena diskriminacija djeteta, kao i uznemiravanje putem audio i video nadzora, mobilnih uređaja, društvenih mreža i interneta. Koncept političke diskriminacije je proširen i na diskriminaciju po osnovu pripadnosti sindikalnim organizacijama, rasna diskriminacija je odvojena od vjerske<sup>65</sup>, a diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije proširena je i na diskriminaciju po osnovu interseksualnih karakteristika.

---

<sup>62</sup> Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) Crna Gora je potpisala 15. oktobra 2007. godine, koji je nakon ratifikacije od strane zemalja članica EU na snagu stupio 1. maja 2010. godine.

<sup>63</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 42/2017

<sup>64</sup> Izvještaj o radu Zaštitnika za 2015. godinu, str.131 i Izvještaj o radu za 2016. godinu, str. 149-150

<sup>65</sup> Razlog ovog razlikovanja u Zakonu nije najjasniji, pogotovo ako se uzme u obzir definicija rasizma ECRI-ja: „*Rasizam* znači vjerovanje da osnova kao što je rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, nacionalno ili etničko porijeklo opravdava omalovažavanje osobe ili grupe osoba, ili ideju o nadmoći osobe ili grupe osoba”.

Sa stanovišta novela koje je Zakon donio u odnosu na postupanje i rad Zaštitnika, njegova nadležnost je proširena na mogućnost podnošenja tužbe u slučajevima individualnog kršenja načela nediskriminacije.

Pored *Zakona o zabrani diskriminacije* noveliran je i *Zakon o manjinskim pravima i slobodama*<sup>66</sup>, intervencijom u dijelu institucionalne podrške ostvarivanju manjinskih prava i sloboda, transparentnosti i efikasnosti procedura kojima se vrši raspodjela sredstava za realizaciju projekata namijenjenih aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Izmjenama je pravno pozicioniran *Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina (CEKUM-a)*, podstaknuto je jačanje kapaciteta savjeta manjina, a preciznije su definisani određeni pojmovi kao što je „značajan dio” stanovništva koji manjina mora imati da bi ostvarila set prava garantovanih Ustavom i ovim Zakonom. Pojam „značajan dio” konkretizovan je terminom „najmanje 5% stanovništva, prema rezultatima dva posljednja uzastopna popisa”, što je posebno važno sa stanovišta ostvarivanja prava na službenu upotrebu jezika manjine u jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici manjine čine većinu ili značajan dio stanovništva.

U 2017. godini donijeta su i nova *Pravila za izbore članova savjeta manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice*<sup>67</sup> zasnovana na odredbi člana 33 stav 10 Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

*Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore*<sup>68</sup> donio je novo uređenje člana 42a, koji pored otežavajuće okolnosti po pitanju pobude iz stava 1 ovog člana, uvodi stav 2 prema kojem sama činjenica što je krivično djelo učinjeno prema licu koje pripada posebno ranjivoj kategoriji (djeca, osobe sa invaliditetom, trudna žena, starija lica, izbjeglice), obavezuje sud da tu okolnost uzme kao otežavajuću, bez utvrđivanja motiva mržnje, kao subjektivnog elementa bića krivičnog djela.

*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti* koji je donijet krajem 2016. godine, a objavljen početkom 2017. godine<sup>69</sup>, označio je početak raspleta jednog od najkontroverznijih zakonodavnih rješenja koje se tiče naknada majkama sa troje ili više djece. Zaštitnik je dugo upozoravao na posljedice, ali i diskriminatornu prirodu ovog zakona, počevši od postupka koji je prethodio usvajanju, odnosno nedostataka u obrazloženju zakona po pitanju legitimnog cilja radi kojeg je došlo do nejednakog, odnosno diskriminatornog tretmana majki koje nijesu ispunjavale zakonom propisane uslove za sticanje naknade po osnovu rođenja troje ili više djece.

Odlukom *Ustavnog suda* U-I broj 6/16 od 19. aprila 2017. godine ukinute su odredbe člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) *Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti*<sup>70</sup>, koje su prestale da važe danom njenog objavljivanja, a istovremeno utvrđeno da odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) istog Zakona, u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom.

Izrekom Odluke *Ustavni sud* je odredio da njeno izvršenje obuhvati i regulisanje pravne situacije nastale nakon prestanka važenja neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona, iz st. I i II iste, na način da je Vlada Crne Gore zadužena da, u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda u “Službenom listu Crne Gore”, podnese Skupštini predlog zakona za izvršenje ove odluke, kako bi se pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje im je priznato na osnovu neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o

<sup>66</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 31/2017

<sup>67</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 58/2017

<sup>68</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 44/2017

<sup>69</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 1/2017

<sup>70</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 42/2015

socijalnoj i dječijoj zaštiti, uskladio s Ustavom, saglasno pravnim stavovima Ustavnog suda izraženim u predmetnoj odluci.

Iz takvog određenja uslijedila su rješenja sadržana u *Zakonu o izvršenju odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16* od 19. aprila 2017. godine<sup>71</sup>, kojim se uređuje pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, priznatog na osnovu člana 4 (čl. 54a i 54b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti<sup>72</sup>, a koje odredbe su prestale da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Crne Gore.

Ovim Zakonom utvrđen je prestanak prava na naknadu, obim preostalih prava, utvrđene pojedine kategorije korisnica za koje su obezbijeđena prava iz domena socijalne zaštite, osiguranja po osnovu nezaposlenosti, ostvarivanje drugih prava propisanih zakonom (penzija, privremena naknada po osnovu preostale radne sposobnosti, uplata doprinosa), te propisana obustava izvršenja konačnih, odnosno pravosnažnih pojedinačnih akata donesenih na osnovu člana 4 (čl. 54a i 54b prečišćenog teksta) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti i čl. 1 i 2 (čl. 54a stav 1 i 54b stav 1) istog Zakona.

Novim *Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata*<sup>73</sup> (čl.2), među ciljevima planiranja i izgradnje objekata, utvrđeno je i "stvaranje uslova za pristup, kretanje i boravak lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom". Osnovni zahtjevi za objekat koji se planira i gradi su zahtjevi koje objekat, zavisno od svoje namjene, mora da ispunjava u toku građenja i upotrebe, a kojima se obezbjeđuje njegova bezbjednost u cjelini, kao i bezbjednost svakog njegovog posebnog dijela. Pri tome, naročito je istaknuta potreba da se vodi računa o pristupačnosti i upotrebi od strane lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom (čl.69).

Shodno ovom Zakonu, glavni projekat za objekat u javnoj upotrebi obavezno sadrži i rješenja za nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom, odnosno za određene objekte odgovarajuća rješenja za nesmetan pristup i kretanje u zajedničkim prostorijama.

U okviru inspekcijskih ovlašćenja, Zakon predviđa nadležnost inspekcije da kontroliše činjenicu da li je vlasnik objekta u javnoj upotrebi obezbijedio pristup, kretanje i boravak lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom (čl.200), a u okviru upravnih mjera da naredi vlasniku objekta u javnoj upotrebi, u roku koji odredi, da obezbijedi pristup, kretanje i boravak lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom (čl.201).

Zakon predviđa visoke novčane kazne za fizička i pravna lica koja ne stvore uslove pristupačnosti, s tim što subjektima ostavlja rok od šest mjeseci za usklađivanje "poslovanja i djelatnosti" sa odredbama ovog zakona.

*Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca*<sup>74</sup> propisana su načela, uslovi i postupak za odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca koji traži međunarodnu zaštitu, prava i obaveze stranca koji traži međunarodnu zaštitu, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom, stranca pod privremenom zaštitom, kao i uslovi i postupak za poništenje i prestanak azila, supsidijarne i privremene zaštite. Cilj donošenja zakona bio je otklanjanje formalno-pravnih i materijalno-pravnih nedostataka kako bi se usaglasio sa standardima međunarodnog prava i naročito prava EU kada je u pitanju migraciona politika i politika azila.

---

<sup>71</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 31/2017

<sup>72</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 42/2015

<sup>73</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 64/2017

<sup>74</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 2/2017

Donijet je i novi *Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama*<sup>75</sup>, koji sadrži posebne odredbe o zabrani uzvikivanja uvredljivih riječi kojima se poziva ili podstiče na oružani sukob ili nasilje, mržnju ili netrpeljivost, nacionalnu ili rasnu diskriminaciju, ili diskriminaciju po osnovu vjere, pola ili seksualne orijentacije, ili po drugom osnovu, kao i izazivanje mržnje ili netrpeljivosti koja može da dovede do fizičkog sukoba učesnika sportske priredbe. Takođe, zabranjeno je "unošenje ili isticanje transparenta, zastava ili drugih materijala sa tekstom, slikom, znakom ili drugim obilježjem kojima se poziva ili podstiče na oružani sukob ili nasilje, mržnju ili netrpeljivost, nacionalnu ili rasnu diskriminaciju, ili diskriminaciju po osnovu vjere, pola ili seksualne orijentacije, ili po drugom osnovu", čime je ovaj dio teksta usaglašen sa tzv. otvorenom listom zaštićenih ličnih svojstava iz *Zakona o zabrani diskriminacije*. Zakon predviđa niz preventivnih mjera, zabrana i sankcija za lica koja se ponašaju u suprotnosti sa odredbama ovog zakona, a posebnu pažnju posvećuje odgovornosti klubova koji organizuju i sprovode sportska takmičenja, uključujući i komunikaciju sa navijačima i navijačkim klubovima.

Novelama *Zakona o prekršajima*<sup>76</sup> izmijenjen je član 24 stav 6 u dijelu koji se odnosi na propisani maksimum novčane kazne, po kojoj odredbi je moguće propisati dvostruko veći iznos od maksimuma novčane kazne propisane zakonom, ako se radi o prekršaju iz oblasti, *pored ostalog*, međunarodnih restriktivnih mjera, zaštite od nasilja u porodici, zaštite zdravlja, građevinarstva i javnog informisanja. Zaštitnik nalazi da je propuštena prilika da se u prekršajno zakonodavstvo eksplicitno unese opšta klauzula o otežavajućim okolnostima prilikom izricanja sankcija za slučaj da je prekršaj počinjen na štetu neke od ranjivih grupa, po istom principu kao i za krivično zakonodavstvo.

U radu Zaštitnika posljednjih nekoliko godina javljaju se predmeti vezani za posebne mjere koje se primjenjuju u bezbjedonosnom sektoru, pa u kontekstu ovog pitanja ukazujemo na značaj koji ima ili može imati *Zakon o restriktivnim međunarodnim mjerama*<sup>77</sup>, koji u određenom obimu daje veća diskreciona ovlašćenja državnim organima da uvedu i koriste restriktivne mjere prema pravnim i fizičkim licima koja su kao teroristi, terorističke organizacije ili finansijeri terorista ili terorističkih organizacija označena nacionalnom listom koju utvrđuje Vlada Crne Gore, u skladu sa zakonom kojim se uređuju osnove obavještajno-bezbjednosnog sektora Crne Gore. Ovo se naročito tiče ograničenja imovinskih prava bilo koje vrste u slučajevima finansiranja terorizma.

Konačno, i ovaj period obilježen je donošenjem seta podzakonskih akata i dokumenata kojima se sprovode ustavni principi i izvršavaju zakoni, a radi ostvarivanja prava ranjivih grupa kojima pripadaju žene, osobe sa invaliditetom, romska i egipćanska manjinska zajednica, LGBT populacija i druge kategorije najviše izložene rizicima od diskriminacije. U tom pravcu Zaštitnik izdvaja *Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (PAPRR) 2017-2021 sa Programom sprovođenja za period 2017-2018; Strategiju za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2017-2021 godine; Akcioni plan za sprovođenje Strategije za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2016-2020 za 2017. godinu, te Akcioni plan za sprovođenje Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018 za 2017. godinu.*

<sup>75</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 51/2017

<sup>76</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima ("Službeni list Crne Gore", br. 51/2017)

<sup>77</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 3/2015 i 42/2017

### 7.3. Statistika predmeta u postupcima pred zaštitnikom

U periodu od 01.01. do 31.12.2017. godine u radu je bilo 135 predmeta (2016. 151), od čega je pet (5) prenijeto iz 2016. godine. Postupak je okončan u 128 predmeta, a sedam (7) je prenijeto u 2018. jer su većinom formirani u decembru 2017. godine. I ovi predmeti su uzeti u rad, ali je zbog činjenično-pravne kompleksnosti i ograničenosti kratkim rokovima, postupak ispitivanja povrede prava i sloboda nastavljen u 2018. godini.



Od okončanih 128 predmeta, u 32 predmeta je dato 97 preporuka različitim subjektima; u 13 predmeta podnosioci su upućeni na druga sredstva, jer je ocijenjeno da je to djelotvorniji put zaštite; u 12 predmeta postupak je okončan ukazivanjem; u 23 predmeta nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; u osam (8) predmeta postupak je obustavljen jer je povreda otklonjena u toku postupka; u osam (8) predmeta postupak je obustavljen zbog pokretanja sudskog postupka; četiri (4) su završena spajanjem; a osam (8) na drugi način. U 20 predmeta Zaštitnik nije mogao postupati (nije imao nadležnost za postupanje (9); pritužbe nijesu dopunjene u ostavljenom roku a ni nakon isteka (4); anonimne pritužbe, a nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi (2); ponovljene pritužbe uz koje nijesu podnijeti novi dokazi (2); pritužba povučena (1); pritužba podnijeta po isteku zakonskog roka za postupanje (1) i pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore (1)).

Od ukupno 97 preporuka datih u 32 predmeta (u 2016. date su 73 preporuke u 32 predmeta), ispoštovano je 56 preporuka, 13 nije ispoštovano, 18 je djelimično ispoštovano i za 10 preporuka teče rok za postupanje.





U nastavku je dat tabelarni prikaz i grafikon prema područjima diskriminacije, ličnim svojstvima i načinu rješavanja svakog pojedinačnog slučaja.

### PREDMETI U RADU

| <b>Lično svojstvo/osnov</b>  | <b>Broj predmeta u radu</b> | <b>Rezultat postupanja</b>   | <b>Status preporuke</b>        |
|--|-----------------------------|--|--------------------------------|
| <b>Područje rada i zapošljavanja / 50 predmeta</b>                 |                             |  |                                |
| Nacionalna pripadnost  | 6                           | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 2; Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka) - 1; Obustava (nakon podnošenje pritužbe pokrenut sudski postupak) - 1; Nepostupanje (pritužba podnijeta po isteku roka) - 1; Na drugi način (Zaštitnik zastao sa postupkom) - 1 |                                |
| Nacionalna i vjerska pripadnost                                    | 1                           | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1   |                                |
| Nacionalna i politička pripadnost, trudničko i porodijsko odsustvo | 1                           | Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1   | Ispoštovana                    |
| Materinstvo  | 3                           | Utvrđena povreda prava i data preporuka - 1; Ukazivanje - 1; Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1  | Nije istekao rok za postupanje |
| Trudnoća   | 1                           | Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1;  | Djelimično ispoštovana         |
| Radno-pravni status  | 3                           | Obustava (pokrenut sudski postupak) - 1; Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 2  |                                |
| Invaliditet  | 4                           | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1; Ukazivanje - 1; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1, U radu - 1  |                                |
| Lični izgled   | 2                           | Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 1; Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1  |                                |
| Radno-pravni status, srodstvo i politička pripadnost               | 1                           | Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1   | Nije ispoštovana               |
| Zanimanje  | 1                           | Obustava (pokrenut sudski postupak) - 1  |                                |
| Vrsta obrazovanja  | 1                           | Utvrđena povreda prava i data preporuka - 1  | Ispoštovana                    |
| Zdravstveno stanje   | 4                           | Nema povrede prava - 2; Ukazivanje - 2   |                                |
| Prebivalište   | 1                           | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1   |                                |

|  |    |   |                                       |
|--|----|---|---------------------------------------|
| Državljanstvo  | 1  | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1   |                                       |
| Politička pripadnost   | 3  | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1; Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1; Na drugi način - 1                                       |                                       |
| Izraženo mišljenje   | 2  | Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1; Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - 1   | Nije ispoštovana                      |
| Vjerska pripadnost   | 2  | Utvrđena povreda prava i data preporuka - 1; Nepostupanje (ponovljena pritužba) - 1   | Ispoštovana                           |
| Pol  | 1  | Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1  | Ispoštovana                           |
| Pripadnost određenom organu državne uprave                                       | 1  | Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1  | Ispoštovana                           |
| Mobing bez osnova  | 7  | Upućivanje na druga pravna sredstva - 2; Nepostupanje (nenadležnost) - 3; Spajanjem - 2   |                                       |
| Nije ukazano na osnov diskriminacije   | 4  | Ukazivanje - 1; Nepostupanje (nenadležnost) - 2; Na drugi način - 1   |                                       |
| <b>Rodno zasnovano nasilje shodno čl. 3 Istanbulske konvencije / 11 predmeta</b> |    |   |                                       |
| Pol  | 11 | Utvrđena povreda i data preporuka - 7; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1; Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 2; Na drugi način - 1 | Ispoštovano - 5; Nije ispoštovano - 2 |
| <b>Nasilje / 5 predmeta</b>  |    |   |                                       |
| Bez osnova   | 2  | Utvrđena povreda i data preporuka - 1; Nema povrede prava - 1   | Ispoštovana                           |
| Seksualna orijentacija   | 1  | U radu - 1  |                                       |
| Etnička i rasna pripadnost   | 2  | Ukazivanje - 2  |                                       |
| <b>Postupci pred pravosudnim organima / 7 predmeta</b>                           |    |   |                                       |
| Socijalni status   | 1  | Obustava (pokrenut sudski postupak) - 1   |                                       |
| Status vojnog penzionera   | 1  | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1   |                                       |
| Protestna aktivnost  | 1  | Obustava (pokrenut sudski postupak) - 1   |                                       |
| Pripadnost grupi   | 1  | Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 1   |                                       |
| Invaliditet  | 2  | Utvrđena povreda i data preporuka - 1; Nepostupanje (nenadležnost) - 1  | Nije istekao rok za postupanje        |
| Bez osnova   | 1  | Nema povrede prava - 1  |                                       |

| Postupci pred organima javne vlasti / 10 predmeta |   |   |   |
|---|---|---|---|
| Nacionalna pripadnost                             | 1 | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1   |   |
| Politička pripadnost                              | 4 | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1; Nepostupanje (nenadležnost) - 1; Spajanjem - 1; U radu - 1  |   |
| Pripadnost grupi                                  | 1 | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1  |   |
| Etnička pripadnosti/upotreba pisma                | 1 | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava. Data preporuka radi normativne konkretizacije ustavne garancije ravnopravnosti ćirilicnog i latiničnog pisma - 1                    | Djelimično ispoštovana                                  |
| Invaliditet                                       | 1 | Utvrđena diskriminacija i data preporuke - 1  | Djelimično ispoštovane i nije istekao rok za postupanje |
| Bez osnova  | 2 | Nepostupanje (nenadležnost) - 1; Nepostupanje (pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore) - 1   |   |
| Penzijsko i invalidsko osiguranje - 1 predmet     |   |   |   |
| Kategorija penzionera (vrijeme penzionisanja)     | 1 | Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak) - 1   |   |
| Socijalna zaštita / 17 predmeta                   |   |   |   |
| Socijalni status                                  | 2 | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1; Nepostupanje (nenadležnost) - 1  |   |
| Invaliditet                                       | 6 | Ukazivanje - 1; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1; Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 2; Nepostupanje (anonimna) - 1; Na drugi način - 1                         |   |
| Materinstvo                                       | 7 | Utvrđena povreda prava i data preporuka - 2; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1; Obustava ( o istoj stvari odlučeno u sudskom postupku) - 1; Spajanjem - 1; Na drugi način - 2 | Nije istekao rok za postupanje                          |
| Nacionalna pripadnost                             | 1 | Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1  |   |
| Politička pripadnost                              | 1 | Utvrđena povreda prava i data preporuka - 1   | Ispoštovana   |
| Zdravstvena zaštita / 6 predmeta                  |   |   |   |
| Zdravstveno stanje                                | 1 | U radu - 1  |   |
| Državljanstvo                                     | 1 | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1   |   |
| Starosna dob                                      | 1 | U radu - 1  |   |
| Invaliditet                                       | 2 | Utvrđena povreda prava i data preporuka - 1; U radu - 1   | U kontinuitetu  |
| Bez osnova  | 1 | Upućivanje na druga pravna sredstva - 1   |   |

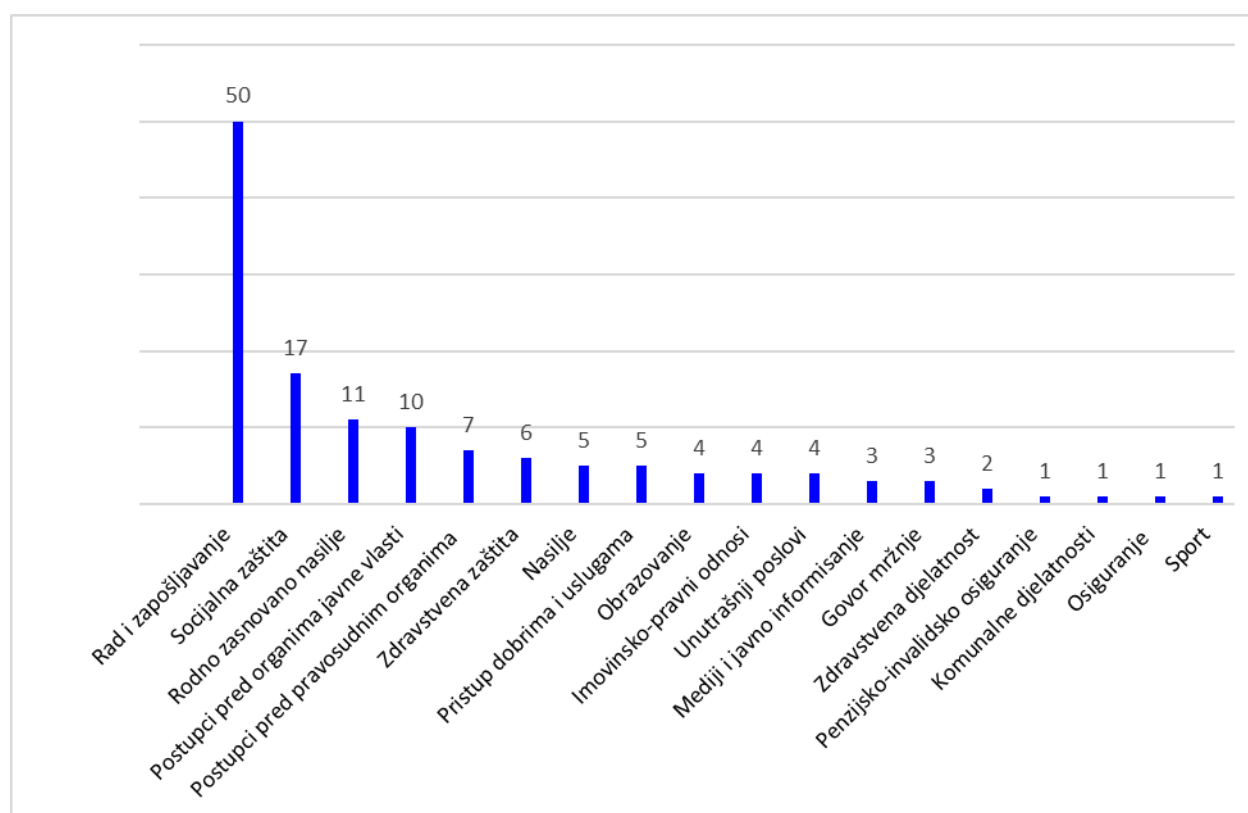
| <b>Obrazovanje / 4 predmeta</b>   |   |   |                                       |
|---|---|---|---------------------------------------|
| <i>Pružalac usluga u vannastavnim aktivnostima</i>  | 1 | <i>Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1</i>   | <i>Nije ispoštovana</i>               |
| <i>Vrsta obrazovanja</i>  | 2 | <i>Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka) - 1; Nema diskriminacije nema povrede drugog prava - 1</i> |                                       |
| <i>Etnička pripadnost</i>   | 1 | <i>Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 1</i>  |                                       |
| <b>Imovinsko-pravni odnosi / 4 predmeta</b>   |   |   |                                       |
| <i>Status stranca</i>   | 1 | <i>Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1</i>   | <i>Ispoštovana</i>                    |
| <i>Nacionalna pripadnost</i>  | 1 | <i>Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak) - 1</i>  |                                       |
| <i>Političko-srodnička povezanost</i>   | 1 | <i>Utvrđena diskriminacija i povreda drugog prava i data preporuka - 1</i>  | <i>Nije istekao rok za postupanje</i> |
| <i>Mjesto prebivališta</i>  | 1 | <i>Ukazivanje - 1</i>   |                                       |
| <b>Komunalne djelatnosti - pozitivne mjere / 1 predmet</b>  |   |   |                                       |
| <i>Vjeroispovijest</i>  | 1 | <i>Nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava. Data preporuka radi preduzimanja posebnih mjera afirmativne akcije.</i>       | <i>U kontinuitetu</i>                 |
| <b>Zdravstvena djelatnost / 2 predmeta</b>  |   |   |                                       |
| <i>Starosna dob</i>   | 2 | <i>Utvrđena diskriminacija i data preporuka - 1; Nepostupanje (ponovljena pritužba) - 1</i>   | <i>Ispoštovana</i>                    |
| <b>Unutrašnji poslovi ( matični registri, regulisanje statusa) i policijsko postupanje / 4 predmeta</b> |   |   |                                       |
| <i>Rodni identitet</i>  | 1 | <i>Ukazivanje - 1</i>   |                                       |
| <i>Državljanstvo</i>  | 1 | <i>U radu - 1</i>   |                                       |
| <i>Nacionalna pripadnost</i>  | 2 | <i>Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1; Ukazivanje - 1</i>   |                                       |
| <b>Mediji i javno izražavanje / 3 predmeta</b>  |   |   |                                       |
| <i>Osnov nejasno naznačen u pritužbi</i>  | 1 | <i>Nepostupanje (anonimna - nije bilo osnova za postupanje) - 1</i>   |                                       |
| <i>Nacionalna i vjerska pripadnost</i>  | 1 | <i>Na drugi način - 1</i>   |                                       |
| <i>Seksualna orijentacija</i>   | 1 | <i>Ukazivanje - 1</i>   |                                       |
| <b>Osiguranje / 1 predmet</b>   |   |   |                                       |
| <i>Invaliditet</i>  | 1 | <i>Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka roka) - 1</i>   |                                       |
| <b>Sport / 1 predmet</b>  |   |   |                                       |
| <i>Članstvo u sportskoj organizaciji</i>  | 1 | <i>Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1</i>   |                                       |
| <b>Pristup dobrima i uslugama / 5 predmeta</b>  |   |   |                                       |
| <i>Invaliditet</i>  | 2 | <i>Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 2</i>   |                                       |
| <i>Pol</i>  | 1 | <i>Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava - 1</i>   |                                       |

|                           |   |   |                |
|---------------------------|---|---|----------------|
| Pripadnost grupi          | 1 | Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 1 |                |
| Bez osnova                | 1 | Nepostupanje (podnosilac povukao pritužbu) - 1    |                |
| Govor mržnje / 3 predmeta |   |   |                |
| Etnička pripadnost        | 2 | Utvrđena povreda i data preporuka - 2             | U kontinuitetu |
| Pol                       | 1 | Utvrđena povreda i data preporuka - 1             | U kontinuitetu |

Sumarni prikaz daje potpuniju sliku predmeta po osnovima i područjima diskriminacije, načinu okončanja i statusu preporuka koje su date u predmetima procesuiranim tokom 2017. godine.

U nastavku teksta dat je prikaz broja pritužbi po karakterističnim područjima/oblastima diskriminacije.

#### Grafikon sa brojem pritužbi po područjima diskriminacije



#### 7.4. Podaci iz pravosudne i upravne nadležnosti

Zaštitnik i u ovom izvještaju podsjeća da su, shodno čl. 33 Zakona o zabrani diskriminacije, sudovi, državna tužilaštva, organi za prekršaje, organ uprave nadležan za policijske poslove i inspeksijski organi dužni da vode posebnu evidenciju u formi elektronski vođene baze podataka o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom. Prema ovoj odredbi, podatke iz posebne evidencije organi dostavljaju Zaštitniku najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu, a na zahtjev Zaštitnika dužni su da podatke iz ove evidencije dostave i za određeni kraći period u toku godine.

Iako je ova odredba jasna i dodatno konkretizovana kroz *Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja posebne evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije*<sup>78</sup>, Zaštitnik i u ovom izvještaju sa zabrinutošću konstatuje da organi još uvijek nijesu ustanovili odgovarajuću evidenciju, već najčešće nesistematično, neujednačeno i samo na izričit zahtjev Zaštitnika dostavljaju podatke u vezi sa diskriminacijom. Zaštitnik takođe ukazuje da je vođenje posebnih evidencija o slučajevima diskriminacije kao zakonska obaveza nužno, ne samo radi potrebe kreiranja politika u određenoj oblasti u kojima se diskriminacija ispoljava, već i radi djelotvornosti vođenja postupaka za utvrđivanje diskriminacije u kojima statistički podaci mogu predstavljati relevantno dokazno sredstvo.

## 7.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti

Prema informaciji koju je dostavio **Sudski Savjet Crne Gore**<sup>79</sup>, pred osnovnim sudovima kao stvarno nadležnim u 2017. godini pokrenuto je ukupno devet (9) parnica za zaštitu od diskriminacije i sve u području *rada i zapošljavanja*. Četiri (4) predmeta su u radu, dok je u ostalim predmetima tužba povučena ili odbačena. Prosječno trajanje postupka pred osnovnim sudovima je bilo 169 dana, a tužbu su podnijela četiri (4) lica muškog i četiri (4) lica ženskog pola. Međutim, primjećuje se da prikaz predmeta u vezi sa diskriminacijom nije detaljan, ne ukazuje na osnove i područja diskriminacije, već umjesto rada kao područja u kojem se manifestuje diskriminacija, sudovi navode rad kao osnov diskriminacije. Ovaj prikaz takođe ne ukazuje na podatak o postupcima koji su prenijeti iz prethodne godine, u kojoj je pokrenuto ukupno pet (5) parničnih postupaka za zaštitu od diskriminacije.

Naknadnom provjerom na portalu *www.sudovi.me* i pretragom preko ključne riječi “diskriminacija”, Zaštitnik je došao do podatka da je *Viši sud u Podgorici* imao devet (9) riješenih predmeta po žalbi u parničnom postupku u ovoj oblasti, od kojih je jedna (1) odbačena kao nedozvoljena, četiri (4) su odbijene kao neosnovane, u dva (2) slučaja prvostepene odluke su ukinute i predmeti vraćeni na ponovno suđenje i u dva (2) predmeta prvostepene odluke su djelimično ukinute.

*Viši sud u Bijelom Polju* imao je u radu tri (3) predmeta po žalbi u parnicama, od kojih je u jednom (1) prvostepena odluka preinačena na način da je usvojen tužbeni zahtjev, u jednom (1) je žalba odbijena, a u jednom (1) odbačena kao neblagovremena.

*Vrhovni sud Crne Gore* imao je u radu po reviziji 10 predmeta zbog diskriminacije, od kojih je u jednom (1) revizija usvojena, ukinuta nižestepena presuda i predmet vraćen na ponovno suđenje, u dva (2) predmeta je revizija odbačena kao nedozvoljena, a sedam (7) revizija su odbijene kao neosnovane.

Prema informaciji *Osnovnog državnog tužilaštva u Pljevljima*<sup>80</sup>, *Osnovnog državnog tužilaštva u Kolašinu*<sup>81</sup>, *Osnovnog državnog tužilaštva u Kotoru*<sup>82</sup>, *Osnovnog državnog tužilaštva u Bijelom Polju*<sup>83</sup>, *Višeg državnog tužilaštva u Bijelom Polju*<sup>84</sup>, *Osnovnog državnog tužilaštva u Baru*<sup>85</sup>, *Osnovnog državnog tužilaštva u Herceg Novomu*<sup>86</sup>, *Osnovnog državnog tužilaštva u Ulcinju*<sup>87</sup> i *Osnovnog državnog tužilaštva u Rožajama*<sup>88</sup> u toku 2017. godine nije bilo podnijetih prijava, pokrenutih postupaka i donijetih odluka u vezi sa diskriminacijom.

<sup>78</sup> “Sl. list Crne Gore”, br. 50/2014

<sup>79</sup> Informacija br. 05-662/18-1 od 31.01.2018. godine

<sup>80</sup> Tu.br.70/18 od 06.02.2018. godine

<sup>81</sup> Tu.br.44/18 od 06.02.2018. godine

<sup>82</sup> Informacija dostavljena mejlom od 06.02.2018. godine

<sup>83</sup> Tu.br.56/18 od 06.02.2018. godine

<sup>84</sup> Tu.br.51/18 od 06.02.2018. godine

<sup>85</sup> Informacija dostavljena mejlom od 06.02.2018. godine

<sup>86</sup> Tu.br.23/17-14 od 06.02.2018. godine

<sup>87</sup> Tu.br. 86/18 od 05.03.2018. godine

<sup>88</sup> Tu.br. 62/18 od 28.02.2018. godine

*Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici*<sup>89</sup> dostavilo je tabelarni prikaz predmeta na osnovu kojeg se izvodi podatak da je ovom tužilaštvu u toku 2017. godine podnijeto 140 prijava za krivična djela sa diskriminatornom osnovom. Krivične prijave su podnijete za krivična djela: dječja pornografija (čl. 211 KZ) - jedna (1); vanbračna zajednica sa maloljetnikom (čl. 216 KZ) - jedna (1); oduzimanje maloljetnog lica (čl. 217 KZ) - četiri (4); zapuštanje i zlostavljanje maloljetnog lica (čl. 219 KZ) - dvije (2); nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici (čl. 220 KZ) - 55 i za krivično djelo nedavanje izdržavanja (čl. 221 KZ) - 77 krivičnih prijava. U 84 predmeta je podnijet optužni predlog, odbačeno je 37 prijava, dok je u 19 predmeta izviđaj u toku.

Prema informaciji *Osnovnog državnog tužilaštva u Nikšiću*<sup>90</sup> ovom tužilaštvu je podnijeto 14 krivičnih prijava u vezi sa diskriminacijom, od čega je odbačeno 13, dok je postupak po jednoj (1) prijavi u toku. Prijave su odbačene zbog nepostojanja osnovane sumnje da su osumnjičena lica izvršila krivično djelo ugrožavanje sigurnosti (čl.168 st.2 u vezi st.1 KZ), niti bilo koje drugo krivično djelo za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti. Istom informacijom navodi se da su oštećeni pripadnici LGBT populacije, da u 13 prijava nema konkretno određenog oštećenog lica, a da je po jednoj (1) prijavi, po kojoj je postupak u toku, oštećeno maloljetno lice ženskog pola.

Prema informaciji *Osnovnog državnog tužilaštva u Beranama*<sup>91</sup> u ovom tužilaštvu primljeno je 38 prijava za krivična djela koja se po svojim elementima bića mogu smatrati diskriminatornim. Krivične prijave su podnijete za krivična djela: povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti (čl. 160 KZ) - jedna (1); vanbračna zajednica sa maloljetnim licem (čl. 216 KZ) - pet (5); oduzimanje maloljetnog lica (čl. 217 KZ) - jedna (1); nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici (čl. 220 KZ) - 19 i za krivično djelo nedavanje izdržavanja (čl. 221 KZ) - 12 krivičnih prijava. U odnosu na navedena krivična djela ovo tužilaštvo je u toku 2017. godine podnijelo 26 optužnih predloga, dok je 12 krivičnih prijava odbačeno.

Prema informaciji *Osnovnog državnog tužilaštva Cetinje*<sup>92</sup> ovom tužilaštvu su podnijete četiri (4) krivične prijave zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti (čl.168 st.2 u vezi st.1 KZ), odnosno sumnji da su sa *facebook* profila postavljeni komentari uvredljive i prijeteće sadržine prema pripadnicima LGBT populacije. Krivične prijave su za osnov imale seksualnu orijentaciju, a riješene su odbačajem jer se u radnjama osumnjičenih, prema informaciji, nijesu ostvarili bitni elementi bića krivičnog djela, niti bilo kojeg drugog krivičnog djela za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti.

Konačno, prema informaciji *Višeg državnog tužilaštva Podgorica*<sup>93</sup> ovom tužilaštvu su podnijete dvije (2) krivične prijave - jedna zbog krivičnog djela izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje (čl.370 st.4 u vezi st.3 i 1 KZ), koja je odbačena i druga prijava zbog krivičnog djela povreda ugleda naroda, manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica (čl. 199 KZ) i krivičnog djela izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje (čl.370 st.1 KZ), koja je ustupljena na nadležnost *Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici*.

Na osnovu podataka dostavljenih pojedinačno od državnih tužilaštava u Crnoj Gori<sup>94</sup>, Zaštitnik nije mogao imati cjelovitu sliku o prijavama za krivična djela koja se po svojim elementima bića mogu smatrati diskriminatornim. Samo su *Osnovna državna tužilaštva u Beranama* i u *Cetinju* dostavila detaljan tabelarni prilaz, koji je sadržao informacije o podnosiocima krivičnih prijava za diskriminatorno

<sup>89</sup> Tu.br. 63/18 od 12.03.2018. godine

<sup>90</sup> Tu.br.41/18 od 07.02.2018. godine

<sup>91</sup> Tu.br.94/18 od 06.02.2018. godine

<sup>92</sup> Tu.br.61/18 od 05.03.2018. godine

<sup>93</sup> Tu.br.106/18 od 28.02.2018. godine

<sup>94</sup> Podatke iz evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije nijesu dostavili Osnovno državno tužilaštvo u Plavu i Specijalno Tužilaštvo

postupanje; datumu podnošenja krivične prijave; broju primljenih krivičnih prijava; broju odbačenih krivičnih prijava; broju podnijetih optužnih predloga; broju potvrđenih optužnih predloga; broju odbijenih optužnih predloga; broju izdatih naredbi za prekid ili obustavu istrage; vremenu trajanja postupka pred državnim tužilaštvom; osnovu diskriminacije i polu/starosnoj dobi diskriminisanog lica, shodno *Pravilniku o sadržaju i načinu vođenja posebne evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije*.

*Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici* je dostavilo pregledan tabelarni prikaz koji je sadržao sve navedene karakteristike, osim osnova diskriminacije kao izrazito važnog parametra. *Osnovno državno tužilaštvo u Nikšiću* nije dostavilo tabelarni izvod iz evidencije o prijavljenim slučajevima diskriminacije, ali je opisno predstavilo sve podatke koji se, shodno *Pravilniku*, trebaju unositi u evidenciju, pa i podatke u vezi sa karakteristikama oštećenih lica, dok je *Više državno tužilaštvo Podgorica* takođe opisno predstavilo karakteristike predmeta po prijavi zbog diskriminacije.

Opravdano se postavlja pitanje da li su i druga državna tužilaštva, koja su se izjasnila da u toku 2017. godine nije bilo prijava za krivična djela koja u elementima bića sadrže diskriminatorne osnove, vodila posebnu evidenciju u vezi sa diskriminacijom na način propisan *Pravilnikom*. Zaštitnik ukazuje na podatak da je na nivou Crne Gore (prema prispjelim podacima iz tužilaštava) bilo svega 198 krivičnih prijava za krivična djela sa elementima diskriminacije, dok je u 2016. godini u državnim tužilaštvima primljeno 340 krivičnih prijava za krivična djela koja sadrže elemente diskriminacije.

Za razliku od prethodne godine, kada je *Vrhovno državno tužilaštvo* na zahtjev Zaštitnika dostavilo jedinstven tabelarni prilaz na osnovu objedinjenih podataka svih državnih tužilaštava, za ovu izvještajnu godinu *Vrhovno državno tužilaštvo* na traženje Zaštitnika nije dostavilo<sup>95</sup> cjelovite i ujednačene podatke iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom, što može bitno uticati na kvalitet statističke osnove u ovoj oblasti.

Prema podacima ***Sudskog savjeta***<sup>96</sup> u radu pred sudovima u 2017. godini bilo je 570 predmeta zbog krivičnih djela koja se po svojim elementima bića mogu smatrati diskriminatornim, i to: teško ubistvo na štetu bremenite žene, djeteta... (čl.144 st.1, tč.6, 7 i 8 KZ) - 20 predmeta; povreda ravnopravnosti (čl.159 KZ) - jedan (1); povreda slobode ispovijedanja vjere i vršenja vjerskih obreda (čl. 161 KZ) - jedan (1); silovanje (čl. 204 KZ) - 15; obljava nad nemoćnim licem (čl. 205 KZ) - jedan (1); obljava sa djetetom (čl. 206 KZ) - 10; posredovanje u vršenju prostitucije (čl. 210 KZ) - tri (3); dječja pornografija, prikazivanje pornografskog materijala djeci i proizvodnja i posjedovanje dječje pornografije (čl. 211 KZ) - dva (2); vanbračna zajednica sa maloljetnim licem (čl. 216 KZ) - 19; oduzimanje maloljetnog lica (čl. 217 KZ) - 25; zapuštanje i zlostavljanje maloljetnog lica (čl. 219 KZ) - jedan (1); nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici (čl. 220 KZ) - 210; nedavanje izdržavanja (čl. 221 KZ) - 258; povreda ravnopravnosti u zapošljavanju (čl. 225 KZ) - tri (3) i izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje i netrpeljivosti (čl. 370 KZ) - jedan (1).

***Sudovi za prekršaje***, kao i prethodnih godina, vode detaljan i sadržajan tabelarni prikaz o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti u vezi sa slučajevima diskriminacije, nasilja nad pripadnicima LGBT populacije, nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja. Prema *Izvještaju* o predmetima po procesuiranim slučajevima diskriminacije, nasilja i drugih oblika napada na pripadnike LGBT populacije<sup>97</sup> koji je dostavio *Sudski savjet*, sudovi za prekršaje su u 2017. godini imali u radu tri (3) predmeta koja se odnose na slučajeve diskriminacije prema pripadnicima

<sup>95</sup> Aktom br. 03-35/18 od 12.01.2018. godine

<sup>96</sup> Informacija od 02.03.2017. godine

<sup>97</sup>SU II br. 2/17 od 12.01.2018. godine



LGBT populacije. Sva tri (3) zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka su podnijeta *Sudu za prekršaje u Bijelom Polju - Odjeljenju Kolašin*, za osnov diskriminacije imala su seksualnu orijentaciju, a riješena su odbačajem. U sva tri (3) predmeta navodne žrtve diskriminacije su bila lica muškog pola.

Prema prikazu iz istog Izvještaja, sudovi za prekršaje su u 2017. godini imali u radu 55 predmeta u vezi sa nasiljem i drugim oblicima napada na pripadnike LGBT populacije koji su procesuirani kao prekršaji iz *Zakona o javnom redu i miru*<sup>98</sup>, od čega 10 prenijetih iz prethodnih godina i 45 predmeta iz 2017. godine (u 2016. tri u radu iz iste godine i osam prenesenih iz ranijih godina). Od ovog broja u 54 predmeta osnov diskriminacije je seksualna orijentacija, a u jednom (1) seksualna orijentacija i nacionalna pripadnost. Od ukupno 55 predmeta, riješeno je 15, od čega su donijete dvije (2) oslobađajuće odluke; dva (2) postupka su završena obustavom; jedan (1) predmet je riješen odbačajem; u dva (2) je izrečena novčana kazna od 100 EUR; u jednom (1) novčana kazna od 150 EUR, u tri (3) novčana kazna od 250 EUR; u jednom (1) novčana kazna od 350 EUR; u jednom (1) novčana kazna od 500 EUR; u jednom (1) novčana kazna od 250 + 30 i u jednom (1) predmetu izrečena je novčana kazna od 150/30. U radu je 40 predmeta.

Od ukupno 55 predmeta, u 47 su navodne žrtve prekršaja iz *Zakona o javnom redu i miru* bila lica muškog pola, u pet (5) se u svojstvu žrtve legitimisala LGBT grupa i u tri (3) predmeta nijesu individualno određene žrtve prekršaja.

Prema *Godišnjem izvještaju o radu sudova za prekršaje na predmetima iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici*<sup>99</sup>, ovi sudovi su u 2017. godini imali u radu 1.790 predmeta zbog prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (2.073 u 2016. godini), od čega 1.001 Sud za prekršaje u Podgorici, 422 Sud za prekršaje u Budvi i 347 predmeta Sud za prekršaje u Bijelom Polju.

Završeno je 1.366 predmeta (1.573 u 2016. godini) ili 76,31%, od čega u *Sudu za prekršaje - Podgorica* 727; *Sudu za prekršaje - Budva* 355 i *Sudu za prekršaje - Bijelo Polje* 284 predmeta. Izrečene su: 443 novčane kazne (489 u 2016. godini); 103 kazne zatvora (107); 179 uslovnih osuda; 95 opomena; osam (8) vaspitnih mjera; u pet (5) predmeta je odbačen zahtjev; u 57 je obustavljen postupak; u 428 je donijeta oslobađajuća odluka, dok je 52 predmeta riješeno na drugi način.

Izrečene su 302 zaštitne mjere (252 u 2016. godini) i to: udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje - 31; zabrana približavanja - 65; zabrana uznemiravanja i uhođenja - 149; obavezno psihijatrijsko liječenje i liječenje od zavisnosti - 55; obavezni psihosocijalni tretman jedna (1) i oduzimanje predmeta jedna (1).

U 1.366 završenih predmeta postupci su vođeni protiv 1.573 nasilnika/ca, od čega je 1.545 punoljetnih i 28 maloljetnih lica. Po polnoj strukturi punoljetnih nasilnika/ca bilo je 1.284 muškarca i 261 žena, a po polnoj strukturi maloljetnih nasilnika/ca bila su 24 lica muškog pola i 4 lica ženskog pola.

Na uzorku od 1.296 nasilnika/ca, tj. 82,39% od ukupnog broja nasilnika/ca u završenim predmetima, njih 756 ili 58,33% su nezaposlena lica. Sa druge strane, na uzorku od 988 nasilnika/ca ili 62,81% od ukupnog broja nasilnika/ca, njih 277 ili 28,03% ima osnovno obrazovanje; 643 ili 65,08% srednje obrazovanje, dok 68 ili 6,88% ima višu ili visoku stručnu spremu.

Od 1.366 završenih predmeta ukupno je bilo 1.588 žrtava nasilja, od čega 1.451 (91,37%) punoljetna žrtva i 137 (8,63) maloljetnih žrtava. Od ukupno 1.451 punoljetne žrtve nasilja u 977 slučajeva (61,52%)

---

<sup>98</sup>"Službeni list Crne Gore", br. 64/2011

<sup>99</sup>SU II br. 12/18 od 25.01.2018. godine

žrtve su bile žene, a u 474 slučaja muškarci. Od ukupno 137 maloljetnih žrtava nasilja u 86 slučajeva žrtve su bili muškarci, a u 51 slučaju žene.

U postupcima po žalbi, **Viši sud za prekršaje Crne Gore** je u toku 2017. godine imao u radu 96 predmeta zbog prekršaja iz *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici* (u 2016. godini 115). U 69 predmeta je potvrđena prvostepena odluka; u 16 predmeta prvostepena odluka je ukinuta; u devet (9) predmeta prvostepena odluka je preinačena; jedna (1) žalba je odbačena i jedan (1) predmet je riješen na drugi način.

## 7.6. Podaci iz upravne nadležnosti

Prema podacima dostavljenim od **Ministarstva unutrašnjih poslova - Uprave policije Crne Gore**<sup>100</sup> u 2017. godini registrovano je 216 slučajeva u vezi sa diskriminacijom, od kojih 214 slučajeva po nepoznatom izvršiocu. Prijave su podnijete od organizacija civilnog sektora i to: *NVO LGBT Forum Progres* - 208; *NVO Crnogorski ženski lobi* - 1; *NVO Juventas* - 1 i od strane *fizičkih lica* - 6 prijava. Svih 208 prijava podnijetih od strane *NVO LGBT Forum Progres* odnosile su se na uvredljive komentare koje su građani postavljali na *facebook* profilima.

Od 216 registrovanih događaja, 213 su za osnov imala seksualnu orijentaciju, a tri (3) slučaja diskriminaciju po osnovu nacionalne pripadnosti.

Uprava policije je podnijela četiri (4) krivične prijave protiv četiri (4) lica, i to jednu (1) zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti (čl. 168 KZ) i tri (3) zbog krivičnog djela nasilničko ponašanje (čl. 399 KZ).

Podnijeto je 50 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog 61 prekršaja, i to iz čl. 7 u vezi čl. 4 *Zakona o javnom redu i miru* - 20 prekršaja; čl. 8 *Zakona o javnom redu i miru* - 10 prekršaja; čl. 9 *Zakona o javnom redu i miru* - 3 prekršaja; čl. 19 *Zakona o javnom redu i miru* - 25 prekršaja i čl. 34 *Zakona o zabrani diskriminacije* - 3 prekršaja.

Nadležna tužilaštva su u 116 slučajeva ocijenila da nema elemenata bića krivičnog djela, niti prekršaja, a policijski službenici su nakon obavljenih razgovora izrekli mjeru upozorenja.

Osnovnom državnom tužilaštvu dostavljeno je pet (5) slučajeva na ocjenu i odlučivanje. Jedan broj izvršilaca (33) i pored preduzetih mjera nije bilo moguće identifikovati, jer su u međuvremenu izbrisali *facebook* naloge. U sedam (7) slučajeva lica su bila nedostupna policijskim službenicima zbog prebivališta u inostranstvu, dok je u jednom (1) podnosilac odustao od prijave.

Prema istoj informaciji Ministarstva unutrašnjih poslova, u 2017. godini podnijeto je 200 krivičnih prijava zbog krivičnog djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici (čl. 220 KZ) i pet (5) zbog djela koja se dovode u vezu sa nasiljem u porodici (čl. 144 KZ - dvije (2); čl. 168 KZ - jedna (1); čl. 173 KZ - jedna (1) i čl. 403 KZ - jedna (1) krivična prijava).

Nadležnim tužilaštvima procesuirane su 203 krivične prijave, zbog krivičnih djela učinjenih od strane 203 lica, od kojih su 193 lica muškog pola (pet maloljetnih lica) i 10 lica ženskog pola. Od ovog broja 42 lica su povratnici u izvršenju krivičnih djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici. Žrtve nasilja u porodici su 223 lica od čega 164 ženskog i 59 lica muškog pola.

---

<sup>100</sup> Informacija br. 53 od 27.02.2018. godine

Uprava policije je u 2017. godini podnijela nadležnom sudu za prekršaje 1.272 prijave zbog izvršenih 1.392 prekršaja iz čl. 36 *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici*. Prekršaji su izvršeni od strane 1.403 lica, od kojih je 1105 muškog pola, a 298 lica ženskog pola, od čega su registrovana 203 povratnika u izvršenju prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Žrtve izvršenih prekršaja su 1.524 lica, od kojih je 919 ženskog a 605 muškog pola. Od ukupnog broja žrtava izvršenih prekršaja, 180 su maloljetna lica od čega 63 ženskog i 117 lica muškog pola.

Policijski službenici su u 46 slučajeva izrekli naredbu učiniocu nasilja o udaljenju ili zabrani vraćanja u stan ili drugi prostor za stanovanje; podnijeli su 63 prijave za zanemarivanje, dok su izvršili 218 zaštitnih mjera, i to: zabrana uznemiravanja i uhođenja (105), zabrana približavanja (78) i udaljenje iz stana (35).

Prema istoj informaciji u tri (3) slučaja registrovana je upotreba hladnog oružja (noža), u dva (2) upotreba vatrenog oružja, a izvršenje krivičnog djela je ishodovalo smrtnom posljedicom.

Zaštitnik se, kako je prethodno navedeno, blagovremeno zahtjevom obratio *Upravi za inspekcijske poslove* radi pribavljanja podataka iz njene nadležnosti u vezi sa slučajevima diskriminacije. Upravu za inspekcijske poslove čine četiri unutrašnje organizacione jedinice.<sup>101</sup>

Međutim, do dana sačinjavanja ovog izvještaja, podatke su dostavile samo dvije organizacione jedinice Uprave za inspekcijske poslove i to *Sektor za zaštitu državnih resursa*<sup>102</sup> i *Sektor za zaštitu tržišta i ekonomije, igre na sreću i javne nabavke*<sup>103</sup>.

Na osnovu Informacije *Sektora za zaštitu državnih resursa* proizilazi da je samo Odsjek za inspekciju stanovanja imao jednu (1) prijavu na diskriminatorsko postupanje organa lokalne samouprave. Međutim, na osnovu opisa iz dostavljene informacije nije se moglo zaključiti na koji način je postupak završen, da li je utvrđena diskriminacija i po kom osnovu, niti se mogao izvesti zaključak o eventualnim mjerama i radnjama preduzetim po okončanju inspekcijskog nadzora.

Prema Informaciji *Sektora za zaštitu tržišta i ekonomije, igre na sreću i javne nabavke*, samo je Odsjek za inspekciju rada, od ukupno 1.451 inicijative za vršenje inspekcijskog nadzora, imao 17 inicijativa povodom diskriminacije, od kojih 11 po svojoj sadržini nije ukazivalo na diskriminaciju u vezi sa povredom prava iz radnog odnosa, pa inspekcija nije postupala, dok je po 6 inicijativa pokrenut postupak inspekcijskog nadzora od kojih su u jednom (1) slučaju utvrđene nepravilnosti. Na osnovu dostavljenog tabelarnog prikaza predmeta proizilazi da je *Inspekcija rada* vodila evidenciju o slučajevima prijavljene diskriminacije unošenjem podataka o osnovu diskriminacije, polu navodne žrtve diskriminacije i preduzetim mjerama. Međutim, pod osnovom diskriminacije *Inspekcija rada* podrazumijeva, između ostalog, prestanak radnog odnosa, noćni rad, prekovremeni rad, godišnji odmor, isplatu zarade, otkaz ugovora o radu, što nije prihvatljivo sa stanovišta osnova utvrđenih Zakonom o zabrani diskriminacije, evropskim antidiskriminacionim zakonodavstvom i sudskom praksom. Karakteristično je da je *Inspekcija rada* u slučaju u kojem je utvrdila nepravilnosti ukazala da je zaposleni radio konstantno noćnu smjenu, a da ostali zaposleni na istom radnom mjestu nijesu radili noću, na osnovu čega se, usljed nedostatka pravno valjanog ličnog svojstva, samo može pretpostavljati da li je izvršen diskriminatoran tretman.

---

<sup>101</sup> Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave za inspekcijske poslove od decembra 2017. godine, dostupan na <http://www.uip.gov.me/organizacija>

<sup>102</sup> Informacija br. 01/2018-779/3 od 30.01.2018. godine

<sup>103</sup> Informacija br. 01/2018-779/7 od 07.03.2018. godine

Podaci o podnijetim prijavama za diskriminatorsko postupanje pribavljeni su i od **Ministarstva javne uprave - Odjeljenja za inspekcijski nadzor**, koje vrši nadzor nad propisima kojima se, između ostalog, uređuju državna uprava, prava i obaveze državnih službenika i namještenika, upravni postupak kao i *zabrana diskriminacije*. Prema podacima Ministarstva<sup>104</sup> upravnoj inspekciji u 2017. godini nije podnesena ni jedna prijava u vezi diskriminacije.

Konačno, usljed izmjene propisa kojima je uređeno planiranje prostora i izgradnja objekata, urbanističko-građevinska inspekcija se, od novembra 2017. godine, nalazi u sastavu **Ministarstva održivog razvoja i turizma**, a prema informaciji Ministarstva<sup>105</sup> od tada do kraja 2017. godine nije bilo prijava za diskriminatorsko postupanje. Razumljivo je da u ovom kratkom periodu djelovanja urbanističko-građevinske inspekcije nije bilo prijava za diskriminatorsko postupanje u okvirima nadležnosti ove inspekcije, ali je diskutabilna činjenica da urbanističko-građevinska inspekcija do mjeseca novembra (do kada je bila u sastavu Uprave za inspekcijske poslove) nije imala niti jedan slučaj diskriminacije manifestovane kroz nepristupačnost objekata i površina u javnoj upotrebi licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom, odnosno nije samoinicijativno vršila nadzor nad objektima i površinama koji su nesumnjivo nepristupačni i neprilagođeni. Ovo posebno kod činjenice da je, shodno Zakonu o uređenju prostora i izgradnji objekata<sup>106</sup>, bilo predviđeno da se objekti u javnoj upotrebi moraju prilagoditi za nesmetan pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom u roku propisanim zakonom. Sva dostupna istraživanja i analize ukazuju da veliki broj objekata nije izgrađen i/ili prilagođen potrebama osoba sa invaliditetom, te da ni na svih 13 objekata predviđenih Planom za prioritetno prilagođavanje nijesu otklonjene arhitektonske barijere i izvršene neophodne intervencije.

Samo 18 registrovanih predmeta (šest u 2016. godini) na nivou svih inspekcija koje djeluju u okviru Uprave za inspekcijske poslove i ministarstava, dovodi u pitanje primjenu Zakona o zabrani diskriminacije u dijelu inspekcijskog nadzora u oblasti rada i zapošljavanja, zaštite na radu, zdravstvene zaštite, obrazovanja, građevinarstva, saobraćaja, turizma i u drugim oblastima, gdje bi po pravilu trebao biti najveći broj prijavljenih slučajeva, obzirom da najčešće ostvaruju prvi kontakt sa žrtvom. Dostavljeni podaci potvrđuju praksu da inspekcije uvijek postupaju po prijavi zainteresovanih lica, ali ne i po službenoj dužnosti.

Mali broj predmeta u vezi sa diskriminacijom nesumnjivo ukazuje da je neophodna veća inicijativa inspekcijskih organa kada imaju dovoljno činjenica koje ukazuju na potrebu sprovođenja inspekcijskog nadzora u svim oblastima. Jačanju preventivne funkcije nadležnih inspekcija mora se posvetiti posebna pažnja, kako bi, posebno u oblasti uređenja prostora i izgradnje objekata, kroz svoju kontrolnu ulogu sprovodila pojačani nadzor i suzbila gradnju objekata koji ne odgovaraju propisanim standardima, odnosno sankcionisala one subjekte koji nijesu preduzeli mjere i radnje na prilagođavanju objekata.

<sup>104</sup> Informacija br. 01/2-069/18-979/2 od 08.03.2018. godine

<sup>105</sup> Informacija br. 107/4-445/2 od 07.03.2018. godine

<sup>106</sup> "Sl. list Crne Gore", br. 51/08, 40/10, 34/11, 47/11, 35/13, 39/13, 33/14

### Preporuke Zaštitnika:

- Da se uspostavi zakonom propisana elektronska baza o slučajevima diskriminacije sa podacima o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama, u skladu sa važećim propisima;
- Da se potpuni i relevantni podaci u vezi diskriminacije blagovremeno dostavljaju na uvid Zaštitniku u roku utvrđenim zakonom;
- Da se sprovode kontinuirane obuke nosilaca pravosudnih funkcija i ovlašćenih službenih lica u postupcima po diskriminatornim deliktima, naročito kada se to tiče govora mržnje i zločina iz mržnje;
- Da se pojačaju mjere inspeksijskog nadzora u dijelu primjene propisa koji sadrže anti-diskriminatorne odredbe, uključujući i preventivno djelovanje.

## 7.7. POSEBNI OBLICI / OSNOVI DISKRIMINACIJE

### 7.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta

Istraživanje o obimu i tipovima diskriminacije osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori, koje je sprovedeno u 2017. godini<sup>107</sup>, pokazalo je da više od polovine ukupne punoljetne populacije u Crnoj Gori ima lična iskustva sa osobama sa invaliditetom, odnosno da svaki drugi punoljetni građanin Crne Gore ima u svom neposrednom socijalnom okruženju osobu sa nekom vrstom invaliditeta. Najčešće personalno iskustvo vezano je za osobe sa fizičkim invaliditetom (odgovor 67% anketiranih), te osobe sa oštećenjem vida (34%), odnosno osobe sa oštećenjem sluha (24%), dok najmanji procenat iskustava opšta populacija u Crnoj Gori ima sa osobama koje imaju određene vrste intelektualnih smetnji (22%).<sup>108</sup>

Rezultati istog istraživanja pokazali su da osobe sa invaliditetom identifikuju najmanji stepen ostvarivanja zakonom garantovanih prava u području zapošljavanja (78%); napredovanja u poslu (76%); učešća u sportskim i rekreativnim aktivnostima (69%); pristupačnosti kulturnih dobara i učešća u kulturnom i umjetničkom radu (63%), odnosno području korišćenja javnih površina, javnog prevoza i javnih objekata (61%).

Zaštitnik konstatuje da je uspostavljen dobar zakonodavni okvir za zaštitu od diskriminacije osoba sa invaliditetom. Naponi u unapređenju zakonodavnog okvira ogledaju se u usvajanju izmjena i dopuna Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom (2015) koji je značajno usklađen sa Konvencijom, ali ne i u potpunosti, što je konstatovao i *Komitet UN-a o pravima osoba sa invaliditetom* u Zaključnim razmatranjima o inicijalnom izvještaju za Crnu Goru. Konačno, usvojena je druga *Strategija za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020 godina*, koja se oslanja na oblasti djelovanja i vremenski okvir *Evropske strategije za osobe sa invaliditetom 2010-2020 godina*.

Međutim, ovu oblast karakteriše nepotpuna primjena propisa, a zabrinjava činjenica da u budžetu nema jasnih i prepoznatljivih linija za sprovođenje zakona, politika i programa za ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom, te posebno za primjenu Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom. *Akcioni plan za prilagođavanje 13 prioriternih objekata u javnoj upotrebi za pristup, kretanje i upotrebu licima smanjene*

<sup>107</sup> Istraživanje je sprovedeno u okviru Programa „Podrška antidiskriminacionim i politikama rodne ravnopravnosti“, koji finansira Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori, a sprovodi Kancelarija Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava.

<sup>108</sup> Prema posljednjem popisu stanovništva iz 2011. godine od ukupnog broja stanovništva 11% (68.064) osoba ima smetnje pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti zbog dugotrajne bolesti, invaliditeta ili starosti. 5% crnogorske populacije ima problem sa kretanjem, 2% sa vidom iako koristi naočare i sočiva, 1% sa sluhom i pored korišćenja slušnih aparata. Smetnje sa pamćenjem, koncentracijom ili za vrijeme sporazumijevanja sa drugima ima 1% stanovništva, dok 4% stanovništva osjeća teškoće druge vrste.

*pokretljivosti i licima sa invaliditetom za 2014. godinu*, do sada je rezultirao prilagođavanjem samo 5 objekata.

Osobama sa invaliditetom još uvijek nije omogućeno da efektivno učestvuju u postupcima pred organima javne vlasti, pa usljed nepristupačnog fizičkog okruženja i nepristupačnih informacija i komunikacija (Brajevo pismo, tumačenje znakovnog jezika, alternativni načini komunikacije, lako čitljivi formati) bivaju uskraćeni da efektivno učestvuju u postupku u punom kapacitetu stranke.

Problematično je i važeće zakonsko rješenje prema kojem se osoba sa mentalnim oštećenjima lišava poslovne sposobnosti na neodređeno vrijeme, a ona sama ili drugi aktivno legitimisani subjekti mogu pokrenuti postupak za djelimično ili potpuno vraćanje poslovne sposobnosti. Ovaj koncept protivan je međunarodnim standardima definisanim Konvencijom koji praktikuju suprotan, ograničeni pristup, shodno kojem bi lišavanje poslovne sposobnosti bilo uvijek ograničeno nekim vremenskim rokom, a produženje ove mjere omogućilo bi sudu da periodično kontroliše da li je ona još uvijek neophodna.

Sa druge strane, nepostojanje akta o jedinstvenom tijelu vještačenja koji prepoznaju uporedni pravni sistemi (npr. Republika Hrvatska) predstavlja ponekad nepremostivu prepreku u ostvarivanju prava u svim područjima društvenog života u kojima se ona priznaju na temelju nalaza i mišljenja tijela za vještačenje. Zaštitnik je, postupajući po pritužbi osobe sa invaliditetom, koja zbog neriješenog pitanja jedinstvenog vještačenja nije mogla ostvariti pravo na oslobađanje plaćanja carine i poreza, uputio predlog nosiocu zakonodavne inicijative da sačini predlog ovog propisa.

#### Primjer:

Po pritužbi X.X. zbog diskriminacije po osnovu invaliditeta izvršenoj od strane Uprave carina - PJ Carinarnica Bijelo Polje u postupku ostvarivanja prava na oslobađanje od plaćanja carine i PDV-a na motorna vozila koja uvoze osobe sa invaliditetom, Zaštitnik je utvrdio da je X.X. povrijeđeno pravo na jednakost u vezi sa pravom na mirno uživanje imovine i date su preporuke Upravi carina - PJ Carinarnici Bijelo Polje, Centru za socijalni rad za opštinu Bijelo Polje i Ministarstvu rada i socijalnog staranja.<sup>109</sup>



*Pravilnikom o bližim uslovima za ostvarivanje osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite*<sup>110</sup>, utvrđen je i način ostvarivanja prava na naknadu roditelju ili staratelju korisnika prava na ličnu invalidninu i propisano da se uz zahtjev za ostvarivanje prava, između ostalog, prilaže: *rješenje o postavljanju staratelja*, rješenje o pravu na ličnu invalidninu, odnosno rješenje o pravu na dodatak za njegu i pomoć. Ovakvom odredbom ostvarivanje prava na naknadu roditelju ili staratelju *uslovljeno je lišenjem poslovne sposobnosti korisnika lične invalidnine i odnosi se samo na ona lica koja zbog duševne bolesti nijesu sposobna da se sama brinu o svojim pravima i interesima*. Međutim, korisnik lične invalidnine može biti i lice kome je zbog dugoročnih fizičkih ili senzornih oštećenja otežano puno i efektivno učešće u društvu i koje se po tom osnovu ne može lišiti poslovne sposobnosti. To je razlog da se pomenuti Pravilnik izmijeni u skladu sa konvencijskim shvatanjem invaliditeta i obavezom države da pruži efikasnu i djelotvornu zaštitu i podršku u ostvarivanju prava, interesa i obaveza ovih lica.

Procjena invaliditeta za ostvarivanje pojedinačnih prava još uvijek vodi diskriminatornom tretmanu, što, uz nepostojanje jedinstvene definicije i "pogrdnu" terminologiju invaliditeta, predstavlja ozbiljan razlog za dosljednu primjenu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima. Osobe sa invaliditetom zbog nepristupačnosti nemaju jednak pristup zdravstvenoj zaštiti, a zbog nedovoljnih finansijskih sredstava često ostaju uskraćene za neophodne lijekove koji se ne izdaju na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja.

<sup>109</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-504/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514292065\\_19122017-preporuka-dp.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514292065_19122017-preporuka-dp.pdf)

<sup>110</sup>"Službeni list Crne Gore", br. 040/13, 068/15, 020/16, 088/17

#### Primjer:

NVO „XX“ u ime i uz saglasnost X.Y., žrtve diskriminacije po osnovu invaliditeta, pokrenula je postupak radi ostvarivanja prava na jednakost kod zdravstvene zaštite. Zaštitnik je utvrdio povredu prava na blagovremeno odlučivanje po zahtjevu za uvrštavanje hrane Nutrison Energy Multifibre na Osnovnu listu lijekova i povredu prava na djelotvoran pravni lijek, pa je dao preporuke Ministarstvu zdravlja i Fondu za zdravstveno osiguranje.<sup>111</sup>



Zaštitnik takođe podsjeća da još uvijek nije uspostavljen registar osoba sa invaliditetom, koji je bio predviđen prvim strateškim dokumentom za integraciju OSI 2008-2016 godina, već se podaci prikupljaju samo na nivou pojedinih organa koji pružaju određene vrste usluga i servisa osobama sa invaliditetom.

Posebno zabrinjava podatak iz *Strategije za suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti u Crnoj Gori* da blizu 60% osoba sa invaliditetom živi na granici siromaštva ili ispod nje, što govori da ova populacija spada u najsiromašnije i najmarginalizovanije društvene grupe. Ovome u prilog ide i činjenica da je najveći broj osoba sa invaliditetom zaposlen u organizacijama i udruženjima koja štite njihova prava i pored toga što je ustanovljen kvotni sistem zapošljavanja i podsticajne subvencije za poslodavce koji zaposle osobe sa invaliditetom.

Uočljiv je napredak u sprovođenju *inkluzivnog obrazovanja* i unapređenju zakonodavnog okvira u cilju osiguranja jednakih mogućnosti obrazovanja za sve osobe sa smetnjama i teškoćama u razvoju, odnosno odrasle sa invaliditetom. Zakonske intervencije zasnovane su na principu individualnog razvojno-obrazovnog programa, dodatnih usluga i podrške (prilagođene metode rada, asistenti u nastavi, mobilne službe), te principu razumnih adaptacija i afirmativne akcije prilikom upisa u srednje škole, odnosno ustanove visokog obrazovanja. I pored postignutih napora dodatna pažnja se mora posvetiti obezbjeđenju fizičke pristupačnosti vaspitno-obrazovnih ustanova, prilagođenih sadržaja i asistivnih tehnologija, uz intenzivniji razvoj sistema podrške i intersektorske saradnje.

Po pozivu Institucije, *NVO Savez slijepih Crne Gore* (u daljem tekstu: *Savez*) i *Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG)* dostavili su svoj materijal o stanju u ovoj oblasti. Kroz Izvještaj<sup>112</sup> dostavljen Zaštitniku *Savez* ukazuje na problem nesaglasja *Pravilnika o medicinskim indikacijama za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje, dodatka za njegu i pomoć, ličnu invalidninu i naknadu zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena*<sup>113</sup> sa *Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti*, koji podzakonski akt je osobe sa potpunim oštećenjem vida isključio sa liste medicinskih indikacija i time im onemogućio ostvarenje zakonskog prava na ličnu invalidninu koje imaju lica sa teškim invaliditetom.

U odnosu na izmjene Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti iz 2017. godine<sup>114</sup>, *Savez* iznosi primjedbu da je novim odredbama uslovljeno ostvarenje prava na ličnu invalidninu na način da lice sa teškim invaliditetom, koje je korisnik prava na ličnu invalidninu, ne može istovremeno biti i korisnik prava na dodatak za njegu i pomoć koje je ostvario u skladu sa ovim ili drugim zakonom.

U oblasti obrazovanja izvještajem se apostrofira manjak literature u dostupnim formatima osobama oštećenog vida, te podsjeća da još uvijek nije izrađen udžbenik za opismenjavanje na *Brajevom pismu* za djecu oštećenog vida, iako je *Savez* izradio prototip ovog udžbenika i dostavio ga *Zavodu za udžbenike i nastavna sredstva Crne Gore*.

<sup>111</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 554/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1513850553\\_19122017-prpeoruka-umhcg.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1513850553_19122017-prpeoruka-umhcg.pdf)

<sup>112</sup> Izvještaj br.18-132 od 05.02.2018. godine

<sup>113</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 058/14

<sup>114</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl. list Crne Gore“, br. 042/17)

Savez takođe osporava postojeći *Pravilnik o listi proizvoda, načinu isticanja i vrsti objekata u kojima se ističu obavještenja o robi na Brajevom pismu*<sup>115</sup>, kojim je u čl. 2 propisano da su “proizvodi za koje se obavještenja o robi ističu na Brajevom pismu: 1) tečni šampon za pranje kose, zapremine veće od 0,5 litara i 2) tečni deterđent za pranje veša i suda, zapremine veće od 0,5 litara”, odnosno u čl. 3 st. 2 da “u prodajnim objektima čija je površina veća od 500m<sup>2</sup>, trgovac treba da istakne obavještenje o robi na Brajevom pismu na minimum petini proizvoda iz člana 2 ovog pravilnika”. Savez ove odredbe smatra diskriminatornim, jer je obaveza obilježavanja na Brajevom pismu predviđena samo za dva proizvoda određene zapremine i kao takva ograničava one potrošače oštećenog vida koji žive u manjim opštinama u kojima nema velikih prodajnih objekata. U vezi sa ovim, Savez ukazuje i na manjkavost *Zakona o lijekovima*<sup>116</sup>, kojim nije propisana obaveza izrade uputstva za konzumiranje lijeka na Brajevom pismu, već je podzakonskim aktom predviđena samo mogućnost da se uputstva štampaju u dostupnim formatima za osobe oštećenog vida.

Savez ukazuje na problem neprepoznavanja prava korišćenja faksimila kao svojeručnog potpisa za osobe oštećenog vida, čime su neopravdano uskraćene one osobe koje nijesu u mogućnosti da se potpišu samostalno prilikom izdavanja ličnih dokumenata i ostvarivanja korespondencije sa organima javne vlasti i drugim subjektima. Usljed ove pravne praznine osobe oštećenog vida primorane su da svojeručni potpis zamijene otiskom prsta, čime im se vrijeđa dostojanstvo i lični integritet.

U odnosu na nepristupačnost javnih površina i objekata osobama oštećenog vida, Savez sa zabrinutošću ističe da javne površine nijesu obilježene taktilnim crtama, te da su zvučni semafori postavljeni i funkcionalni samo u Podgorici na desetak raskrsnica. Nedostatak zvučnih i taktilnih obilježja karakteriše i sredstva javnog prevoza, a posebno zabrinjava podatak da država ne stimuliše obuke za samostalno kretanje i kretanje uz pomoć psa vodiča, zbog čega je osobama sa oštećenjem vida ograničen lični razvoj, samostalnost i kretanje. Manjak napora ogleđa se i u neprepoznavanju psa vodiča kao pomagala za kretanje na listi pomagala koje obezbjeđuje Fond za zdravstveno osiguranje, zbog čega Savez preporučuje proširenje liste pomagala za osobe oštećenog vida.

Uprkos izraženim potrebama osoba sa različitim vrstama invaliditeta, personalna asistencija još uvijek nije sistemski regulisana, pa Savez ukazuje na potrebu preduzimanja zakonodavnih mjera u cilju donošenja *Zakona o personalnoj asistenciji*, kao neophodnog servisa podrške.

U vezi sa predočenim nedostacima pravnog sistema Savez preporučuje da se izmijeni *Pravilnik o medicinskim indikacijama kako bi osobe sa potpunim oštećenjem vida mogle ostvariti pravo na ličnu invalidninu*, odnosno da se izmijeni *Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti* na način koji bi isključio uslovljavanje prava na dodatak za njegu i pomoć pravom na ličnu invalidninu, i obratno. Takođe, preporučuje izmjene *Pravilnika o listi proizvoda* na način da se otklone diskriminatorni uslovi koji pogađaju osobe oštećenog vida, odnosno donošenje novog *Zakona o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa*, kojim bi se faksimil priznao kao svojeručni potpis za osobe oštećenog vida. Konačno, Savez preporučuje da se izmijene propisi kojima je uređeno obilježavanje lijekova i eksplicitno propiše obaveza izrade uputstva za konzumiranje lijeka u dostupnim formatima za osobe oštećenog vida, kakvi su Brajevo pismo, audio format i dr.

Zabrinutost položajem osoba sa invaliditetom izražena je i u Izvještaju UMHCG<sup>117</sup>, koje ukazuje na probleme u oblasti fizičke ne/pristupačnosti, servisa podrške i drugim preduslovima nepodnim za njihov samostalan život. Nezadovoljavajuće stanje u uživanju prava i sloboda osoba sa invaliditetom

<sup>115</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 030/17

<sup>116</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 056/11, 006/13

<sup>117</sup> Izvještaj br. RZNII-67-02 od 13.02.2018. godine



Udruženje potkrepljuje i vrstom/brojem preporuka koje je nadležni Komitet UN-a dao državi Crnoj Gori<sup>118</sup>, posebno u odnosu na usklađivanje definicije invaliditeta i koncepta pristupa invaliditetu sa Konvencijom; pravno garantovanje principa razumnih adaptacija; pravilnu i potpunu primjenu principa deinstitucionalizacije uz obezbjeđivanje individualizovanih servisa podrške; ukidanje svih oblika diskriminacije po osnovu invaliditeta i dr.

UMHCG, kao i Savez, ukazuje na neusklađenost pozitivnih propisa sa *Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom* i *Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom*, koja je rezultirala usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti iz 2017. godine, kada je ukinuta mogućnost istovremenog ostvarivanja prava na dodatak za njegu i pomoć i prava na ličnu invalidninu.

Konačno, izvještajem UMHCG se ukazuje da osobe sa invaliditetom, i pored zakonske obaveze i podzakonske konkretizacije, ne mogu da ostvare većinu usluga podrške za život u zajednici, kakve su personalna asistencija, pomoć u kući, tumačenje i prevođenje na znakovni jezik i druge usluge koje doprinose deinstitucionalizaciji i samostalnom životu ovih osoba.

I ovu izvještajnu godinu karakteriše mali broj pokrenutih sudskih postupaka za zaštitu od diskriminacije osoba sa invaliditetom, što ukazuje na moguću nedovoljnu informisanost o pravima i raspoloživim mehanizmina zaštite. Stoga je važno nastaviti sa kontinuiranim sprovođenjem obuka i kampanja o pravima iz Konvencije i nacionalnih propisa, odnosno postupcima u kojima mogu ostvariti djelotvornu zaštitu u formi lako dostupnoj osobama sa invaliditetom.

Sa druge strane, zapažen je trend povećanog broja pritužbi podnijetih Zaštitniku, pa je u 2017. godini u radu bilo 18 predmeta zbog diskriminacije po osnovu invaliditeta, za razliku od prethodne kada je u radu bilo šest (6) pritužbi. Okončano je 16 predmeta, dok su dva (2) prenijeta u 2018. godinu. U tri (3) slučaja utvrđena je povreda prava i date su preporuke; dva (2) su riješena ukazivanjem; u dva (2) su podnosioci upućeni na druga pravna sredstva; u dva (2) predmeta postupak je obustavljen jer su povrede prava otklonjene u toku postupka; u tri (3) nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; u tri (3) predmeta nije postupano (nenadležnost (1); anonimna pritužba (1); pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka (1)), dok je jedan (1) predmet riješen na drugi način.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da se usvoji strategija pristupačnosti i akcioni plan sa efikasnim mehanizmom za praćenje, indikatorima i razumnim vremenskim rokovima za uklanjanje arhitektonskih barijera;
- Da se ulože dodatni naponi na obezbjeđenju ne samo pristupačnosti objekata i površina u javnoj upotrebi, već pristupačnosti javnog prevoza, informacija i komunikacija radi potpunog uključivanja u život zajednice;
- Da se primijeni koncept razumnog prilagođavanja i univerzalnog dizajna u skladu sa Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom i propišu efikasne i odvraćajuće sankcije za nepoštovanje zakonskih obaveza;
- Da se obezbijedi održivo finansiranje i jednaka dostupnost servisa podrške osobama sa invaliditetom radi unapređenja kvaliteta života i sprječavanja institucionalnog "zbrinjavanja";
- Da se u potpunosti usklade propisi sa Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom i postojeći režim stavljanja pod starateljstvo zamijeniti modelom odlučivanja uz podršku;

<sup>118</sup> Preporuke iz Zaključnih razmatranja o Inicijalnom izvještaju za Crnu Goru o sprovođenju Konvencije UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, 2017.

- Da se donese akt o ustanovljavanju jedinstvenog tijela vještačenja kojim bi se propisao način utvrđivanja mentalnih, intelektualnih, senzornih oštećenja, invaliditeta, funkcionalne sposobnosti i nivoa potpore preostale radne sposobnosti osoba sa invaliditetom i uspostavi jedinstvena (centralna) baza podataka o osobama sa invaliditetom;
- Da se podaci o osobama sa invaliditetom prikupljaju i strukturiraju prema pripadnosti polu (žene), godinama starosti, vrsti oštećenja, porodičnoj situaciji i mjestu prebivališta;
- Da se nastaviti sa podizanjem svijesti u cilju ohrabrenja osoba sa invaliditetom da prijave svaki oblik diskriminacije, uznemiravanja i nasilja.

## 7.7.2. Diskriminacija po osnovu pola i materinstva

Tokom izvještajne godine Zaštitnik je u radu imao 14 pritužbi zbog diskriminacije po osnovu pola. U 11 predmeta kvalifikacija djela odgovara rodno zasnovanom nasilju, koje se, shodno Konvenciji Savjeta Evrope o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici ima smatrati oblikom diskriminacije nad ženama.<sup>119</sup> Od ostala tri (3) predmeta, u jednom (1) je utvrđena povreda prava učinjena govorom mržnje po osnovu pola i data preporuka; u jednom (1) je utvrđena diskriminacija u ostvarivanju prava na jednaku zaradu za rad jednake vrijednosti i data preporuka dok u jednom (1) nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava.

### Primjer:

Po uvidu u Odluku o specijalnom dodatku<sup>120</sup>, pokrenut je postupak po sopstvenoj inicijativi, radi ispitivanja povrede prava na jednaku zaradu za rad jednake vrijednosti. Zaštitnik je utvrdio da su starije nadzornice zatvorske policije i starije zatvorske policajke I klase Odsjeka unutrašnjeg obezbjeđenja za žene Kazneno-popravnog doma i Istražnog zatvora Podgorica diskriminisane po osnovu pola u ostvarivanju prava na pravičnu zaradu i jednaku naknadu za rad jednake vrijednosti, pa je dao preporuku Ministarstvu finansija da otkloni posljedice diskriminacije.<sup>121</sup>

Po osnovu materinstva/trudnoće u radu je bilo 11 predmeta, od čega su u četiri (4) predmeta utvrđene povrede prava i date preporuke; jedan (1) je završen upućivanjem na druga pravna sredstva; jedan (1) ukazivanjem; u jednom (1) je postupak obustavljen, jer je o istoj stvari (činjenično-pravno) odlučeno u sudskom postupku; u jednom (1) nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; jedan (1) je okončan spajanjem, dok su dva (2) predmeta završena na drugi način.

### Primjer:

X.X. se žalila na diskriminatorno postupanje po osnovu materinstva (porodičnog statusa) u ostvarivanju prava iz rada i po osnovu rada. Kako je D.O.O. "Tabacco S Press" Podgorica propustilo da, shodno obrnutom teretu dokazivanja, opravda nejednako postupanje, to je Zaštitnik utvrdio da je prema X.X. postupano na diskriminatoran način i dao je preporuke da preduzme potrebne mjere radi otklanjanja posljedica diskriminacije.<sup>122</sup>

Zaštitnik konstatuje da su postignuti određeni rezultati u unapređenju zakonodavnog okvira, izgradnji kapaciteta i podizanju nivoa svijesti o prevenciji, zabrani i zaštiti od diskriminacije zasnovane na polu, te unapređenju rodne ravnopravnosti. Djelovanje se ogleda u sprovođenju zakonodavnih reformi, a posebno usvajanju izmjena i dopuna Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koje ga usklađuju sa standardima EU (2015); izmjena i dopuna *Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći* (2015) koje omogućavaju žrtvama nasilja u porodici da dobiju besplatnu pravnu pomoć, te izmjena i dopuna

<sup>119</sup> Detaljnije u dijelu izvještaja posvećenom zaštiti od nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja

<sup>120</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 061/16

<sup>121</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-150/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1501143451\\_30062017-preporuka-ziks.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1501143451_30062017-preporuka-ziks.pdf)

<sup>122</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 408/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1513681847\\_1212-preporuka-j.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1513681847_1212-preporuka-j.pdf)

Zakona o izboru odbornika i poslanika (2014), koje podstiču veće učešće žena u politici. Napori se nesumnjivo ogledaju i u dosljednoj implementaciji *Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija)*, iz 2013. godine, kao i donošenju nacionalnih strateških dokumenata za rodnu ravnopravnost i zaštitu od nasilja u porodici.

*Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti 2017-2021* predstavlja treći po redu razvojni dokument ove vrste u oblasti politike rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori. Realizacijom aktivnosti predviđenih ovim planovima postignut je značajan napredak u različitim područjima društvenog života i djelovanja, kakvi su unapređenje prava žena; rodno osjetljivo vaspitanje i obrazovanje; rodna ravnopravnost u ekonomiji; žensko preduzetništvo; rodno osjetljiva zdravstvena zaštita; borba protiv rodno zasnovanog nasilja; rodna ravnopravnost u medijima, kulturi i sportu; ravnopravnost u procesu odlučivanja u političkom i javnom životu, te jačanje institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost.

I pored postignutih rezultata na unapređenju položaja žena u ukupnom društvenom životu, primjenu zakona prati nedostatak informacija o sudskim ili upravnim postupcima u kojima je *UN Konvencija* direktno primijenjena ili se na nju poziva. Zabrinjava ograničeno shvatanje koncepta posebnih mjera i njihovo neprimjenjivanje u područjima u kojima su žene nedovoljno zastupljene ili se nalaze u nepovoljnom položaju, kao što je područje rada i zapošljavanja, odnosno višestruka diskriminacija žena na tržištu rada.

Zaštitnik, sa druge strane, naglašava ograničen uticaj pozitivnih propisa, kako je to konstatovao i *Komitet za eliminaciju diskriminacije žena*, što ukazuje na djelimično sprovođenje i nedovoljnu prioritizaciju rodne ravnopravnosti i nediskriminacije, kao i na nedovoljnu izgradnju kapaciteta svih faktora koji djeluju u ovoj oblasti.

Iako je u 21 opštini u Crnoj Gori imenovan koordinator za rodnu ravnopravnost, samo su opštine *Tivat, Bar Budva, Berane, Herceg Novi i Pljevlja* prepoznale važnost rodnog budžetiranja i predvidjele posebna sredstva za sprovođenje lokalnih akcionih planova, dok na državnom nivou postoji razvijen sistem za rodno osjetljivo upravljanje budžetskim sredstvima u samo tri ministarstva.<sup>123</sup>

Izvjesno je da se žene i dalje suočavaju sa različitim oblicima diskriminacije u političkoj, društvenoj i ekonomskoj sferi, još uvijek su nedovoljno zastupljene na rukovodećim mjestima u javnom i privatnom sektoru i ograničene za mogućnost da sopstvenim kapacitetima efektivno doprinose razvoju društva podjednako uživajući rezultate svoga rada.

Svega 23,46% žena su poslanice u Skupštini Crne Gore (iako se radi o povećanju u odnosu na 25. saziv kada je bilo 15 žena ili 18,5%). Dostupni podaci pokazuju da su samo 8% žena vlasnice imovine, dok svega 9,6% žena ima registrovane preduzetničke firme. Konačno, 33% žena je izloženo nasilju u porodici, što je podatak prema kome se svi organi uključeni u zaštitu od nasilja u porodici moraju odnositi sa posebnom pažnjom i ozbiljnošću.<sup>124</sup>

U svim zemljama članicama ReSPA organizacije<sup>125</sup> registruje se veći broj zaposlenih žena nego muškaraca, što nije slučaj sa Crnom Gorom. Prema podacima iz Centralne kadrovske evidencije o zastupljenosti žena u državnoj upravi, koje je dostavila Uprava za kadrove Crne Gore za potrebe

<sup>123</sup> PAPRR 2017-2021 sa Programom sprovođenja za period 2017-2018

<sup>124</sup> Isto

<sup>125</sup> Članice ReSPA (Regional School of Public Administration) organizacije su Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija i Srbija <https://www.respaweb.eu/home>

sačinjavanja ovog izvještaja, na dan 31.12.2017. godine u državnim organima bilo je zaposleno 7.169 muškaraca (57,80%) i 5.234 žena (42,20%).<sup>126</sup>

Od ukupno 857 pritužbi prispjelih Zaštitniku u 2017. godini, žene su podnijele 237 pritužbi ili 27,65%, što je manje u odnosu na prethodnu godinu u kojoj su žene podnijele 279 pritužbi ili 31,20%.

Zaštitnik izražava zabrinutost u odnosu na položaj žena u slabo plaćenim sektorima zapošljavanja, gdje su najčešće angažovane preko ugovora na određeno vrijeme, pri čemu se ograničavaju njihova prava na plaćeno porodiljsko odsustvo i otežava/onemogućava povratak na posao nakon odsustva. Uočen je nedostatak fleksibilnih radnih angažmana, adekvatnih programa za brigu o djeci usklađenih sa radnim vremenom i deficitarnost drugih servisa podrške. Stopa nezaposlenosti među ženama na sjeveru sedam puta je veća nego na jugu i tri puta veća od centralnog regiona, dok više od polovine nezaposlenih žena u ruralnim područjima nikada nijesu ni pokušale da nađu posao.

Zaštitnik očekuje da će se zajedničkim pristupom svih nosilaca aktivnosti predviđenih programom sprovođenja PAPRR-a dodatno podsticati žensko preduzetništvo i samozapošljavanje; postignuti uravnotežena zastupljenost žena i muškaraca u zakonodavnoj vlasti na svim nivoima; jačati zastupljenost žena na rukovodećim i mjestima odlučivanja; obezbijediti pravni okvir za radni angažman koji omogućava usklađivanje roditeljskih i profesionalnih odgovornosti žena i muškaraca; smanjiti jaz u zaradama muškaraca i žena; ali i unaprijediti odgovor sistema u prepoznavanju, reagovanju i zaštiti od nasilja.

Saznanja do kojih je Zaštitnik došao na osnovu komunikacije sa građanima, postupanja po pritužbama i drugih izvora informacija ukazuju na nezadovoljstvo jednog broja žena korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje nijesu prepoznate Zakonom o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U- I broj 6/16 od 19. aprila 2017. godine.

Kako je već naznačeno u poglavlju Pravni okvir, Odlukom Ustavnog suda ukinute su odredbe člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti (»Službeni list Crne Gore«, broj 42/15.), na osnovu kojih su majke ostvarile pravo na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, godina radnog staža i evidencije na Zavodu za zapošljavanje. Međutim, izvršenje Odluke moralo je obuhvatiti i regulisanje pravne situacije nastale nakon prestanka važenja neustavnih odredaba Zakona, pa je Vlada bila dužna da Skupštini Crne Gore podnese predlog zakona o regulisanju pravnog statusa korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje im je priznato na osnovu neustavnih odredaba Zakona.

Pri uređivanju pravnog statusa korisnica Vlada je bila dužna da uvaži legitimna očekivanja svih kategorija korisnica prava na naknadu da im jednom priznato pravo na doživotnu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece ne može biti ukinuto na način koji bi ih stavio u nepovoljniju pravnu i faktičku situaciju od one u kojoj su bile kad su zbog prihvatanja doživotne naknade prekinule svoj dotadašnji radni odnos, prekinule korišćenje prava na penziju ili se odjavile iz evidencije Zavoda za zapošljavanje. Na osnovu predloga zakona koji je sačinila Vlada, Skupština Crne Gore je usvojila Zakon o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore, kojim je, između ostalih kategorija, utvrđeno pravo na mjesečnu naknadu korisnicama prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, a kojima je radi korišćenja tog prava njihovom voljom prestao radni odnos na neodređeno vrijeme (čl. 2). Međutim, odredbama Zakona nijesu bile prepoznate korisnice koje su, radi ostvarenja prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, dobrovoljno raskinule radni odnos na određeno radno vrijeme, čime su stavljene u nepovoljniju pravnu i faktičku situaciju od one u kojoj su bile prije prihvatanja doživotne

<sup>126</sup> Ovaj podatak se odnosi na organe državne, a ne i na organe lokalne samouprave

naknade i dovedene u situaciju iznevjerenog očekivanja u odnosu na tada donijete odluke. Ipak, Odlukom Ustavnog suda ova odredba je prestala da važi danom njenog objavljivanja od 19.01.2018. godine.<sup>127</sup>

U radu po pritužbama zapaženo je da pojedini poslodavci ignorišu zakonsku obavezu da transformišu radni odnos sa određenog na neodređeno radno vrijeme po ostvarivanju za to utvrđenih uslova u skladu sa zakonom. Zloupotreba zasnivanja radnog odnosa na određeno vrijeme posebno je pogađala žene koje su zbog ostvarenja prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece dobrovoljno raskinule radni odnos, a da im prethodno, iako su u kontinuitetu radile više od dvije godine, nije priznata transformacija radnog odnosa u smislu ostvarivanja zakonom utvrđenih prava. Stoga, Zaštitnik ukazuje na obavezu poslodavaca utvrđenu *Zakonom o radu*, da po službenoj dužnosti, u interesu potpune, efikasne i djelotvorne zaštite prava zaposlenih, transformišu ugovorni odnos na neodređeno vrijeme po isteku zakonom određenog roka od 24 mjeseca. I sa stanovišta načela dobrog administrativnog postupanja poslodavac je dužan da zaposlenim pruži pravnu pomoć, kako eventualno neznanje i nesnalaženje ne bi išlo na štetu njihovih prava i pravnih interesa.

**Primjer:**

X.X. se žalila zbog povrede prava na transformaciju ugovora o radu sa određenog u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Zaštitnik je utvrdio da je pritužba X.X. osnovana i da je prije dobrovoljnog raskida radnog odnosa ostvarila zakonski uslov za transformaciju, pa je dao preporuke JU Gimnazija "Slobodan Škerović" koja je propustila da postupi po zakonskoj obavezi.<sup>128</sup>

Prema informaciji o obezbijeđenim mjesečnim naknadama shodno Zakonu o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore, dobijenoj od Ministarstva rada i socijalnog staranja za potrebe izrade ovog izvještaja, korisnice koje su raskinule radni odnos na neodređeno vrijeme nastavile su da primaju mjesečnu naknadu u visini od 193 EUR, 264 EUR ili 336 EUR, u zavisnosti od visine neto zarade tri mjeseca prije prestanka radnog odnosa, i to u vremenskom periodu od tri ili pet godina, odnosno do ispunjavanja uslova za sticanje prava na penziju. U ovoj kategoriji zahtjev za nastavak mjesečne naknade podnijelo je 3.009 korisnica, dok je mjesečnu naknadu ostvarilo 2.066 korisnica i to: 553 korisnice u iznosu od 193 EUR uvećanu za doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje u iznosu od 34,05 EUR; 1.031 korisnica u iznosu od 264 EUR uvećanu za doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje u iznosu od 46,60 EUR; 482 korisnice u iznosu od 336 EUR uvećanu za doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje u iznosu od 59,30 EUR. Oko 350 korisnica je ostvarilo penziju u periodu dok su koristile naknadu, dok su 32 korisnice stekle neki od uslova za sticanje prava na penziju od 30.06.2017. godine do 31.12.2017. godine.

Korisnice kojima je radi ostvarivanja prava na naknadu obustavljena isplata penzije, nastavile su sa korišćenjem prava na penziju i to njih 4.652.

Na evidenciju nezaposlenih lica kod Zavoda za zapošljavanje Crne Gore vratilo se 5.839 žena i one su nastavile sa korišćenjem prava po osnovu nezaposlenosti.

U periodu od 30.06.2017. godine zaključno sa januarom 2018. godine isplaćeno je 4.030.203,42 EUR po osnovu Zakona o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore.

Uočavajući potrebu za uvrštavanjem još nekih kategorija korisnica koje nijesu bile prepoznate Zakonom o izvršenju odluke Ustavnog suda, usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju

<sup>127</sup> U-I br. 22/17, 24/17, 25/17 i 30/17 od 25.12.2017. godine

<sup>128</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-610/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514295361\\_19122917-preporuka-gs.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514295361_19122917-preporuka-gs.pdf)

Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16 od 19. aprila 2017. godine<sup>129</sup> pa je pravo na nastavak naknade priznato ženama koje su, radi korišćenja prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, prestale da obavljaju preduzetničku djelatnost, profesionalnu ili drugu djelatnost kao osnovno zanimanje ili poljoprivrednu djelatnost. Istim izmjenama i dopunama Zakona precizirana su prava korisnica koje su prije ostvarivanja prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece bile na evidenciji Zavoda za zapošljavanje i ostvarivale pravo na naknadu po osnovu nezaposlenosti.

U skladu sa ovim izmjenama, a prema informaciji Ministarstva rada i socijalnog staranja, registrovano je 88 korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece koje su radi korišćenja tog prava prestale da obavljaju preduzetničku djelatnost i 55 korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece koje su radi korišćenja tog prava prestale da obavljaju poljoprivrednu djelatnost. Ove dvije kategorije korisnica su retroaktivno ostvarile pravo na naknadu na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore. Takođe, 563 korisnice prava na naknadu koje su se nalazile na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, a kojima su radi korišćenja prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece prestala prava po osnovu nezaposlenosti, imaju pravo da nastave sa korišćenjem prava po osnovu nezaposlenosti u obimu, trajanju i iznosu utvrđenom u skladu sa posebnim zakonom.

Konačno, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju odluke Ustavnog suda Crne Gore prepoznato je oko 150 novih korisnica koje su obavljale preduzetničku ili poljoprivrednu djelatnost, a koje su radi ostvarivanja prava na naknadu brisane iz registra poreskih obveznika i osiguranika, pa imaju pravo na mjesečnu naknadu u iznosu od 193 EUR, uvećanu za doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje u iznosu od 34,05 EUR.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da se nastavi sa programima edukacije za nosioce pravosudnih funkcija, starješine i službenike organa državne i lokalne samouprave koji primjenjuju zakone, a radi pravilne primjene međunarodnih standarda, posebno UN Konvencije o zabrani svih oblika diskriminacije prema ženama (CEDAW);
- Da se jačaju mehanizmi za postizanje rodne ravnopravnosti u cilju potpunog sprovođenja nacionalnih i lokalnih akcionih planova;
- Da nacionalna tijela za rodnu ravnopravnost prate zastupljenost žena na svim nivoima odlučivanja u zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj grani vlasti;
- Da se nastavi sa kontinuiranim podizanjem svijesti o rodnoj ravnopravnosti, radi unapređenja razumijevanja nediskriminatorne prirode posebnih mjera u svim područjima u kojima su žene nedovoljno zastupljene ili se nalaze u nepovoljnom položaju;
- Da se nastavi sa senzibilizacijom medija o potrebi eliminisanja rodnih stereotipa, nadgledanjem upotrebe rodno osjetljivog jezika u javnoj komunikaciji i uvođenjem rodno osjetljivog jezika u nastavne planove i programe.

### **7.7.3. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje**

Rezultati istraživanja o nasilju u porodici i nasilju nad ženama<sup>130</sup> iz 2017. godine pokazali su da skoro dvije trećine građana (61%) smatra da je nasilje u porodici važan problem, ali da nije među prioritetnim, te da rodna komponenta u percepciji žrtava i nasilnika igra značajnu ulogu, pa 79% građana smatra da

<sup>129</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 92/17

<sup>130</sup> Istraživanje je sprovedeno u okviru Programa „Podrška antidiskriminacionim i politikama rodne ravnopravnosti“, koji finansira Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori, a sprovodi Kancelarija Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava.

su žene najčešće žrtve nasilja, a 77% građana percipira muške članove porodice, odnosno bračne partnere kao najčešće nasilnike unutar porodice. Isto istraživanje je potvrdilo visoku toleranciju društva na nasilje u porodici pa je jedan od četiri građanina rekao da je nasilje opravdano, dok bi samo u 36% slučajeva članovi šire porodice bili spremni da pruže podršku i zaštite žrtvu nasilja.

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao 11 predmeta rodno zasnovanog nasilja, pa u poređenju sa prethodnom godinom kada su u radu bila četiri (4) predmeta bilježi porast broja prijavljenih slučajeva. Ovaj podatak osim što implicira da su *počinjena djela nasilja u porastu*, može biti i pokazatelj činjenice da su žrtve dodatno osnažene i pravno poučene da nasilje prijave nadležnim organima, među kojima i instituciju Zaštitnika prepoznaju kao važnu kariku sistema.

U sedam (7) predmeta je utvrđena povreda prava i date su preporuke organima starateljstva, sudovima za prekršaje i osnovnim sudovima koji su rješavali u konkretnim slučajevima rodno zasnovanog nasilja, jedan (1) je riješen upućivanjem na druga pravna sredstva, dva (2) su završena obustavom jer su povrede otklonjene u toku postupka i jedan (1) predmet je riješen na drugi način.

#### Primjeri:

- U pritužbi X.X. podnijetaj na rad organa starateljstva i suda u postupku rješavanja poremećenih porodičnih odnosa i izvršavanja privremene mjere povjeravanja dvoje mlđb. djece, Zaštitnik je utvrdio da je, neizvršavanjem privremene mjere povjeravanja djece majki, X.X. povrijeđeno pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života i pravo na pravično suđenje, pa je dao preporuke Centru za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj.<sup>131</sup>
- Po pritužbi X.X. zbog odugovlačenja sudskog postupka u predmetu rodno zasnovanog nasilja, Zaštitnik je utvrdio da je u postupku pred Sudom za prekršaje - Odjeljenjem u Nikšiću povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku i dao je preporuku da u skladu sa načelom hitnosti i bez odlaganja preduzme sve procesne radnje u predmetu yyyy.<sup>132</sup>
- X.X. se žalila zbog nedjelotvorne zaštite od nasilja u porodici počinjenog od osobe u tazbinskom srodstvu. Zaštitnik je utvrdio da je Centar bezbjednosti Podgorica propustio da žrtvi nasilja pruži pravovremenu, djelotvornu i efikasnu zaštitu i odvрати počiniteljku od vršenja ponovljenog nasilja, u skladu sa čim su date preporuke.<sup>133</sup>

Krivičnopravna i prekršajopravna zaštita od nasilja u porodici ostvaruje se u skladu sa *Krivičnim zakonikom Crne Gore*<sup>134</sup> i *Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici*<sup>135</sup>. Važna dokumenta u ovoj oblasti čine *Protokol o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici* i *Strategija zaštite od nasilja u porodici 2016 - 2020*, koja sadrže mjere i aktivnosti koje trebaju preduzimati nadležni organi u cilju obezbjeđenja sveobuhvatnog i koordinisanog sistema djelotvorne zaštite i podrške žrtvama nasilja.

U smislu normativnih izmjena, Zaštitnik naročito ukazuje na aktivnosti civilnog sektora, čijim inicijativama su usvojene izmjene i dopune *Porodičnog zakona*<sup>136</sup> radi usklađivanja sa *Konvencijom Savjeta Evrope o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija)*, a koju je ratifikovala i Crna Gora.<sup>137</sup> U skladu sa predloženim i usvojenim izmjenama sud može, radi zaštite najboljeg interesa djeteta, donijeti odluku o ograničenju ili lišenju roditeljskog prava u slučaju nasilja u porodici (čl. 62 st. 3) i donijeti odluku o ograničavanju prava djeteta da održava lične odnose sa roditeljem sa kojim ne živi u slučaju nasilja u porodici (čl. 63 st. 3). Dobrim dijelom i

<sup>131</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 115/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1498647315\\_26062017-preporuka-csr.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1498647315_26062017-preporuka-csr.pdf)

<sup>132</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 116/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1495112447\\_10052017-preporuka-nk.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1495112447_10052017-preporuka-nk.pdf)

<sup>133</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-104/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1489654507\\_10032017-preporuka-mk.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1489654507_10032017-preporuka-mk.pdf)

<sup>134</sup>"Službeni list Republike Crne Gore", br. 070/03, 013/04, 047/06, Službeni list Crne Gore", br. 040/08, 025/10, 073/10, 032/11, 064/11, 040/13, 056/13, 014/15, 042/15, 058/15, 044/17

<sup>135</sup>"Službeni list Crne Gore", br. 046/10, 040/11

<sup>136</sup>"Službeni list Republike Crne Gore", br. 001/07, Službeni list Crne Gore", br. 053/16

<sup>137</sup> Ukaz o proglašenju Zakona o potvrđivanju Konvencije Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 004/13 od 20.03.2013.)

inicijativama nevladinog sektora koji djeluje u zaštiti žrtava porodičnog nasilja, *Porodični zakon* je unaprijeđen odredbom kojom se pravi izuzetak od sprovođenja postupka posredovanja u sporovima za razvod braka u okolnostima koje ukazuju na postojanje bilo kojeg oblika nasilja u porodici.

Sa druge strane, nevladine organizacije koje su predlagale izmjene i dopune *Krivičnog zakonika Crne Gore*<sup>138</sup>, izražavaju zabrinutost zbog neusklađenosti ovog pravnog akta sa *Istanbulskom konvencijom* i ističu da je prihvaćen samo predlog za pooštavanje kazne za krivično djelo posredovanje u vršenju prostitucije. Među predlozima civilnog sektora koji nijesu prihvaćeni, pored ostalog, bilo je inicirano da osnovni element definicije silovanja bude izostanak potpuno dobrovoljno datog pristanka žrtve<sup>139</sup>; da se izmijeni definicija krivičnog djela nasilje u porodici i porodičnoj zajednici tako da ne podrazumijeva samo primjenu grubog nasilja, već i prijetnju nasiljem, te drsko i bezobzirno ponašanje; da se pooštire kazne za krivično djelo nasilje u porodici i porodičnoj zajednici, odnosno kazne za krivično djelo nedozvoljene polne radnje; te da se inkriminiše seksualno uznemiravanje.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje na neophodnost potpunog terminološkog usaglašavanja normativnog okvira sa Konvencijom, jasnog razgraničenja definicije nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja, kao posebnog oblika diskriminacije. Posebno ukazuje na važnost primjene otežavajuće okolnosti prilikom odmjeravanja kazne u slučaju nasilja koje je izvršeno na diskriminatornom osnovu kao pobudi, kako u krivičnom tako analogno i u prekršajnom postupku utvrđivanja odgovornosti, radi kažnjavanja srazmjerno težini počinjenog djela.

U cilji obezbjeđenja proporcionalne i djelotvorne zaštite neophodno je primjenjivati mjere bezbjednosti za žrtve krivičnog djela nasilja u porodici, ograničiti primjenu instituta odloženog gonjenja i sporazuma o priznanju krivice radi jačanja odvratajuće kaznene politike i proširiti krug zaštićenih lica u okviru krivičnopravne i prekršajne zaštite na partnere i bivše partnere, bivše tazbinske srodnike, lica koja su bila ili su u emotivnoj ili seksualnoj vezi, bez obzira na to da li su živjela u istom domaćinstvu. Ne manje važno je sprovođenje redovnog nadzora nad izvršavanjem zaštitnih mjera i uslovnih osuda i pokretanje postupka za utvrđivanje odgovornosti u slučajevima neizvršavanja i ponovljenog nasilja.

U koordinaciji organa zaduženih za prevenciju i zaštitu od nasilja u porodici (policije, centara za socijalni rad, pravosuđa, zdravstva, vaspitno- obrazovnih ustanova) i dalje se može zapaziti odsustvo djelotvorne reakcije i blagovremene razmjene informacija, te nesnalaženje u primjeni Protokola o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici, kojim su definisane nadležnosti i način uspostavljanja multidisciplinarnе saradnje između svakog od njih.

Osim dosljedne primjene zakonodavnih mjera i djelotvorne saradnje organa za prevenciju i zaštitu, važno je da se žrtvama nasilja u porodici i partnerskom odnosu učine dostupnim servisi podrške i službe koje se staraju o bezbjednosti i zaštiti, uključujući sigurne kuće i programe savjetovanja i rehabilitacije za žrtve, kao i programe rehabilitacije za učinioce nasilja u porodici.

---

<sup>138</sup> NVO Sigurna ženska kuća koja je dostavila izvještaj o stanju prava žrtava nasilja i NVO Centar za ženska prava

<sup>139</sup> Isto preporučuje Komitet za eliminaciju diskriminacije žena u zaključnim zapažanjima o drugom periodičnom izvještaju za Crnu Goru



### Preporuke Zaštitnika:

- Da se nastavi sa usklađivanjem propisa sa Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici;
- Da se obezbijedi dosljedna primjena Krivičnog zakonika Crne Gore i Zakona o zaštiti od nasilja u porodici kroz jačanje kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija, policije i centara za socijalni rad;
- Da se unaprijedi postupanje policije radi otklanjanja opasnosti po fizički integritet žrtve uz dosljednu primjenu zakonom ustanovljenih mjera i postupaka;
- Da se nastavi sa jačanjem multidisciplinarnog pristupa svih aktera uključenih u sistem zaštite od nasilja, uspostave jasne smjernice za postupanje i praćenje ove pojave;
- Da se nastavi sa snaženjem preventivnog djelovanja, podsticanjem prijavljivanja nasilja nad ženama, senzibilisanjem policijskih službenika i nosilaca pravosudnih funkcija i razvijanjem usluga podrške žrtvama i svjedocima u postupcima pred pravosudnim organima;
- Da se uspostave servisi podrške žrtvama nasilja, kakvi su ekonomsko osnaživanje, obrazovanje, obuke, te pomoć prilikom zapošljavanja;
- Da se obezbijedi optimalan broj sigurnih kuća za žene i djecu žrtve nasilja sa dovoljnom geografskom pokrivenošću.

### 7.7.4. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao u radu tri (3) predmeta zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, od čega su dva (2) predmeta završena ukazivanjem, a jedan (1) je prenijet u 2018. godinu.

#### Primjer:

Pritužba NVO "XX" podnijeta u ime i uz saglasnost X.Y. odnosila se na diskriminatorno postupanje po osnovu rodnog identiteta u postupku promjene ličnog imena. Zaštitnik je utvrdio da je X.Y. bio/la izložen/a riziku od povrede prava na nediskriminatoran tretman po osnovu rodnog identiteta i prava na djelotvornu zaštitu ravnopravnosti. Ukazao je Područnoj jedinici za građanska stanja i lične isprave Podgorica da uspostavi kontakt sa X.Y., uputi je/ga na mogućnost promjene ličnog imena i uvaži njen/njegov rodni identitet nezavisno od medicinske dokumentacije kojom bi potvrdio/la operativno prilagođavanje pola svom rodnom samoodređenju.<sup>140</sup>

Mali broj pritužbi bio je izražen i u 2016. godini, kada su u radu bila samo tri (3) predmeta po ovom osnovu, pa se čini da se fokus zaštite i ravnopravnosti u ostvarivanju prava pomjerio ka unapređenju normativnog okvira, podizanju društvene svijesti o pravima LGBT populacije, te izradi strateških dokumenata i pratećih akcionih planova. To se ogleda i u formiranju Radne grupe za izradu *Zakona o registrovanom partnerstvu* kao prvom koraku na usvajanju ovog neophodnog pravnog akta koji će regulisati prava i obaveze istopolnih partnera.

Prva *Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018* zasniva se na principima sadržanim u *Preporuci Komiteta ministara Savjeta Evrope o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta*<sup>141</sup>. Ovim dokumentom definisani su ciljevi, mjere i aktivnosti čija se realizacija zasniva na sistemskom pristupu, sa prioritarnim područjima zaštite kakva su osnovna ljudska prava, obrazovanje, zdravstvena zaštita, bezbjednost i društvena prihvaćenost, socijalne, kulturne i druge potrebe.

<sup>140</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-293/17-2, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1501143165\\_30062017-ukazivanje-mup.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1501143165_30062017-ukazivanje-mup.pdf)

<sup>141</sup> [CM/Rec\(2010\)5](#)

Istopolni partneri još uvijek nijesu pravno prepoznati i nemaju mogućnost da ostvaruju imovinska i druga prava priznata heteroseksualnim partnerima u bračnoj ili vanbračnoj zajednici. U skladu sa obavezujućim međunarodnim pravnim standardima i praksom *Evropskog suda za ljudska prava*, a polazeći od činjenice da LGBT zajednica *de facto* postoji, nametnula se potreba za izradom opsežne *Analize modela zakona o registrovanom partnerstvu (2015)*, odnosno izrade nacrtu *Zakona o registrovanom partnerstvu*.

Zaštitnik i u ovom izvještaju konstatuje da bi omogućavanje zaključenja ugovora o registrovanom partnerstvu proizvelo pozitivan učinak na nivou ličnih i imovinskih prava istopolnih partnera, na koju obavezu je ukazao još 2012. godine podnošenjem inicijative Skupštini Crne Gore za donošenje Zakona o istopolnoj zajednici. Pravna dejstva odnosila bi se na pravo i obavezu međusobnog izdržavanja; nasljeđivanje; raspolaganje imovinom; pravo na naknadu nematerijalne štete u slučaju smrti ili teškog invaliditeta jednog registrovanog partnera; pravo na oslobođenje od obaveze plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava koja važe i za odnos između bračnih drugova; pravo na obaviještenost o zdravstvenom stanju partnera kojem je ukazana ljekarska pomoć; prava iz penzijskog, invalidskog i zdravstvenog osiguranja koja imaju i bračni drugovi i druga lična i imovinska prava.

Ovaj model će omogućiti da istopolni parovi registrovanjem kod nadležnih organa stiču određeni obim prava i obaveza priznatih bračnim i/ili vanbračnim parovima (uz izuzetke propisane zakonom), kao što je to slučaj u Holandiji, Njemačkoj, Velikoj Britaniji, Hrvatskoj, Sloveniji, itd. Pod registrovanom istopolnom zajednicom, odnosno registrovanim partnerstvom, podrazumijevala bi se zajednica života dva punoljetna lica istog pola koja su registrovala svoj građanski partnerski odnos pred nadležnim organom javne vlasti u skladu sa odredbama zakona. Opšta načela na kojima bi se zasnivalo registrovano partnerstvo su načelo ravnopravnosti, poštovanja dostojanstva i međusobno pomaganje.

Kao što je već navedeno, izmjenama i dopunama *Zakona o zabrani diskriminacije iz 2017. godine* dodata su dva nova lična svojstva "promjena pola" i "interseksualne karakteristike", na koji način je proširena zaštita od diskriminacije i na lica koja promijene pol utvrđen i upisan prilikom rođenja, odnosno na lica sa različitim tjelesnim osobinama koje ne odgovaraju striktnim medicinskim definicijama muškarca ili žene.

Osobe drugačijeg rodnog identiteta i seksualne orijentacije se i dalje suočavaju sa diskriminacijom u ostvarivanju prava, stereotipnim stavovima, nedovoljnim prihvatanjem od strane šire javnosti, ali i sa slučajevima nasilja i napada na organizacije i pojedince koji štite i promovišu prava ove kategorije stanovništva.

Prema izvještajima o predmetima po procesuiranim slučajevima diskriminacije, nasilja i drugih oblika napada na pripadnike LGBT populacije, može se zaključiti da se netrpeljivost, homofobija i transfobija manifestuju i kroz fizičke napade na LGBT osobe, koje se u takvom društvenom miljeu ne mogu osjećati dovoljno sigurno, slobodno i spremno da izraze rodna/seksualna opredjeljenja i različitosti.

Pitanje homofobne motivacije u slučajevima nasilnih incidenata mora biti sastavni dio istrage, naročito kroz pružanje jasnih uputstava policiji, ali i sastavni dio sudskih postupaka, što obavezuje državu da nastavi sa pojačanim obukama sudija i tužilaca radi adekvatne primjene čl. 42a Krivičnog zakonika u slučajevima homofobne motivacije kao otežavajuće okolnosti.

Zaštitnik je nastavio sa praksom da prilikom sačinjavanja godišnjeg izvještaja o radu konsultuje civilni sektor koji štiti prava LGBT osoba i njihova glavna zapažanja o stanju ljudskih prava, uočenim problemima i načinima prevazilaženja prenese na što dosljedniji način.

Ovom pozivu odazvale su se dvije nevladine organizacije - *LGBT Forum Progres* i *LGBT Socijalni Centar*, dostavljanjem izvještaja<sup>142</sup> kojim su izdvojena (po sopstvenoj procjeni značaja događaja) dešavanja koja su obilježila život ove zajednice u 2017. godini.

U svojim izvještajima NVO ističu slučaj mladića deportovanog iz Švedske, koji se nakon dva mjeseca boravka u LGBT Skloništu, zaposlio i finansijski osamostalio, ali istovremeno ukazuju i na neefikasnost crnogorskog sistema socijalne zaštite i indiferentnost prema LGBT osobama. Navode da su tokom godine najmanje četiri (4) lica iz Centralne Amerike dobila azil u Crnoj Gori po osnovu seksualne orijentacije i/ili rodnog identiteta, ali i da je najmanje 5 lica odbijeno po istom osnovu.

Ističu takođe da je aktivista i član Upravnog odbora LGBT Forum Progres napadnut u prostorijama lokala u kome je radio u Podgorici, od strane grupe homofobnih mladića, koji su mu nanijeli ozbiljnije tjelesne povrede. Tim povodom izražavaju zabrinutost zbog činjenice da slučaj nije kvalifikovan kao djelo počinjeno iz mržnje, iako su elementi mržnje, prema njihovom shvatanju, bili očigledni. Međutim, navode i slučaj tzv. „*Pravoslavne omladine Crne Gore*“ koja je distribuirala nekoliko stotina homofobnih pamfleta uoči lokalnih izbora u opštini Herceg Novi, nazivajući LGBT zajednicu „satanističkom pederskom sektom“. Ovim povodom je *LGBT Forum Progres* podnio prijave policiji i tužilaštvu, a slučaj je arhiviran od strane *Osnovnog državnog tužilaštva u Herceg Novom* usljed nedostatka dokaza koji bi mogli ukazati na počinioca.

Podsjećaju na djelovanje tima za praćenje govora mržnje i verbalnog nasilja na internetu, koji funkcioniše u sklopu LGBT Forum Progres, a koji je podnio preko 240 prijava, od čega 203 prijave na dan održavanja *Parade ponosa*, konstatujući zabrinjavajući nivo govora mržnje sa tendencijom konstantnog rasta. U sklopu kontinuiranih aktivnosti ove nevladine organizacije su podnijele dvije prijave protiv političkog subjekta *Demokratska Crna Gora* zbog upotrebe homofobnog jezika (pogotovo riječi „peder“), seksizma i mizoginije u video kampanjama koje su prethodile lokalnim izborima u nekoliko opština, a u kojima je postupao Zaštitnik i ukazao na moguće štetne posljedice ovog događaja. Od promotivnih, edukativnih i drugih aktivnosti kojima se utiče na prevenciju diskriminacije, govora mržnje i drugih nedozvoljenih činjenja čiji su nosioci bili predstavnici ove dvije nevladine organizacije, izdvajaju treninge/obuke za policijske službenike koji dolaze u direktan kontakt sa LGBT osobama žrtvama nasilja, ali i nacionalnu konferenciju o prevenciji nasilja, na kojoj je predstavljena publikacija „*Nasilje nad LGBT osobama i rodno zasnovano nasilje u Crnoj Gori - primjeri iz prakse*“.

Civilni sektor pohvaljuje rad *Tima povjerenja* između Uprave policije i LGBT zajednice koji je, osim redovnih sastanaka, sproveden i kroz druge *ad hoc* sastanke sa predstavnicima LGBT Forum Progres i LGBT Socijalni Centar povodom tekućih događaja, gorućih problema i drugih relevantnih pitanja. Sa pažnjom ukazuju da su ove dvije nevladine organizacije, zajedno sa partnerima, uspjele da održe otvorenim LGBT Sklonište, kao najvažniji servis za LGBT osobe u Crnoj Gori. Konačno, izvještajem je ukazano da je nevladina organizacija *LGBT Forum Progres*, u saradnji sa *Građanskom alijansom*, sprovela istraživanje među LGBT osobama koje borave ili su boravile u *Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS)*.

---

<sup>142</sup> Izvještaj od 08.03.2018. godine

### Preporuke Zaštitnika:

- Da se donese Zakon o registrovanom partnerstvu u skladu sa međunarodnim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava;
- Da se donese odgovarajuća strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba za period 2018. godina i kasnije i obezbijedi efikasan mehanizam za njeno praćenje;
- Da se efikasno otkrivaju i procesuiraju slučajevi homofobnog govora (govora mržnje) učinjenog putem interneta, kao i nasilni delikti usmjereni ka ugrožavanju sigurnosti LGBT osoba.

### 7.7.5. Diskriminacija po vjerskoj osnovi

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao pet (5) predmeta zasnovanih na vjerskoj osnovi, od čega je u jednom (1) utvrdio povredu i dao preporuku, u dva (2) predmeta nije utvrđena povreda, u jednom (1) nije postupao zbog ponovljene pritužbe, dok je u jednom (1) predmetu uputio podnosiocima na druga pravna sredstva.

Ova oblast se tradicionalno vezuje za dobre međukonfesionalne odnose i kontakte na nivou najviših vjerskih velikodostojnika. Međutim, kada je u pitanju odnos dvije pravoslavne crkve u Crnoj Gori treba reći da su tenzije još uvijek jako prisutne, naročito u situacijama kada se otvaraju pitanja državnosti, nacionalnog identiteta i imovine, odnosno pristupa vjerskim objektima u vlasništvu pojedinih crkava. Osim toga, naglašena je politička aktivnost u izbornim periodima, sa ponekad vrlo oštrom retorikom koja prelazi prag uobičajene političke debate. U tim okolnostima opravdano se postavlja pitanje granice političkog govora i govora mržnje. Zaštitnik podsjeća na standarde Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) prema kojima se mora voditi računa o diskriminatornom ponašanju u javnom, ali i u političkom diskursu.

U očekivanju najavljenog zakona o vjerskim zajednicama još uvijek su otvorena brojna pitanja, uključujući i ona koja se tiču odnosa prema pojedinim vjerskim zajednicama, njihovog statusa i djelovanja u Crnoj Gori, odnosno oblasti u kojima se njihovo djelovanje reflektuje. Pod ovim se podrazumijeva i moguće zaključivanje sporazuma sa preostalim vjerskim zajednicama sa kojima to do sada nije učinjeno.

Kada je u pitanju judaizam konstatuje se da je uzajamno poštovanje države i jevrejske zajednice rezultiralo polaganjem temelja za izgradnju sinagoge - vjerskog objekta u Podgorici.

Zaštitnik podsjeća da ni nakon više ukazivanja i korespondencije s tim u vezi, nije došlo do pomaka u rješavanju problema nepostojanja lokacije(a) u svrhu sahranjivanja pripadnika islamske vjeroispovijesti na nekoj od teritorija četiri primorske opštine - H.Novi, Kotor, Tivat i Budva, što se pravda nepostojanjem urbanističkih uslova i/ili nedostatkom lokacije za ovu namjenu. Ignorisanje ovog problema u dužem vremenskom periodu zabrinjava, a još više činjenica da predstavnici ove četiri opštine u cjelosti ignorišu potrebu izjašnjavanja prema Zaštitniku po ovom pitanju ili to čine šturo i na formalan način. U vezi sa tim Zaštitnik i ovom prilikom upozorava da ova obaveza proizilazi iz *Generalne preporuke ECRI broj 5 o borbi protiv netolerancije prema Muslimanima*<sup>143</sup>, kao i preporuka koje su istim povodom date u izvještajima ECRI o Danskoj, Lihtenštajnu i Rumuniji, te poziva nadležne u ovim opštinama da bez odlaganja pristupe rješavanju ovog pitanja.

<sup>143</sup> "Preduzeti nužne mjere kako bi se osiguralo potpuno jemstvo slobode praktikovanja vjere; u ovom kontekstu potrebno je posvetiti posebnu pažnju uklanjanju nepotrebnih pravnih ili administrativnih prepreka izgradnji dovoljnog broja prikladnih mjesta bogoslužja za praktikovanje islama, te za njihove pogrebne rituale."

#### Primjer:

X.Y. je u pritužbi pozvao na pronalaženje adekvatnog i dugoročnog rješenja za groblje koje bi koristili pripadnici islamske vjeroispovijesti u Boki Kotorskoj (H. Novi, Kotor, Tivat) i Budvi. Na ovaj način bi se sprovele pozitivne mjere iz čl. 79 Ustava koje garantuju ostvarivanje prava vezanih za identitet određene vjerske zajednice. Zaštitnik je dao preporuke za četiri primorske opštine da preduzmu odgovarajuće aktivnosti na rješavanju pitanja adekvatne lokacije za groblje koju bi koristili pripadnici islamske vjeroispovijesti u skladu sa svojim vjerskim običajima, te da im lokaciju ustupe na trajno korišćenje.<sup>144</sup>

### 7.7.6. Govor mržnje

U izvještajnoj godini Zaštitnik je u radu imao tri (3) predmeta u kojima je utvrđen govor mržnje, u dva (2) predmeta zasnovan na etničkoj pripadnosti grupe prema kojoj je manifestovan (Romi) i u jednom (1) predmetu na polu osobe kojoj je upućen.<sup>145</sup> U sva tri predmeta utvrđena je povreda prava i date su preporuke policijskim službenicima i organima sudske vlasti koji su postupali po prijavljenim slučajevima.

#### Primjer:

NVO „XX“ je zbog uvredljivih komentara objavljenih na društvenoj mreži *facebook* sa izraženim govorom mržnje prema Romima zatražio intervenciju Institucije. Zaštitnik je utvrdio govor mržnje po osnovu rase i dao je preporuke da istražni organi identifikuju i procesuiraju lica koja su širila rasnu mržnju i netrpeljivost prema pripadnicima romske zajednice.<sup>146</sup>

Zakonodavni okvir stvorio je uslove za djelotvornu borbu protiv govora mržnje i predvidio ga kao delikt koji podliježe prekršajnoj i krivičnoj odgovornosti. Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o računarskom kriminalu sa Dodatnim protokolom koji se odnosi na kažnjavanje akata rasizma i ksenofobije učinjenih putem računarskih sistema, ali podsjeća i na Okvirnu Odluku Savjeta EU 2008/913/JHA o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije krivično-pravnim sredstvima.

Zakonom o zabrani diskriminacije govor mržnje je uvršten u posebne oblike diskriminacije i definisan kao “svaki oblik izražavanja ideja, tvrdnji, informacija i mišljenja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, ksenofobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjina.”

Sa druge strane, Krivični zakonik Crne Gore govor mržnje implicitno prepoznaje kroz djelo *rasna i druga diskriminacija, izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje i netrpeljivosti*, i druga djela širenja ili podsticanja na nasilje i mržnju prema grupi ili članu grupe koja je određena na osnovu karakterističnog svojstva. Međutim, dosadašnja praksa je pokazala da se u slučajevima govora mržnje izraženog na internetu, društvenim mrežama i drugim mjestima javnog prostora najčešće izriču mjere upozorenja, što suštinski nije doprinijelo - niti prevenciji, niti smanjenju ovih delikata. Obzirom da postoje krivična djela koja se mogu kvalifikovati kao rasna diskriminacija i izazivanje mržnje i netrpeljivosti po ovom osnovu, to se govor mržnje prema manjinskoj zajednici mora deliktno odrediti (krivično djelo ili prekršaj), bez obzira na način i sredstva kojima je delikt počinjen.

<sup>144</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 126/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1500983162\\_09052017-preporuka-is.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1500983162_09052017-preporuka-is.pdf)

<sup>145</sup> U 2016. godini u radu je bio jedan (1) predmet govora mržnje zasnovanog na seksualnoj orijentaciji

<sup>146</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 85/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1500982964\\_04042017-preporuka-nvo.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1500982964_04042017-preporuka-nvo.pdf)

Prema podacima sa kojima Zaštitnik raspolaže, nesumnjivo proizilazi da sudovi ne primjenjuju kvalifikatornu (otežavajuću) okolnost iz čl. 42a Krivičnog zakonika Crne Gore prilikom odmjeravanja kazne za krivično djelo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi, vjeroispovijesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica. Primjenom čl. 42a obezbijedila bi se pojačana krivičnopravna zaštita u odnosu na pojedine posebno ranjive društvene grupe, čiji su pripadnici žrtve različitih krivičnih djela, uključujući i govor mržnje. S tim u vezi, Zaštitnik podsjeća da se krivično djelo koje prati ili sadrži elemente govora mržnje može kvalifikovati kao djelo učinjeno iz mržnje, ukoliko se zasniva na motivu pristrasnosti, odnosno pobudi počinitelja prema žrtvi krivičnog djela, koju karakteriše zaštićeno svojstvo kakvo je rasa, etničko porijeklo, seksualna orijentacija, rodni identitet i druga svojstva. I u ovom izvještaju ukazujemo na potrebu dosljedne primjene Preporuke ECRI o opštoj politici br.15<sup>147</sup> u suzbijanju i prevenciji govora mržnje, odnosno kažnjavanju počinitelja, ali i na potrebu kontinuiranog sprovođenja obuka za nosioce pravosudnih funkcija, regulatornih tijela, medija i drugih aktera koji imaju udjela u prepoznavanju i procesuiranju ovog delikta.

Nakon svega, činjenica je da se na govor mržnje mora reagovati izricanjem djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija, ali i kroz druge mehanizme kao što su prevencija, samoregulacija i kontra narativ.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da se nastave kontinuirane obuke nosilaca javnih funkcija i državnih službenika u organima koji sprovode zaštitu od ovog oblika diskriminacije;
- Da se pojačaju naponi za implementaciju Konvencije o računarskom kriminalu Savjeta Evrope i njenog Opcionog protokola;
- Da se standardizuju medijski izvještaji u cilju sprečavanja posljedica koje može izazvati govor mržnje;
- Da se prilikom procesuiranja ovih delikata vodi računa o njihovoj društvenoj opasnosti i primjenjuje klauzula kvalifikatorne okolnosti;
- Da se pojačaju mjere podizanja svijesti o štetnosti govora mržnje naročito među mladima.

#### **7.7.7. Politička diskriminacija**

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao u radu 11 predmeta po osnovu političke orijentacije kao samostalnog ličnog svojstva ili povezanog sa drugim osnovima diskriminacije. U četiri (4) predmeta je utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava; jedan (1) je završen upućivanjem na druga pravna sredstva zaštite; u dva (2) nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; u jednom (1) Zaštitnik nije imao nadležnost za postupanje; jedan (1) je okončan na drugi način; jedan (1) spajanjem, dok je jedan (1) predmet prenet u 2018. godinu.

Nalazi već pomenutog istraživanja “*Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori*” potvrdili su kontinuitet percipiranih osnova diskriminacije, pa je najveći stepen izražen prema građanima koji imaju različito političko uvjerenje (40%), pri čemu posebno zabrinjava održivost nivoa diskriminacije koji je u aktuelnom trenutku ostao nepromijenjen u odnosu na istraživanje sprovedeno prije sedam godina. Isti rezultati pokazali su da je diskriminacija po osnovu političkog kriterijuma najprisutnija u oblasti zapošljavanja, što je potvrdilo čak 69,1% ispitanika, sa izraženim trendom rasta u odnosu na 2010. godinu.

I u drugim područjima građani visoko percipiraju prisutnost političke diskriminacije, pa 35% ispitanika smatra da je prisutna u radu javnih službi; 33,7% građana percipira da je diskriminacija po političkom

<sup>147</sup> ECRI, General policy recommendation no. 15 on combating hate speech, adopted on 8 december 2015

kriterijumu prisutna u oblasti kulturnog života, 31.5% u oblasti obrazovanja i 31.4% u oblasti zdravstvene zaštite.

Za razliku od prethodne godine kada je svih 14 predmeta po osnovu političke orijentacije registrovano u području rada i zapošljavanja, u izvještajnoj godini, osim ovog područja u kojem je registrovano pet (5) predmeta, politička orijentacija je registrovana u postupcima pred organima javne vlasti, oblasti socijalne zaštite i imovinsko - pravnih odnosa.

#### Primjeri:

- X.X. se žalila zbog diskriminacije po osnovu prethodnog radno-pravnog statusa, srodstva i političke pripadnosti izvršene od strane Turističke organizacije opštine Danilovgrad u postupku zasnivanja radnog odnosa. Zaštitnik je utvrdio diskriminaciju po osnovu političke pripadnosti na štetu X.X. u postupku izbora na mjesto direktor Stručne službe TO Danilovgrad i povredu prava na pravično odlučivanje u istom pravnom postupku.<sup>148</sup>
- X.X. se žalila zbog diskriminacije po osnovu političko-srodničke povezanosti izvršene brisanjem prethodno odobrene lokacije privremenih objekata iz Plana objekata privremenog karaktera, namijenjene za postavljanje montažnog objekta i obavljanje ugostiteljske djelatnosti. Zaštitnik je u postupanju HTP "Ulcinska rivijera" našao elemente podsticanja na diskriminaciju, a u postupanju Ministarstva održivog razvoja i turizma povredu prava na mirno uživanje imovine.<sup>149</sup>

Politički motivi pri zapošljavanju u organima javne vlasti najčešće se manifestuju kroz arbitrerno i samovoljno donošenje odluka o izboru. Zaštitnik je kroz više mišljenja ukazivao da svim kandidatima koji učestvuju u postupku zasnivanja radnog odnosa moraju biti dostavljene obrazložene odluke o izboru, koje im omogućavaju da saznaju razloge na kojima je ona zasnovana i ukažu na put pobijanja takve odluke. Davanje obrazloženja predstavlja jamstvo protiv proizvoljnosti, samovolje i nejednakog postupanja organa prilikom donošenja odluke i stvara povjerenje u profesionalizam i pravičnost. Organi javne vlasti su u obavezi da dovoljno i jasno izlože osnove na kojima zasnivaju svoju odluku i time omogućiti stranci da uspješno ostvari pravo na ulaganje pravnog lijeka.

Arbitrerno odlučivanje koje je lišeno objektivnih i valjanih razloga pretpostavlja da je starješina organa u kojem se vrši prijem u radni odnos takvu odluku zasnivao na diskriminatornim osnovima i ličnim svojstvima kandidata, uključujući i političke kriterijume izbora, čime se drugim učesnicima sa istim ili boljim stručnim i radnim referencama krši pravo na jednakost i pravo na pravično odlučivanje.

## 7.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica

Za potrebe izrade ovog izvještaja, Zaštitnik se, kao i prethodnih godina, obratio svim nacionalnim savjetima radi dobijanja informacija o stanju ljudskih prava i sloboda pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori, sa aspekta primjene antidiskriminacionih politika i prakse, očuvanja nacionalnog identiteta i unapređenja poštovanja prava. Zaštitnik je u ovaj izvještaj prenio ključna zapažanja nacionalnih savjeta u vezi eventualnih kršenja, ostvarenog napretka u ostvarivanju priznatih prava i sloboda, odnosno realizovanih strateških aktivnosti radi poboljšanja položaja naroda koje predstavljaju.<sup>150</sup>

U Informaciji **Hrvatskog nacionalnog vijeća Crne Gore**<sup>151</sup> navodi se da je hrvatski narod zadovoljan statusom u Crnoj Gori, da je hrvatski jezik u službenoj upotrebi, te da se pojedinačni dokumenti mogu izdavati i na hrvatskom jeziku. U političkom sistemu djeluje Hrvatska građanska inicijativa preko koje

<sup>148</sup>Mišljenje Zaštitnika broj: 01-330/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1514293287\\_27112017-preporuka-dg.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1514293287_27112017-preporuka-dg.pdf)

<sup>149</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-491/17, [http://www.ombudsman.co.me/docs/1516888788\\_29122017-preporuka-ul.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1516888788_29122017-preporuka-ul.pdf)

<sup>150</sup> Izvještaji savjeta su navedeni po redoslijedu prispjeća

<sup>151</sup> Informacija od 08.02.2018. godine

partije je hrvatski narod zastupljen u Skupštini Crne Gore, sa predstavnikom hrvatske manjine koji predsjedava Odborom za evropske integracije i član je Administrativnog odbora. Da u Vladi Crne Gore imaju predstavnike, ministarku bez portfelja i generalnu direktoricu Direktorata za unapređenje i zaštitu ljudskih prava u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava. Dalje se ističe da i na lokalnom nivou imaju predstavnike, i to u Skupštini opštine Tivat tri odbornika, jednog predstavnika na mjestu potpredsjednika Opštine Tivat i jednog odbornika u Skupštini opštine Kotor, te da su zastupljeni u Upravnom odboru Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore i Upravnom odboru Centra za očuvanje kulture manjina Crne Gore, sa predstavnikom i u Savjetu RTCG-a.

Navode da u Crnoj Gori djeluje veći broj hrvatskih nevladinih udruženja, od kojih se ističe krovna zajednica "Dux Croatorum" i koja je vlasnik i osnivač prvog elektronskog medija u Crnoj Gori - Radija Dux, a koji je prethodne godine dobio frekvenciju na nacionalnom nivou. Nadalje ističu uspješno djelovanje Hrvatskog građanskog društva Crne Gore - Kotor, koje je osnivač štampanog medija "Hrvatskog glasnika", te djelovanje hrvatskih kulturnih društava i drugih udruženja. Ističu da u Crnoj Gori djeluje Hrvatska škola kao vid dopunske nastave koja se odvija na hrvatskom jeziku, pa se djeca iz hrvatske zajednice upoznaju sa istorijsko-kulturnom baštinom matične države.

Izveštajem ukazuju na ključne aktivnosti i ostvarenu saradnju sa resornim ministarstvom, drugim manjinskim savjetima i relevantnim institucijama koje djeluju na polju očuvanja i zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori i polju kulture. Ističu, između ostalog, da imaju predstavnika u Komisiji za izradu i praćenje implementacije Četvrtog izvještaja o Povelji o regionalnim i manjinskim jezicima; da su učestvovali u radu Komisije za izradu Izvještaja o stanju ljudskih prava u skladu sa Poveljom UN-a; da su uključeni u projekat pripreme nastavnog sadržaja iz istorije, tradicije, kulture i književnosti manjinskih naroda u Crnoj Gori; da su učestvovali u radu Rade grupe za izradu Nacrta Zakona o upotrebi i isticanju nacionalnih simbola; da imaju predstavnika u Savjetu za saradnju sa iseljenicima Uprave za dijasporu Ministarstva vanjskih poslova Crne Gore; da su izlagali na Međunarodnom sajmu knjiga u Podgorici; štampali ili organizovali promocije knjiga i imali druge aktivnosti radi promocije istorijske, kulturne, književne, vjerske i druge baštine Republike Hrvatske.

Konačno zapažaju da se još uvijek susrijeću sa etničkom distancom koja je potvrđena rezultatima istraživanja javnog mnjenja, te da se na javnom medijskom prostoru (*facebook* i druge društvene mreže) izražava govor mržnje prema hrvatskom narodu, na koji ne reaguju nadležni organi.

U Informaciji **Srpskog nacionalnog savjeta**<sup>152</sup> konstatuje se da u 2017. godini nema kvalitetnih promjena u položaju i statusu srpskog naroda u Crnoj Gori, te da po preporukama koje je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda dao Skupštini Crne Gore, Vladi Crne Gore i Vrhovnom sudu Crne Gore u vezi sa poštovanjem Ustavom garantovane ravnopravnosti ćirilicnog pisma nije postupano na očekivan način.<sup>153</sup> Dalje se ističe da su za Srpski nacionalni savjet, osim institucije Zaštitnika, ostale državne institucije nedostupne, što je potvrdio i odnos nosilaca zakonodavne, izvršne i sudske grane vlasti prema pomenutim preporukama Zaštitnika.

Zapažaju da je srpski narod tretiran kao manjinski narod, iako zvanični popis stanovništva pokazuje da u Crnoj Gori nema većinskog naroda. Ukazuju da Srbi u Crnoj Gori ne mogu koristiti ni ono što je predviđeno za manje manjinske nacionalne zajednice, kao što su hrvatska, bošnjačka i albanska nacionalna zajednica, koje u svim segmentima društvenog i političkog života u Crnoj Gori imaju daleko veći uticaj nego što ima srpski narod. U vezi sa tim smatraju da je svim drugim manjinskim nacionalnim zajednicama omogućeno pravo korišćenja političke zastupljenosti u Skupštini Crne Gore, osim Srbima.

<sup>152</sup> Informacija od 09.02.2018. godine

<sup>153</sup> Mišljenje Zaštitnika broj: 01-83/17, link ćirilica: [http://www.ombudsman.co.me/docs/1502272240\\_-----\\_.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1502272240_-----_.pdf); link latinica: [http://www.ombudsman.co.me/docs/1502272090\\_30062016-preporuka-sns.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1502272090_30062016-preporuka-sns.pdf)



Smatraju da su Crnogorci, kao zvanično najveća nacionalna zajednica, ali ne i većinska, snagom državne moći "prigrabili" sve atribute konstitutivnosti, pa se sve nacionalne institucije finansiraju iz budžeta Crne Gore i preko ministarstava, gdje je pristup srpskim organizacijama i pojedincima potpuno onemogućen. Navode da nacionalni savjet srpskog naroda u Crnoj Gori, koji predstavlja skoro 30% ukupnog stanovništva, za funkcionisanje i realizaciju projekata na zaštiti identiteta dobija isto onoliko sredstava koliko i nacionalni savjeti koji predstavljaju jedan ili ispod jednog procenta stanovništva Crne Gore, što smatraju primjerom diskriminacije i kršenja ravnopravnosti.

Ističu da predstavnika srpskog naroda u Crnoj Gori nema u državnim organima na nacionalnom i lokalnom nivou, te da ne postoji mogućnost da se zaposli neko ko se nacionalno izjašnjava kao Srbin, navodeći da Uprava za kadrove Crne Gore prilikom testiranja favorizuje kandidate drugih naroda, naročito one koji su bliski aktuelnoj vlasti. S tim u vezi smatraju da Uprava za kadrove "svojim" kandidatima saopštava rešenja testova i na kriminalan način favorizuje kadrove koji su pripadnici onih nacionalnosti i glasači onih političkih struktura koje trenutno čine aktuelnu vlast. Ukazuju da je Srpski nacionalni savjet iz tog razloga raskinuo sporazum sa Upravom za kadrove o obezbjeđivanju ravnomjerne zastupljenosti u državnim institucijama Crne Gore.

Konačno zapažaju da se srpski narod prikazuje ne samo kao antirežimski, nego i kao antidržavni narod, što može imati teške posljedice za njegov opstanak na ovom prostoru, te da politički predstavnici Srba ne pronalaze kvalitetna rješenja koja bi omogućila stabilan položaj i zaštitu srpskog identiteta u Crnoj Gori.

U Informaciji **Nacionalnog savjeta Albanaca u Crnoj Gori (NSA)**<sup>154</sup> navodi se da je u protekloj godini realizovao više aktivnosti u cilju promocije i unapređenja obrazovanja na albanskom jeziku, informisanja na albanskom jeziku, upisa studenata na univerzitetima u regionu, a posebno na univerzitetima gdje se nastava izvodi na albanskom jeziku (Albanija, Kosovo, Makedonija), zastupljenosti pripadnika albanskog naroda u državnim institucijama, odnosno očuvanja nacionalnog, kulturnog i jezičkog identiteta albanskog naroda.

S tim u vezi ističu da je Komisija za obrazovanje i službenu upotrebu albanskog jezika pri NSA dostavila prijedloge i sugestije na set zakona o obrazovanju; da je NSA dao preporuke Zavodu za školstvo Crne Gore u vezi sa nastavnim planom i programom za predmete: Albanski jezik i književnost, Istorija, Geografija, Likovna kultura i Muzička kultura; da je NSA aktivno učestvovao u procesu upisa studenata albanske nacionalne manjine, koji su bili zainteresovani da svoje školovanje nastave na univerzitetima u Prištini, Tirani, Skadru, Podgorici i Baru, ali i u procesu priznavanja inostranih obrazovnih isprava studentima iz Crne Gore koji su diplomirali na univerzitetima Republike Albanije i Republike Kosovo. Ističu da je NSA dao svoje mišljenje za izbor direktora škola gdje se nastava izvodi na albanskom jeziku, te da je Zavodu za školstvo Crne Gore upućena inicijativa da se u škole, u kojima se nastava izvodi dvojezično, Albanski jezik uvede kao redovan nastavni predmet za sve učenike.

Navode da je NSA podržao izdavanje i promociju knjiga, organizovanje kulturno-umjetničkih manifestacija, sportskih i drugih tradicionalnih aktivnosti. Ističu da je u okviru NSA objavljen nedjeljnik "Koha javore", jedini list na albanskom jeziku u Crnoj Gori koji finansira Skupština Crne Gore; da je NSA pomogao radio-televizijske stanice na albanskom jeziku, te da je predstavnik NSA aktivno učestvovao na sastancima Komisije za programske sadržaje na albanskom jeziku i jezicima drugih pripadnika manjinskih naroda i drugih nacionalnih zajednica RTCG.

---

<sup>154</sup> Informacija od 13.02.2018. godine

U izvještaju se takođe navodi da su predstavnici NSA učestvovali u radnim grupama, komisijama, okruglim stolovima, konferencijama i drugim događajima održanim tokom 2017. godine na kojima je razgovarano o pitanju Albanaca u Crnoj Gori. Ističu da je predstavnik NSA član Savjeta za saradnju sa iseljenicima Uprave za Dijasporu Ministarstva vanjskih poslova Crne Gore, te da NSA ima dobru saradnju sa Fondom za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore koji im je finansirao dva projekta. Konačno navode da su predstavnici NSA aktivno učestvovali u radnoj grupi za izradu Nacrta Zakona o upotrebi i isticanju nacionalnih simbola.

U Informaciji **Savjeta muslimanskog naroda Crne Gore**<sup>155</sup> istaknuto je da prema posljednjem popisu iz 2011. godine Muslimana u Crnoj Gori ima 20537 ili 3,31% od ukupnog stanovništva, konstatujući da statistički podaci ukazuju da broj Muslimana u Crnoj Gori drastično opada od popisa do popisa. Prikazano je komparativno stanje, shodno kojem je na popisu stanovništva iz 1961. godine Muslimana bilo 6,5%; 1971. godine 13,26%; 1981. godine 13,36%; 1991. godine 14,57%, dok je 2003. godine Muslimana bilo svega 3,97%, odnosno 2011. godine 3,31%.

Na osnovu predstavljenih podataka izvode zaključak da je muslimanski narod asimilovan i da se kao takav sistemski briše iz sastava stanovništva Crne Gore. Izražavaju zabrinutost da, osim Savjeta Muslimana Crne Gore, niko drugi ne preduzima mjere i radnje na sprječavanju asimilacije i zaštiti nacionalnog identiteta ovog naroda. Konstatuju da je asimilacija u prvom redu nametnuta od strane bošnjačke manjine koja svojim mehanizmima, naročito političkim, utiče na smanjenje broja Muslimana u Crnoj Gori. Posebno smatraju da mediji ne prave jasnu razliku između ova dva naroda koji u osnovi imaju samo zajedničku religiju, a da su im jezik i matična država potpuno različiti.

U Informaciji je izražena zabrinutost zbog svakodnevnih pritisaka na muslimanski narod koji svoj ekstremni oblik manifestuje u ucjenjivanju pojedinaca da pređu u drugu nacionalnu zajednicu, u prvom redu bošnjačku, u zamjenu za radno mjesto. Ističu da Muslimani u predstavničkim tijelima na državnom i lokalnom nivou nemaju svog izvornog predstavnika, te da se iz udžbenika izbacuju sadržaji o nacionalnom identitetu muslimanskog naroda. Primjećuju mali broj zaposlenih Muslimana u državnim službama i izražavaju zabrinutost zbog razrješenja predsjednika Savjeta Muslimana Crne Gore sa mjesta u RTCG. Smatraju da je menadžment ove medijske kuće postao religijski "čist" jer u njemu i Savjetu RTCG nema ni jednog Muslimana ili pripadnika islamske religije.

Konačno, u Informaciji se navodi da su na društvenim mrežama sve učestaliji primjeri vrijeđanja pripadnika muslimanskog naroda, na nacionalnoj i vjerskoj osnovi, u čemu prednjači dnevni list "Vijesti" koji sistemski ne reaguje na komentare tekstova i na taj način dozvoljava uvredljiv i ponižavajući govor prema pripadnicima ovog manjinskog naroda.

U Informaciji **Bošnjačkog vijeća u Crnoj Gori**<sup>156</sup> konstatovano je da se položaj Bošnjaka u Crnoj Gori u poslednjih 10 godina popravlja, ali da stanje još uvijek nije zadovoljavajuće. Posebnu zabrinutost izražavaju zbog činjenice da najviše Bošnjaka živi na sjeveru Crne Gore koji je, zbog loših ekonomskih uslova, izrazito nerazvijen u odnosu na ostala područja Crne Gore, a što za posledicu ima konstantne migracije stanovništva prema zemljama zapadne Evrope, kao i centralnom i južnom regionu zemlje.

Smatraju da je prisustvo Bošnjaka na rukovodećim mjestima i dalje nisko, ali i da obrazovanju na bosanskom jeziku i izučavanju istorije Bošnjaka treba posvetiti posebnu pažnju. Ističu nezadovoljstvo programskom i uređivačkom politikom RTCG - a, smatrajući da nije posvećeno dovoljno vremena promociji kulture, tradicije, običaja i drugih sadržaja koji promovišu Bošnjake u Crnoj Gori. Tim povodom, navode da je u prvoj polovini 2017. godine sprovedeno istraživanje "Monitoring medijske

---

<sup>155</sup> Informacija od 12.03.2018. godine

<sup>156</sup> Informacija od 16.03.2018. godine

scene u Crnoj Gori, sa posebnim akcentom na Javni servis” koje je imalo za cilj da identifikuje nezastupljenost Bošnjaka u medijskom prostoru Javnog servisa i kadrovskoj strukturi. Na osnovu rezultata predložena su određena rješenja, kakva su, između ostalih, uvođenje sedmične emisije namijenjene istoriji i kulturi manjinskih naroda; aktuelizacija problematike manjina u okviru redovnih emisija javnih servisa i elektronskih medija; formiranje redakcije za manjine sa najmanje tri novinara i urednikom putem javnog konkursa i bez političkih uticaja; djelovanje redakcije u cilju kontinuirane podrške dječijim, obrazovnim, kulturnim i zabavnim programom; mjerenje gledanosti programa sa sadržajem koji se odnosi na manjine; fiksni termini za prikazivanje određenih programa; povećanje budžeta, bolja tehnička opremljenost i dr.

U odnosu na rad Vijeća, ukazuju da su sredstva koja se izdvajaju iz budžeta poboljšala uslove za djelovanje, ali da je novim Zakonom o manjinskim pravima i slobodama onemogućeno konkurisanje kod Fonda za manjine, čime je obesmišljen njegov status i postojanje. Konačno, smatraju da je neophodna veća pomoć od države radi uspostavljanja tješnje saradnje sa dijasporom i očuvanja identiteta.

Kada je u pitanju Romska manjinska zajednica, Zaštitnik **nije dobio informaciju od Romskog savjeta**, ali je koristio materijal koji je prosljedila NVO Mladi Romi za koji smatra da prilično vjerodostojno karakteriše situaciju ove zajednice, pogotovo što su određena zapažanja i empirijski provjerena prilikom posjete Zaštitnika različitim lokacijama u Crnoj Gori na kojima žive pripadnici Romske zajednice i razgovora koje su predstavnici Institucije obavili sa članovima zajednice.

Rezultati dostupnih istraživanja javnog mnjenja o percepciji diskriminacije pokazuju da su Romi<sup>157</sup> u vrhu liste najdiskriminisanijih grupa u crnogorskom društvu. Marginalizacija i društvena isključenost Roma dominantno je uzrokovana nedostatkom održivih rješenja u oblasti obrazovanja, zapošljavanja i socio-ekonomskog statusa, što je dovelo do generacijskog siromaštva koje se ne može prevazići bez dugoročne primjene mjera afirmativne akcije. Dostupni podaci ukazuju da je siromaštvo kod pripadnika romske i egipćanske populacije 4 do 5 puta izraženije nego kod većinske populacije.

Prema dostupnim podacima, od 6.251 Roma i 2.054 Egipćana u Crnoj Gori 82%<sup>158</sup> ove populacije je nezaposleno, od čega 12% nema prihode, dok 60% prima neki vid redovne finansijske pomoći od centara za socijalni rad ili iz drugih izvora. Svega 17% ove populacije je završilo osnovno obrazovanje; 5,8% posjeduje diplomu o završenom srednjem obrazovanju u trajanju od tri godine; 2,2% posjeduje dokaz o završenom srednjoškolskom obrazovanju u četvorogodišnjem trajanju, dok samo 1% populacije posjeduje diplomu o završenom višem, odnosno 1% o završenom visokom obrazovanju.

Iako je povećan broj romske djece koja pohađaju školu, obrazovni sistem još uvijek nije odgovorio na sve probleme, pa nije uspostavljena precizna baza podataka o djeci izvan školskog sistema, niti postoji adekvatna metodologija nadgledanja kvaliteta obrazovanja, ranog napuštanja škole i neredovnog pohađanja nastave. Nedostaci i ograničena održivost programa stipendiranja i podrške u učenju kroz sistem mentorstva i dalje predstavljaju izazov u postizanju kvalitetnijih obrazovnih rezultata romskih učenika i studenata. Strategijom za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana 2016-2020 obuhvaćeno je pet ciljeva u oblasti obrazovanja, i to: 1. povećanje upisne stope i smanjenje broja učenika koji napuštaju škole na svim obrazovnim nivoima; 2. povećanje upisne stope u predškolskom obrazovanju; 3. podsticanje postignuća u školi; 4. posebne mjere smanjenja napuštanja škole, i 5. podizanje svijesti o značaju obrazovanja za romsku zajednicu. Prema monitoring izvještaju, u 2016. godini utrošeno je 227,211.43 EUR iz državnog budžeta, a većina ciljeva je samo djelimično ispunjena. Većina sredstava

---

<sup>157</sup> Termin Romi se koristi za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana

<sup>158</sup> Izvor: Strategija za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana 2016-2020

je utrošena na školarine/stipendije, kupovinu udžbenika, te prevoz i ljetnje kampove, dok je na obuku nastavnika i usluge obrazovanja za roditelje utrošen samo neznatan dio sredstava.

Nizak nivo ekonomske aktivnosti, visoka stopa nezaposlenosti, te gotovo potpuna isključenost iz organa javne vlasti, karakteristike su Roma i Egipćana koje su primarno uslovljene niskom stopom opšteg i stručnog obrazovanja. Većina ove populacije obavlja poslove u sivoj ekonomiji, dok formalno zaposleni Romi najčešće rade u komunalnim preduzećima, gradskoj čistoći, opštinskim deponijama ili se povremeno angažuju na sezonskim poslovima i javnim radovima. Strategijom su definisana četiri cilja sa pratećim mjerama i aktivnosti na podsticanju zapošljavanja, i to: 1. povećanje učešća u mjerama aktivne politike zapošljavanja; 2. povećanje nivoa kvalifikacija; 3. direktne mjere zapošljavanja kakve su javni radovi, sezonski poslovi i dr. i 4. osnaživanje institucionalnih kapaciteta u radu sa Romima i Egipćanima. Prema monitoring izvještaju, za 2016. godinu planirano je da se utroši 50,000 EUR radi realizacije ova četiri strateška cilja, a utrošeno je svega 23,600 EUR. Realizaciju mjera zapošljavanja prati izražena neusaglašenost između broja lica koja su uključena u obuke stručnog obrazovanja (8) i broja lica koja su učestvovala u sezonskim poslovima i javnim radovima (84). Ovaj podatak ide u prilog činjenici da realizovane mjere nijesu dovoljno djelotvorne da bi do kraja podržale održivo zapošljavanje Roma i Egipćana i prevazišle slojevite probleme nezaposlenosti ove populacije.

Romi i Egipćani su u većini slučajeva izolovani od ostatka stanovništva i uglavnom žive u naseljima koja su odvojena od naselja sa neromskim stanovništvom, pa usljed takve fizičke odvojenosti raste i svaki vid socijalne distance i isključivanja. Prema rezultatima istraživanja Ministarstva za ljudska i manjinska prava iz 2016. godine, najveći broj Roma i Egipćana, oko 77 odsto, živi u segregiranim naseljima, dominantno u opštinama Podgorica, Nikšić i Berane.

Stambeno zbrinjavanje Roma i Egipćana prati život u nesigurnim i nestandardizovanim prebivalištima, te nerijetko i problemi vlasništva posjeda i legalizacije nekretnine. Zakonom o socijalnom stanovanju iz 2013. godine utvrđena je obaveza opština da finansiraju socijalno stanovanje, dok je u okviru regionalnog programa stambenog zbrinjavanja, odnosno regionalnog programa sa naseljene u kampu Konik obezbijeđeno ili se očekuje izgradnja dodatnih stambenih jedinica za smještaj Roma i Egipćana. Za kraj 2018. godine predviđeno je da se kampovi Konik I i II u potpunosti zatvorene, pa zabrinjava podatak da nije planirano obezbjeđivanje smještaja za domicilne Rome, koji bi, usljed zatvaranja kampova, ostali stambeno nezbrinuti. Strategijom je definisano pet ciljeva radi rješavanja stambenog pitanja Roma i Egipćana, i to: 1. izgradnja socijalnog stanovanja u Podgorici, Nikšiću i Beranama, 2. usvajanje lokalnih programa za socijalno stanovanje, 3. legalizacija romskih naselja; 4. preraspodjela naselja i struktura u skladu sa lokalnim akcionim planovima za socijalno stanovanje i 5. *ad hoc* mjere u cilju unapređenja kućnih uslova. Međutim, prema informacijama iz monitoring izvještaja, osim finansiranja putem regionalnog programa stambenog zbrinjavanja, država i opštine nijesu izdvojile finansijska sredstva za realizaciju ciljeva iz Strategije. Zaštitnik je kontrolnom posjetom naselju Riversajd i tokom razgovora sa stanovnicima dobio informaciju da su predstavnici lokalnih vlasti i komunalna preduzeća u Beranama već preduzela aktivnosti čišćenja sporne lokacije sa komunalnim otpadom, te da se radovi na kanalizacionoj infrastrukturi i intervencija na uklanjanju jezera sa fekalnim vodama koje se stvorilo zbog nedostatka infrastrukturne mreže planiraju čim to dozvole vremenski uslovi. Na taj način se sa zadovoljstvom može konstatovati da se realizuju zaključci iz razgovora koji je Zaštitnik obavio sa rukovodstvom Opštine Berane prilikom posjete obavljene polovinom 2017. godine.

Romske i egipćanske zajednice nema u političkom odlučivanju u Crnoj Gori, što predstavlja jedan od suštinskih uzroka njihovog nesudjelovanja u onim oblastima života i djelovanja koje ih se direktno tiču. Participacija u procesu donošenja odluka svodi se na neposredno glasanje prilikom sprovođenja izbora. Romi nemaju autentične predstavnike u Skupštini Crne Gore, niti u skupštinama jedinica lokalne samouprave, iako je ovo pravo obezbijeđeno svim drugim manjinskim nacionalnim

zajednicama. Izmjene i dopune *Zakona o izboru odbornika i poslanika* nijesu obezbijedile stvaranje uslova za elementarnu zastupljenost Roma, te je cenzus za ulazak u nacionalni i lokalne parlamente ostao nedostižan za ovu manjinsku grupu. Problem političke podzastupljenosti je prepoznat i prethodnim strategijama za poboljšanje položaja romske i egipćanske populacije u Crnoj Gori, što ukazuje da se strateški zacrtani ciljevi još uvijek ne ostvaruju.

Opšti status romske i egipćanske zajednice pokazuje da su preduzete određene mjere i aktivnosti na unaprjeđenju njihovog položaja, koje su rezultirale značajnim, ali još uvijek nedovoljnim promjenama. Iako su postignuti određeni rezultati u realizaciji Strategije za poboljšanje položaja romske i egipćanske populacije u Crnoj Gori za period 2008-2012, odnosno 2012-2016, očekivani pomaci u pogledu poboljšanja sveobuhvatnog položaja ove zajednice kao kolektiviteta su izostali, što je konstatovano i novom Strategijom 2016 - 2020. Kako bi se stvorili uslovi za održive rezultate, neophodno je da se primijeni integrativni pristup zasnovan na saradnji svih aktera sistema, posebno na intenzivnijem učešću predstavnika same romske i egipćanske zajednice.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da organ za upravljanje kadrovima nastavi da prati zastupljenost manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u javnim službama, organima državne vlasti i organima lokalne samouprave i ohrabruje službenike i namještenike da se nacionalno izjašnjavaju radi sprovođenja ustavnog načela o srazmjernoj zastupljenosti;
- Da se preduzmu mjere u cilju sprovođenja načela autentične zastupljenosti svih manjinskih naroda u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije;
- Da se prilikom donošenja odluka od suštinskog značaja za očuvanje identiteta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica konsultuju njihovi predstavnici.

## **7.9. Raseljena i interno raseljena lica**

Rješavanje pitanja raseljenih i interno raseljenih lica, pored ostalog, predstavlja dio predpristupnih pregovora između Crne Gore i Evropske unije, u okviru Poglavlja 23 - „Pravosuđe i temeljna prava”. Posljednji izvještaji za Crnu Goru prepoznaju značajan napredak postignut u ovoj oblasti i preporučuju da se osigura logistička pomoć licima koja su sa nekompletnom dokumentacijom podnijela zahtjev za regulisanje statusa i omogući pun pristup pravima.

Trajno rješavanje pravnog statusa raseljenih lica iz bivših jugoslovenskih republika i interno raseljenih lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori omogućeno je priznavanjem prava na stalno nastanjenje ili privremeni boravak, kroz donošenje *Zakona o dopunama Zakona o strancima*, koji je stupio na snagu 7. novembra 2009. godine. Rok za podnošenje zahtjeva za regulisanje statusa, propisan ovim zakonom, bio je dvije godine, odnosno do 07.11.2011. godine. Odgovarajući na potrebu regulisanja pravnog statusa ne malog broja onih koji to nijesu učinili u naznačenom periodu, krajnji rok u kojem su interno raseljena lica sa Kosova mogla podnijeti zahtjev za odobravanje stalnog nastanjenja i privremenog boravka do tri godine, produžen je do 31.12.2014. godine.

Raseljenim i interno raseljenim licima se kroz regulisanje statusa omogućava društvena integracija, ostvarivanje prava na rad i zapošljavanje, obrazovanje, stručno usavršavanje, priznavanje diploma i sertifikata, socijalna pomoć, zdravstveno i penzijsko osiguranje, poreske olakšice, pristup tržištu rada i usluga, sloboda udruživanja, povezivanja i članstva u organizacijama koje zastupaju interese radnika ili poslodavaca. Međutim, iako su obezbijedene olakšane procedure za regulisanje statusa, uključujući i

smanjenje administrativnih taksi, izvjesno je da postoje lica koja su imala poteškoće u matičnim državama u postupku pribavljanja traženih dokumenata. Novi *Zakon o strancima*<sup>159</sup> ne tretira pitanje raseljenih i interno raseljenih lica, izuzev što je propisano da će se postupci započeti prije početka primjene novog Zakona okončati po prethodnom Zakonu o strancima.<sup>160</sup> Sva lica koja nijesu iskoristila pravo da podnesu zahtjev za regulisanje stalnog nastanjenja i privremenog boravka do tri godine, od 01.01.2015. godine nezakonito borave u Crnoj Gori.

Posebnu pomoć u regulisanju pravnog statusa potrebno je pružiti licima koja nijesu upisana u matične registre rođenih u Crnoj Gori ili u zemlji porijekla. Prepoznajući ovu potrebu, usvojene su izmjene i dopune *Zakona o vanpamičnom postupku*<sup>161</sup>, shodno kojima lica rođena izvan zdravstvenih ustanova mogu u sudskom postupku utvrđivati vrijeme i mjesto rođenja. Sa druge strane, za lica rođena u zdravstvenim ustanovama, a koja nijesu upisana u matični registar rođenih, postoji mogućnost da naknadni upis u registar ostvare kroz upravni postupak pred Ministarstvom unutrašnjih poslova Crne Gore.

Dodatna pomoć i zaštita mora biti usmjerena prema osobama sa smanjenom pokretljivošću i osobama smještenim u specijalizovanim ustanovama, kako bi i ta lica mogla da regulišu svoj pravni status u Crnoj Gori i ostvare, odnosno zadrže pristup pravima. Osim toga, moraju se sprovoditi kontinuirane informativne kampanje prema licima čiji su zahtjevi za regulisanje statusa i dalje u radu pred Ministarstvom unutrašnjih poslova Crne Gore, u cilju podsjećanja na važnost pribavljanja dokumenata potrebnih za regulisanje pravnog statusa u Crnoj Gori.

Takođe je naročito važno uspostaviti i/ili intenzivirati saradnju sa zemljama porijekla raseljenih i interno raseljenih lica, obzirom da se ispostavilo da pribavljanje važećih putnih dokumenata iz zemlje porijekla predstavlja ozbiljnu prepreku za osobe koje nemaju osnovna lična dokumenta i nijesu u mogućnosti da dokažu svoje državljanstvo. Ovaj problem registrovan je među Romima, Aškalicima i Egipćanima, bilo zbog toga što nikada nijesu registrovani prilikom rođenja ili zato što je evidencija o njima uništena tokom sukoba na Kosovu 1999. godine.

Uočavajući potrebu za ulaganjem dodatnih napora da se ova društvena grupa integriše u društvo na načelima ravnopravnosti sa drugima, Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, Ministarstvo rada i socijalnog staranja Crne Gore i predstavništvo Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UNHCR) u Crnoj Gori formirali su, novembra 2017. godine, Verifikacioni tim za interno raseljena lica sa Kosova. Cilj djelovanja ovog tima je da se izvrše individualne posjete interno raseljenim licima sa Kosova i pruže dodatne informacije potrebne za regulisanje pravnog statusa u Crnoj Gori, na osnovu kojih terenskih posjeta će se izvršiti analiza stanja i preduzeti konkretne mjere.

Obzirom da se besplatna pravna pomoć dodjeljuje licima koja prema svom imovnom stanju nijesu u mogućnosti da ostvare pravo na sudsku zaštitu, a da raseljena i interno raseljena lica obezbjeđuju lična dokumenta i pristup pravima mahom u upravnom postupku, to je važno izmijeniti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći<sup>162</sup>, kako bi se licima u stanju socijalne potrebe omogućilo pravno savjetovanje, pružila potrebna pomoć u sastavljanju pismena i drugim radnjama u upravnom postupku.

Shodno informaciji pribavljenoj od Direkcije za strance, migracije i readmisiju Ministarstva unutrašnjih poslova<sup>163</sup> u periodu od 07.11.2009. godine zaključno sa 01.02.2018. godine raseljena lica i interno

<sup>159</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 56/14, 28/15 i 16/16

<sup>160</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 82/08, 72/09, 32/11, 53/11, 27/13 i 61/13

<sup>161</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 20/15

<sup>162</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 020/1, 020/15

<sup>163</sup> Informacija br. 264/18-7126/1 od 07.02.2018. godine

raseljena lica su podnijela ukupno 14.809 zahtjeva za odobravanje stalnog nastanjenja i privremenog boravka do tri godine. Od ovog broja riješeno je 14.425 zahtjeva, dok je po 384 zahtjeva postupak u toku. Od 14.425 riješenih predmeta, za 12.088 lica zahtjev je usvojen i odobren stalni boravak, 235 zahtjeva je odbijeno, dok je 2.102 zahtjeva odbačeno, odnosno postupak je obustavljen zbog ponovljenih ili nepotpunih zahtjeva.

*Interno raseljena lica* su podnijela ukupno 8.445 zahtjeva za odobravanje *stalnog nastanjenja*, od čega je riješeno 8.211 zahtjeva, dok je po 234 zahtjeva postupak u toku. Od 8.211 riješenih predmeta, za 7.143 lica zahtjev je usvojen i odobren stalni boravak, 215 zahtjeva je odbijeno, dok je 853 zahtjeva odbačeno, odnosno postupak je obustavljen zbog ponovljenih ili nepotpunih zahtjeva.

*Interno raseljena lica* su podnijela ukupno 1.316 zahtjeva za odobravanje *privremenog boravka do tri godine*, od čega je riješeno 1.198 zahtjeva, dok je po 118 zahtjeva postupak u toku. Od 1.198 riješenih predmeta, za 438 lica zahtjev je usvojen i odobren stalni boravak, dva (2) zahtjeva su odbijena, dok je 758 zahtjeva odbačeno, odnosno postupak je obustavljen zbog ponovljenih ili nepotpunih zahtjeva.

*Raseljena lica* su podnijela ukupno 4.729 zahtjeva za odobravanje *stalnog nastanjenja*, od čega je riješeno 4.708 zahtjeva, dok je po 21 zahtjevu postupak u toku. Od 4.708 riješenih predmeta, za 4.336 lica zahtjev je usvojen i odobren stalni boravak, 18 zahtjeva je odbijeno, dok je 354 zahtjeva odbačeno, odnosno postupak je obustavljen zbog ponovljenih ili nepotpunih zahtjeva.

*Raseljena lica* su podnijela ukupno 319 zahtjeva za odobravanje *privremenog boravka do tri godine*, od čega je riješeno 308 zahtjeva, dok je po 11 zahtjeva postupak u toku. Od 308 riješenih predmeta, za 171 lice zahtjev je usvojen i odobren stalni boravak, nijedan zahtjev nije odbijen, dok je 137 zahtjeva odbačeno, odnosno postupak je obustavljen zbog ponovljenih ili nepotpunih zahtjeva.

#### **Preporuke Zaštitnika:**

- Da se u cilju sprečavanja apatridije nastavi pružanje podrške za regulisanje pravnog statusa lica koja nisu upisana u matične registre rođenih u Crnoj Gori ili u zemlji porijekla;
- Da se obezbijedi dodatna pomoć i zaštita ranjivim grupama unutar ove populacije (osobe sa invaliditetom, starije osobe, osobe smještene u specijalizovanim ustanovama, i sl.);
- Da se intenzivira saradnja sa zemljama porijekla raseljenih i interno raseljenih lica radi pribavljanja ličnih dokumenata i ostvarivanja pravnog statusa u Crnoj Gori;
- Da se izmijeni Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći kako bi se raseljenim i interno raseljenim licima u stanju socijalne potrebe omogućilo pravno savjetovanje u upravnom postupku.

## **7.10. Azil i migracije**

Osim međunarodnih standarda koji regulišu ovu oblast i Ustav Crne Gore u čl. 44 propisuje pravo azila: "Stranac koji osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, jezika, vjere ili pripadnosti nekoj naciji ili grupi ili zbog političkih uvjerenja može da traži azil u Crnoj Gori. Stranac se ne može protjerati iz Crne Gore tamo gdje mu, zbog rase, vjere, jezika ili nacionalne pripadnosti, prijeti osuda na smrtnu kaznu, mučenje, neljudsko ponižavanje, progon ili ozbiljno kršenje prava koja jemči ovaj Ustav. Stranac se može protjerati iz Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku."

Pravo na azil uređeno je usvajanjem Zakona o azilu<sup>164</sup>, kojim su propisani principi, uslovi i postupak za davanje azila, priznavanje statusa izbjeglice i odobravanje dodatne i privremene zaštite, prava i obaveze lica koja traže azil, kao i razlozi za prestanak i ukidanje statusa izbjeglice, dodatne zaštite i privremene zaštite u Crnoj Gori. U Zakonu o azilu inkorporirani su osnovni principi, kakvi su zabrana vraćanja i protjerivanja, nediskriminacija, povjerljivost i zaštita podataka, jedinstvo porodice, nekažnjavanje za nezakoniti ulazak ili boravak, zaštita lica sa posebnim potrebama, pravna pomoć, na koji način su ispunjeni standardi Ženevske konvencije i Protokola o statusu izbjeglica iz 1967. godine. Od 01.01.2018. godine primjenjuje se novi Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca<sup>165</sup>, kojim su propisana načela, uslovi i postupak za odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca koji traži međunarodnu zaštitu, prava i obaveze stranca koji traži međunarodnu zaštitu, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom, stranca pod privremenom zaštitom, kao i uslovi i postupak za poništenje i prestanak azila, supsidijarne i privremene zaštite.

Prema informaciji Direkcije za azil<sup>166</sup>, u periodu od 01.01.2017. do 31.12.2017. godine, podnijeto je 849 zahtjeva za dobijanje azila u Crnoj Gori i to 779 lica muškog pola i 70 lica ženskog pola, od čega je 798 odraslih, 50 maloljetnih lica sa pratnjom i jedan (1) maloljetnik bez pratnje.

Prema zemlji porijekla u 2017. godini iz Iraka je bio jedan (1) tražilac ažiila; Albanije jedan (1); Alžira 393; Avganistana 25; Azerbejdžana jedan (1); Bangladeša pet (5); Centralnoafričke Republike dva (2); DR Kongo jedan (1); Egipta šest (6); Eritreje šest (6); Hrvatske jedan (1); Indije tri (3); Iraka 45; Irana 35; Jemena četiri (4); Jermenije pet (5); Kazahstana jedan (1); Kube 34; Libana dva (2); Libije pet (5); Makedonije dva (2); Maroka 88; Pakistana 64; Palestine četiri (4); Rusije jedan (1); Ruske Federacije 12; Sierra Leone jedan (1); Sirije 70; Somalije tri (3); Srbije dva (2); Tunisa 14; Turske dva (2), Ukrajine pet (5), dok je (5) lica bez državljanstva.

Prema istoj informaciji, u periodu od 2007. godine do 13.02.2018. godine, podnijeto je 10 465 zahtjeva, a odobreno je 58 zaštita, od čega 31 status izbjeglice i 27 dodatnih zaštita. Trenutno je na snazi 29 odobrenih zaštita, od čega 16 statusa izbjeglice i 13 dodatnih zaštita. Status izbjeglice ostvarilo je šest (6) lica iz Jemena; dva (2) iz Sirije; sedam (7) iz Kube i jedno (1) iz Libana, dok su dodatnu zaštitu ostvarila četiri (4) lica iz Jemena, tri (3) iz Bjelorusije; jedno (1) iz Maroka; dva (2) iz Ukrajine; jedno (1) iz Gane i dva (2) lica iz Avganistana.

## 7.11. Aktivnosti na promociji ljudskih prava i jačanju kadrovskih kapaciteta

Zaštitnik je i u 2017. godini posvetio pažnju jačanju promotivnih aktivnosti, snaženju Institucije sa stanovišta prepoznatljivosti, ali i učešću na evropskom postoru gdje se kreiraju antidiskriminacioni standardi, stvara praksa u efikasnoj zaštiti i daju preporuke državama kroz aktivnosti kontrolnih mehanizama na nivou tijela Savjeta Evrope. Svoj doprinos u organizaciji, učešću i podršci aktivnostima od značaja za promociju prava na jednakost zaštićenih društvenih grupa Institucija je dala u okvirima raspoloživih i skromnih finansijskih mogućnosti. Predstavnici Institucije odazivali su se na pozive za učešće na javnim skupovima sa kojih su slate antidiskriminacione poruke, podržavali su aktivnosti civilnog sektora koji posvećeno djeluje u prevenciji i zaštiti od diskriminacije ranjivih društvenih grupa i snažno osuđivali akte nasilja nad djecom, ženama, manjinama i drugim respektim kategorijama stanovništva.

Podsjećamo da je, radi obezbjeđenja javnosti rada Zaštitnika u dijelu mandata kojim štiti i promoviše pravo na nediskriminaciju, sačinjena Informacija o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja

<sup>164</sup> "Sl. list R. Crne Gore", br. 045/06, "Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11

<sup>165</sup> "Sl. list Crne Gore", br. 002/17

<sup>166</sup> Informacija od 13.02.2018. godine



institucije Zaštitnika za period 1.01-30.06.2017. godine, koja je razmatrana na sjednici Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore. Informacija je na analitičan način prikazala rad institucije Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije i karakteristike predmeta po pritužbama građana, a statističkim podacima dat je presjek po područjima u kojima se diskriminacija manifestovala, ličnim svojstvima podnositelaca, načinu rješavanja svakog pojedinačnog predmeta i statusu preporuka. Na predstavljanju Informacije ocijenjeno je da predmeti po kojima postupaju Institucija postaju sve složeniji, a očekivanja stranaka sve izraženija.

### **7.11.1. Najznačajniji oblici međunarodne saradnje**

U cilju snaženja međunarodne saradnje zamjenik Zaštitnika za oblast zaštite od diskriminacije prisustvovao je zasjedanju sva tri nadzorna mehanizma Savjeta Evrope (*Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, Savjetodavnog komiteta Okvirne konvencije za zaštitu manjina i Komiteta za manjinske i regionalne jezike*), kojom prilikom je naglašena obaveza preduzimanja kontinuiranih mjera i napora za praćenje stanja u državama članicama, naročito u vremenu kriza i pojačanih trendova rasnog populizma, ksenofobije i netolerancije. Konstatovano je da su programi Savjeta Evrope, SOCCER, PREDIM i HELP, uticali na jačanje kapaciteta institucije Zaštitnika, posebno kada je u pitanju konkretna primjena standarda Savjeta Evrope u predmetima u radu.

Na konferenciji "*HELP za prijateljsko pravosuđe*" organizovanoj u okviru Programa edukacije pravnika profesionalaca Savjeta Evrope, učestvovao je zamjenik Zaštitnika za oblast zaštite od diskriminacije i koordinator HELP Programa za Crnu Goru. Aktivnosti ovog skupa bile su usmjerene na objedinjavanje potencijala nosilaca odgovornih funkcija u pravosuđu i drugim vitalnim državnim institucijama i službama, radi usvajanja znanja i iskustva potrebnih za uspješnu implementaciju Evropske konvencije o ljudskim pravima. Značajna pažnja bila je posvećena temama kao što su: pravosuđe prilagođeno potrebama djeteta; borba protiv rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije; prava zaposlenih, odnosno radnička prava kao ljudska prava; te fenomeni nasilja nad ženama i porodičnog nasilja.

U duhu nastavka dobre međunarodne saradnje savjetnica iz sektora za zaštitu od diskriminacije, bila je učesnica okruglog stola „Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse“, koji je organizovao Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru. Skup je bio osmišljen kao međunarodno savjetovanje, kojom prilikom je savjetnica govorila o efikasnosti mehanizama zaštite u slučajevima diskriminacije, ulozi Zaštitnika kao centralnog mehanizma u zaštiti od diskriminacije, postupcima po pojedinačnim pritužbama, pravnoj prirodi preporuka, primjenljivosti međunarodnog antidiskriminacionog prava u sačinjavanju mišljenja i drugim aspektima kvazisudskog i preventivnog djelovanja Institucije.

Realizacija aktivnosti predviđenih projektom "Podrška nacionalnim institucijama u borbi protiv diskriminacije" (PREDIM), koji finansira Evropska unija i Savjet Evrope (SE), a implementira SE, omogućila je predstavnicima institucije Zaštitnika da borave u studijskoj posjeti tijelima za jednakost Republike Hrvatske. Tokom posjete predstavnici Institucije imali su sastanke sa kolegama iz ureda Pučke pravobraniteljice, Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljice za prava osoba sa invaliditetom. Iz institucije Zaštitnika posjetama su prisustvovali službenici iz sektora za zaštitu od diskriminacije kao i oni koji pokrivaju oblast javne uprave, pravosuđa, međunarodne saradnje, promocije i odnosa s javnošću, pa je razgovarano o gotovo svim oblastima rada, s akcentom na antidiskriminaciju. Posjeta tijelima za jednakost RH pokazala se višestruko značajnom za budući rad i kreiranje strateških pravaca djelovanja ove Institucije, i to u odnosu na postupanje u pojedinačnim predmetima, sprovođenje promotivnih, edukativnih, istraživačkih i drugih aktivnosti, konkurentnost postupaka zaštite od diskriminacije, implementaciju preporuka, pozicioniranje Institucije u javnosti, i druga pitanja iz djelokruga rada.

Prisustvo predstavnice Institucije na seminaru posvećenom promociji tijela za jednakost i institucija ombudsmana na društvenim mrežama, rezultat je još jedne aktivnosti koja je uslijedila nakon članstva u renomiranu mrežu tijela za jednakost koja okuplja 33 evropske zemlje posvećene borbi protiv diskriminacije. (EQUINET). Događaj je organizovan u Dublinu, sa učešćem predstavnika tijela za jednakost iz 15-ak država, kojom prilikom su razmijenjena iskustva o potrebi promocije institucija na društvenim mrežama, prednostima takve komunikacije sa građanima ali i izazovima i problemima koji prate takve aktivnosti.

Nastavljajući aktivnosti Institucije na promociji i zaštiti ravnopravnosti, zamjenik Zaštitnika za oblast antidiskriminacije učestvovao je na konferenciji "Jačanje ravnopravnosti, potencijal obaveze obezbjeđenja jednakosti", koju je organizovala EQUINET mreža. Međunarodna konferencija bila je posvećena učvršćivanju načela jednakosti, u okviru napora za jačanje nacionalnih institucionalnih i zakonodavnih kapaciteta zasnovanih na pozitivnim obavezama evropskih država.

Uočavajući važnost članstva u EQUINET mrežu, koja predstavlja ključnu platformu za podršku među tijelima za ravnopravnost, zamjenik Zaštitnika za oblast antidiskriminacije prisustvovao je obilježavanju desetogodišnjice njenog postojanja. U tom cilju, organizovana je konferencija "*Zajedno za jednaku Evropu*" koja je okupila zvaničnike visokog ranga i goste iz tijela za ravnopravnost, evropske institucije, međunarodne organizacije, civilno društvo, nacionalne vlade i parlamente i akademski sektor. Analizirani su postignuti rezultati i izazovi u oblasti jednakosti, kao i rad organa za ravnopravnost u napretku jednakosti i nediskriminacije tokom protekle decenije.

U cilju jačanja regionalne saradnje tijela za jednakost, zamjenik Zaštitnika i savjetnica za zaštitu od diskriminacije učestvovali su na drugoj konferenciji regionalnih tijela za ravnopravnost jugoistočne Evrope: „Izazovi prikupljanja statistike po diskriminacijskim osnovama“. Konferenciju je organizovala Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske u okviru nastavka partnerske saradnje tijela za ravnopravnost zemalja Jugoistočne Evrope, čiji su predstavnici potpisali Izjavu o saradnji nakon prve konferencije u Beogradu (16.11.2016. godine). Zamjenik je izlagao na temu Rodno zasnovano nasilje - nasilje nad ženama, sa stanovišta prikupljanja statističkih podataka i izazova u valjanom, sveobuhvatnom i pouzdanom vođenju evidencija. Govorio je i o primjeni Konvencije Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, zaštitnim/bezbjednosnim mjerama kaznenih i prekršajnih postupaka, izvršavanju i kontroli izvršavanja izrečenih mjera i njihovoj djelotvornosti u odvrćanju počinitelaca nasilja. Takođe je predstavio rezultate posljednjeg Istraživanja o nasilju u porodici i nasilju nad ženama u Crnoj Gori, kroz kratak osvrt na percepciju, prevalencu i institucionalni odgovor na nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje. Zamjenik je ohrabrio svaku narednu inicijativu tijela za ravnopravnost usmjerenu na jačanje saradnje na regionalom nivou i podržao razmjenu statističkih podataka među tijelima za ravnopravnost Jugoistočne Evrope u cilju definisanja zajedničkih izazova i mogućih rješenja.

Konačno, zamjenik Zaštitnika za oblast antidiskriminacije prisustvovao je 74. sjednici Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) čiji je dugogodišnji član. Na sjednici su usvojena važna dokumenta koja se tiču karaktera tijela za jednakost i njihovog kvalitativnog svojstva kojim se štiti status i rad ovih institucija, kao i strateška dokumenta za naredni ciklus rada ovog važnog nadzornog tijela Savjeta Evrope.

Najznačajniji aspekt međunarodne kontrole i nadzora nad izvršavanjem obaveza za 2017. godinu sadržan je u Izvještaju Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) objavljenom 20. juna 2017. godine. U dijelu Izvještaja koji se odnosi na djelotvornost Zaštitnika ističe se da je njegova ključna uloga u rješavanju diskriminacije postala vidljivija i pohvaljuje konstruktivan dijalog sa civilnim društvom. ECRI je zapazio da se djelotvornost Zaštitnika značajno poboljšala od njegovog posljednjeg

izvještaja, te da statistički podaci potvrđuju da se razvija povjerenje u Instituciju i da je građani pozitivno doživljavaju. ECRI pohvaljuje napredak postignut u postupanju po preporukama Zaštitnika, što potvrđuje da se odlukama Institucije pridaje značaj i kod građana i organa vlasti. U Izvještaju je konstatovano da su proširena ovlaštenja Zaštitnika u skladu sa Generalnom preporukom br. 2 o specijalizovanim organima za suzbijanje rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netrpeljivosti na nacionalnom nivou i sa stavom 24 Generalne preporuke br. 7. Međutim, ECRI takođe primjećuje da je Zaštitnik ustavna kategorija, sa samostalnim i nezavisnim mandatom, te da to između ostalog, mora uključivati, slobodu da sam bira svoje zaposlene i raspolaže sa dovoljno sredstava radi obezbjeđenja dodatnih ljudskih resursa i sprovođenja promotivnih i istraživačkih aktivnosti. U okviru standardizacije pravila koja se tiču tijela za jednakost, posebno se treba istaći revizija i inovirani tekst Generalne preporuke o opštoj politici ECRI br. 2, koja se tiče tijela za jednakost.

### **7.11.2. Saradnja i promocija jednakosti na nacionalnom nivou**

U sklopu aktivnosti radi promocije jednakosti, Zaštitnik je bio domaćin dvodnevne regionalne konferencije "Diskriminacija na radu i u zapošljavanju", na kojoj su razmatrani slučajevi Crne Gore, Bosne i Hercegovine i Srbije. Ovaj događaj finansijski i logistički podržali su Fondacija Konrad Adenauer, OEBS, Savjet Evrope i Regionalni savjet za saradnju - Integracija Roma 2020. Nepobitno prisustvo diskriminacije pri zapošljavanju i na radu, široka rasprostranjenost ove pojave i konstantno rastući broj pritužbi kojima je tražena zaštita od diskriminacije pri zapošljavanju i u toku trajanja radnog odnosa, opredijelili su i sadržaj konferencije u organizaciji Zaštitnika, na kojoj se krajnje argumentovano i u duhu konstruktivne diskusije razgovaralo o širokom opsegu tema. Predmet dvodnevne diskusije bio je fokusiran na nejednakosti u oblasti rada i zapošljavanja.

Nastavljajući sa praksom aktivnog učešća u organizovanju događaja od značaja za sagledavanje širih aspekata deliktne društvene pojave u crnogorskom društvu, Zaštitnik je, u saradnji sa OEBS-om i Agencijom za elektronske medije, organizovao dvodnevnu regionalnu konferenciju Zapadnog Balkana - "Zaštiti i poštuju, čuvajmo ljudska prava". Prvi dan konferencije bio je posvećen pravima djece, a drugi govoru mržnje i suzbijanju zločina iz mržnje. U odnosu na temu drugog dana razmatrani su problemi u definisanju i prepoznavanju govora mržnje sa aspekta građanske i krivičnopravne odgovornosti i dat presjek komparativnog pristupa u definisanju govora mržnje. Predstavljeni su slučajevi zločina počinjenih iz mržnje u regionalnom kontekstu, diskutovano je o ulozi civilnog i medijskog sektora, ali i ulozi krivičnog pravosuđa u borbi protiv zločina počinjenih iz mržnje i pružanju pomoći žrtvama. Konstatovano je da se zemlje iz okruženja suočavaju sa sličnim problemima u prepoznavanju, identifikovanju i procesuiranju govora mržnje, a poslata je jasna poruka da se odgovornost za govor mržnje prvenstveno mora adresirati na predstavnike političkih elita, medije i sve aktere koji djeluju u javnom prostoru i imaju uticaj na kreiranje mišljenja javnog mnjenja.

Cijeneći značaj zajedničkog djelovanja sa organizacijama civilnog društva, u saradnji sa NVO "Mladi Romi" organizovana je konferencija „Pravo na adekvatno stanovanje za Rome i diskriminacija u oblasti stanovanja“. Ova aktivnost je uslijedila u sklopu projekta „Zajedno za inkluziju Roma i Egipćana kroz transparentne i održive javne politike“, a sa događaja su poslate snažne poruke o neophodnosti kontinuirane međuinstitucionalne saradnje koja je jedan od ključnih uslova za društvenu integraciju ove marginalizovane kategorije stanovništva.

Zamjenik Zaštitnika i savjetnica za oblast zaštite od diskriminacije bili su gostujući predavači u Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, u okviru Programa inicijalne obuke za nosioce pravosudnih funkcija u Crnoj Gori. Ovaj oblik podrške proistekao je iz ranije ostvarene saradnje dvije institucije, koja je proizvod zajedničkih aktivnosti na planu zaštite ljudskih prava i sloboda i kreiranja jedinstvenih standarda anti-diskriminacije na nivou Crne Gore.

Uočavajući važnost kontinuiranog praćenja prakse Evropskog suda za ljudska prava i njene primjenljivosti u postupcima zaštite na nacionalnom nivou, predstavnik Institucije je učestvovao na obuci za advokate o primjeni Evropske konvencije o ljudskim pravima na nacionalnom nivou, u organizaciji Savjeta Evrope i Advokatske komore Crne Gore. Zaštitnik u svom radu dosljedno primjenjuje materijalno pravo Evropske konvencije, odnosno praksu Evropskog suda za ljudska prava, zbog čega je posebno naglašena potreba stvaranja jedinstvenih konvencijskih standarda pred svim organima u Crnoj Gori.

Odazivajući se na pozive za učešće na događajima sa kojih se šalju jasne antidiskriminacione poruke, zamjenik Zaštitnika je govorio na konferenciji povodom najave projekta „Usavršavanjem i zapošljavanjem do socijalne inkluzije“, u organizaciji Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM). Tom prilikom je naglasio da uspostavljanje centralne baze sa preciznim podacima o broju osoba sa invaliditetom (OSI) i opredjeljenje dovoljnih sredstava predstavljaju neophodni uslov za unapređenje položaja ove kategorije stanovništva na tržištu rada. Posebno je podsjetio da se ne smije vršiti kategorizacija stepana i vrste invaliditeta, već da država mora odgovarajućom politikom i drugim mjerama zaštititi ekonomska i socijalna prava OSI.

Zamjenik Zaštitnika je govorio i na okruglom stolu „Unapređenje uslova za zapošljavanje OSI na otvorenom tržištu rada“ organizovanom u okviru projekta "Od obrazovanja ka zaposlenju - Trans2Work 3", koji je realizovalo Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG). Zamjenik je podržao politiku Zavoda za zapošljavanje zasnovanu na individualnom pristupu i objektivnim pokazateljima na tržištu rada i istakao da se takvim pristupom može postići veća zapošljivost teže zapošljivih kategorija i doprinijeti destigmatizaciji, inkluziji i zaštiti prava OSI. Poslata je poruka da je neophodno kreirati bazu o broju nezaposlenih osoba sa invaliditetom (OSI), kao i poboljšati mjere za podsticanje zapošljavanja te populacije.

Zamjenik Zaštitnika je imao izlaganje na otvaranju međunarodne konferencije "Ispunjeni životi: Podrška zajednice i održivi razvoj", koju su organizovali Fondacija Petrović Njegoš, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Evropsko udruženje pružaoca usluga za osobe sa invaliditetom u Podgorici. Konferencija je održana u cilju podsticanja razmjene crnogorskih, evropskih i međunarodnih organizatora i isticanja održivog razvoja kao cilja inkluzije osoba sa invaliditetom. Zamjenik je govorio o individualizaciji pravde, društvenim barijerama, nepristupačnosti okruženja i pristupima na kojima OSI mogu doprinijeti razvoju društva i postati njegovi aktivni članovi.

Cijeneci važnost saradnje sa civilnim sektorom koji djeluje na polju zaštite ljudskih prava i sloboda osoba sa invaliditetom, organizovana je posjeta predstavnika NVO "Savez slijepih Crne Gore", kojom prilikom su razmijenjene informacije o stanju prava osoba sa invaliditetom, postupcima za zaštitu od diskriminacije, te planovima za buduće djelovanje. Važan aspekt razgovora odnosio se na nelogičnosti izražene u tumačenju pravnih standarda, te neposrednu primjenu zakona i međunarodnih ugovora na odnose u unutrašnjem pravu.

Nastavljajući sa edukativnim aktivnostima, zamjenik Zaštitnika za oblast antidiskriminacije bio je predavač na obuci za novinare koju je organizovalo Ministarstvo kulture - Direktorata za medije. Izlagao je na temu ljudskih prava sa osvrtom na član 10 Evropske konvencije i dao je pregled osnovnih standarda utemeljenih na evropskom pravu i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Govorio je o zloupotrebi slobode izražavanja u odnosu na prava i slobode drugih, sa posebnim osvrtom na čast i ugled koje štiti pravo na privatnost. Podsjetio je da govor mržnje ne uživa zaštitu u okviru slobode izražavanja i da se stavlja van okvira garancija čl. 10 Evropske konvencije. Na obuci je zaključeno da je neophodno usaglasiti zakonodavni okvir, sudsku, odnosno kvazi-sudsku praksu u Crnoj Gori sa

standardima Evropskog suda za ljudska prava u okviru primjene čl. 10, ali i drugih odredbi Konvencije koje uspostavljaju ravnotežu između slobode izražavanja i prava na privatnost, zaštite neometanog funkcionisanja pravosuđa i ugleda nosilaca pravosudnih funkcija.

Podržavajući pravo na mirno okupljanje svih društvenih grupa i snažno osuđujući neopravdana uskraćivanja ovog prava, Zaštitnik je, sa zamjenicima i saradnicima, prisustvovao petom Prajdu koji je pod sloganom „Čojstvom protiv nasilja“ održan u Podgorici, bez incidenata i sa oko 300 učesnika. Uoči Prajda zamjenik Zaštitnika je govorio na panel diskusiji „Zajedno protiv nasilja“, a učestvovao je i na godišnjoj ERA konferenciji "Osnažimo sebe, izazivamo sistem, Promijenimo sistem". Na događajima koji su prethodili Prajdu govorilo se o LGBT zajednici i aktivistima u regionu, diskriminaciji, isključenosti i nasilju, njihovom fizičkom i mentalnom zdravlju, govoru mržnje, izazovima u sistemu i sl.

Predstavnici Institucije dali su doprinos kampanji koja je počela 25. novembra - Međunarodnim danom borbe protiv nasilja nad ženama, a završila se 10. decembra - Međunarodnim danom ljudskih prava, kroz podršku i učešće na aktivnostima promotivnog tipa, te javno pozivanje na aktivizam protiv nasilja nad ženama, jačanje preventivnih mjera i efikasniji odgovor nadležnih u suzbijanju ove deliktne društvene pojave.

Povodom Međunarodnog dana tolerancije, Zaštitnik je, kao i prethodnih godina, saopštenjima za javnost ukazao na važnost poštovanja ukupnog koncepta tolerancije u svakodnevnom životu. Tim povodom je podsjetio da je Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO) ustanovila Međunarodni dan tolerancije 1995. godine, s ciljem skretanja pažnje na poštovanje i uvažavanje drugačijih od nas, te da je Rezolucijom 51/95 Generalna skupština UN-a pozvala zemlje članice da promovišu Međunarodni dan tolerancije, koji se od tada obilježava svakog 16. novembra. Poslata je poruka da u crnogorskom društvu postoji trend rasta različitih vidova nasilja, uključujući sve oblike nasilne komunikacije, te da nasilje nije zapaženo samo kao pojava u realnom okruženju, već da se pojačano širi u prostoru novih/informacionih tehnologija, odnosno društvenih mreža. Zaštitnik je povodom obilježavanja Međunarodnog dana tolerancije apelovao na građane da svojim primjerom pokažu zrelost, prijave i osude zločin, a institucije pozvao da spriječe i adekvatno sankcionišu svaki vid nasilja.



## VIII PROBLEMI, IZAZOVI I KLJUČNA DOSTIGNUĆA

Kako bismo što bolje organizovali budući rad i aktivnosti, usmjerili kapacitete i skrenuli pažnju na oblasti u kojima nam je potrebna podrška, u nastavku smo izdvojili probleme, izazove i ključna dostignuća.

### Kao probleme/prepreke u radu za 2017. godinu izdvajamo:

- budžetskom raspodjelom za 2017.godinu za konsultativne usluge, projekte i studije, što uključuje i promociju, za sve sektore Institucije bilo je opredijeljeno 2.000 EUR čime smo objektivno bili ograničeni da planiramo i realizujemo sve potrebne aktivnosti;
- imali smo poteškoće i u realizaciji međunarodnih aktivnosti i prevođenju dokumenata;
- podzakonskim aktima i naknadnim rješenjima Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru službenicima Institucije uglavnom je dat status nižeg ranga državnih službenika, bez mogućnosti uvećanja zarade;
- nedostatak odgovarajuće statističke osnove, propisane metodologije, odnosno načina prikupljanja podataka o slučajevima prijavljene diskriminacije pred državnim organima u Crnoj Gori;
- pojedini organi ignorisali su zahtjeve i urgencije Zaštitnika, ne izjašnjavajući se i neizražavajući svoj stav o navodima iz pritužbe;
- ponavlja se praksa da pojedini organi o određenom zahtjevu donose više puta istu ili sličnu odluku (tkz "ping pong" odlučivanje), ne poštujući stavove i mišljenja koje je donio drugostepeni organ po žalbi ili Upravni sud po tužbi u upravnom sporu;
- pojedini organi samo formalno odgovaraju na zahtjeve za izjašnjenje koje im uputimo;
- zapažen je trend otezanja postupaka ili zloupotreba procesnih prava organa i pojedinaca protiv kojih je sproveden postupak po prijavi za diskriminaciju.

### U 2017. godini među najvažnijim dostignućima smatramo:

- Institucija je podnijela dva izvještaja tijelima Ujedinjenih nacija (UN): Savjetu UN za ljudska prava I Komitetu za prava djeteta. Radi se o Opštem periodičnom pregledu ljudskih prava u Crnoj Gori (Treći ciklus) kao i o Alternativnom Izvještaju o drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore o primjeni Konvencije UN o pravima djeteta. Izvještaj, kao ankes sadrži i Izvještaj Zlatnih savjetnika Zaštitnika o implementaciji preporuka Komiteta (stavovi i mišljenja djece o ostvarivanju njihovih prava u Crnoj Gori);
- pozitivne ocjene o unapređenju rada i efikasnosti Institucije, iskazane kroz izvještaje EK i ECRI-ja;
- Samostalno i sa partnerima organizovali smo osam konferencija, koje su obuhvatile teme iz nadležnosti sva četiri sektora Institucije;
- Zadržan visok trend okončanih predmeta: 96,96%, uz primjenu prakse međunarodnih tijela i organizacija;
- 75% otklonjenih povreda prava po pritužbama lica lišenih slobode;
- Unaprijeđen proaktivan rad i postupanje, što se ogleda u povećanju broja predmeta pokrenutih po sopstvenoj inicijativi (75);
- Veći broj obavljenih terenskih posjeta ustanovama, organima, organizacijama čije nadležnosti spadaju u domen našeg rada;
- Nastavljeno jačanje saradnje sa civilnim sektorom, što je posebno vidljivo u organizaciji većeg broja zajedničkih aktivnosti, učešću na skupovima NVO i razmjeni informacija i praksi;
- Veći odaziv građana tokom održavanja "Dana Zaštitnika"

### **Za 2018. godinu kao planove i izazove izdvajamo:**

- I dalje izražena potreba za povećanjem kadra u sektorima javne uprave, diskriminacije, prevencije i zaštite od torture s obzirom na obim poslova koji je u okviru mandata Zaštitnika. Zaposliti službenike u skladu sa Kadrovskim planom Zaštitnika i Akcionim planom za poglavlje 23;
- početak korišćenja nove baze podataka. Institucija gradi posebnu informatičku osnovu kroz početak rada nove baze podataka, koja je izmijenjena, dopunjena i u najvećoj mogućoj mjeri prilagođena potrebama procesa rada;
- sprovođenje i izrada većeg broja analiza, istraživanja, studija i izvještaja, u skladu sa raspoloživim sredstvima;
- praćenje dosljedne primjene Zakona o opštem uravnom postupku i načela dobre uprave;
- jačanje međunarodne saradnje i usavršavanje službenika kroz međuinstitucionalnu saradnju u regionu;
- nastaviti saradnju sa nacionalnim institucijama u zaštiti ljudskih prava i sloboda;
- veće prisustvo u lokalnim sredinama i područjima u kojima su zabilježeni problemi u ostvarivanju ljudskih prava i sloboda;
- nastavak učešća u HELP programu Savjeta Evrope kao dio kontinuiranih obuka službenika;
- usmjeriti se na implementaciju preporuka međunarodnih nadzornih tijela u odnosu na instituciju Zaštitnika ( UN, Savjet Evrope, OSCE).



## IX OCJENE I ZAKLJUČCI

∞

Kao i prethodnih godina, pritužbe na rad redovnih sudova u najvećem broju su se odnosile na povredu prava na suđenje u razumnom roku, uglavnom kod prvostepenih sudova. Takođe, građani su se žalili i na dugo trajanje postupka po ustavnoj žalbi.

Sudovi su u izvještajnoj godini, i pored povećanog priliva predmeta, ostvarili povećanu ažurnost, ali u njihovom radu još uvijek ima predmeta u kojima postupci traju više godina, pretežno zbog višestrukog ukidanja odluka i vraćanja na ponovni postupak.

Ohrabruje porast korišćenja pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Po stavu Evropskog suda za ljudska prava kontrolni zahtjev i tužba za pravično zadovoljenje mogu se smatrati djelotvornim pravnim sredstvima u Crnoj Gori. Međutim, činjenica, da je i dalje mali uspjeh građana koji su podnosili kontrolne zahtjeve može biti obeshrabrujuća. Stoga je neophodno raditi na boljoj informisanosti građana, kako bi kao učesnici u sudskim postupcima više koristili ova pravna sredstva.

Zaštitnik i u ovom Izvještaju naglašava da prekomjerno trajanje sudskih postupaka, a posebno kada zbog toga nastupi zastara, kod građana stvara pravnu nesigurnost i narušava kredibilitet pravosuđa.

∞

U 2017. godini, u pogledu efikasnosti i kvaliteta rada javne uprave zapažaju se određeni pozitivni pomaci od značaja za ostvarivanje prava i pravnih interesa građana. U značajnom broju predmeta organi javne uprave su nakon intervencije Zaštitnika otklonili povrede prava na koje je u pritužbama ukazano.

Međutim, postupajući po pritužbama Zaštitnik je zapazio da su i dalje prisutne slabosti u radu javne uprave koje se nepovoljno odražavaju na ostvarivanje prava građana i drugih subjekata. Naime, organi javne uprave ne odlučuju po pojedinim zahtjevima građana, dugo vode postupke i nerijetko ne poštuju zakonom utvrđene rokove za odlučivanje, u postupcima povrjeđuju načela upravnog postupka i dobre uprave. U nekim slučajevima o određenom zahtjevu donose više puta istu ili sličnu odluku (tkz "ping pong" odlučivanje) istrajavajući u svojim stavovima, donoseći skoro istovjetna rješenja, ne poštujući stavove i mišljenja drugostepenog organa ili Upravnog suda Crne Gore. Zbog toga su građani prinuđeni da više puta osporavaju u upravnom postupku ili upravnom sporu upravne akte, izlažu se materijalnim troškovima i dugo čekaju zakonitu odluku.

Neodlučivanjem u upravnim stvarima (tzv "čutanje uprave"), neblagovremenim odlučivanjem, poništavanjem upravnih akata i vraćanjem predmeta na ponovni postupak u upravnim stvarima, nepostupanje po primjedbama i stavovima drugostepenog organa i Upravnog suda, krše se ustavna načela i načela dobre uprave i ispoljava arbitrnost.

Zaštitnik i u ovom izvještaju naglašava da je obaveza javne uprave da bude otvorena i pristupačna prema građanima, da u izvršavanju svojih dužnosti prema građanima mora unaprijediti odnos i kvalitet rada, vodeći računa da odluke koje utiču na prava ili interese pojedinaca budu zasnovane na zakonu, da budu jasne, argumentovano obrazložene, da strankama budu razumnjive i da sadrže sve zakonom predviđene elemente, da odluke po zahtjevu ili žalbi građana moraju biti donijete u zakonskom roku, kao i da odluke koje mogu uticati na prava ili pravne interese građana obavezno sadrže upustva o

pravnom lijeku. Službenici javne uprave trebaju da u svom radu ispunjavaju najviše profesionalne standarde i da se pritom rukovode osjećajem za primjerenost, da budu nepristrasni, da svoje odluke zasnivaju isključivo na dokazima i da imaju jednak tretman prema svakom licu o čijem pravu ili interesu se odlučuje.

Uprava kao "servis građana" treba da obavlja upravne poslove u skladu sa pravilima o dobrom i urednom vršenju uprave (pravila dobre uprave), a nepravilnosti koje su suprotne tim pravilima moraju biti eliminisane.

Zaštitnik kao i u ranijim izvještajima ukazuje da organi javne uprave treba da nastave da jačaju svoje kapacitete i kapacitete mehanizama kontrole i nadzora javne uprave. Neophodno je da se preduzmu konkretne aktivnosti na podizanju svijesti zaposlenih o principima dobre uprave i uspostavljanju efikasnog mehanizma za utvrđivanje odgovornosti zaposlenih u javnom sektoru, zbog kršenja prava građana.

Zaštitnik smatra da je neophodno nastaviti i ubrzati aktivnosti na profesionalizaciji javne uprave i dosljednom sprovođenju Strategije reforme javne uprave, kako bi se obezbijedilo da javna uprava postane stvarni servis građana i da građani svoja prava i slobode mogu ostvariti i zaštititi brzo i efikasno.

∞

Porast broja pritužbi od strane lica lišenih slobode, rezultat je povećane prisutnosti i aktivnost na podizanju njihove svijesti o pravima i načinu na koji mogu da traže zaštitu.

Ostvaren je dalji napredak u saradnji sa Upravom ZIKS-a, značajnim povećanjem slučajeva u kojima su povrede prava i konstatovane nepravilnosti otklonjene odmah u toku postupka (75%).

Izvršene su adaptacije u određenim paviljonima i unaprijeđeni uslovi boravka u zatvorima, ali su potrebna dalja ulaganja u cilju unapređenja sveukupnih uslova.

Zdravstvena zaštita u zatvorima se sprovodi po istim profesionalnim i etičkim principima koji važe u zajednici.

Dostizanje nulte tolerancije torture i svih oblika zlostavljanja uopšte, zahtijeva dalje kontinuirane aktivnosti na prevenciji torture.

I dalje je zapažen nedostatak postpenalne pomoći, što otežava resocijalizaciju i rehabilitaciju lica nakon izdržane kazne.

∞

Stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, kao i mjere koje se preduzimaju od strane nadležnih organa u cilju njihovog ostvarivanja i dalje je ispod standarda koje propisuju potvrđeni i objavljeni međunarodni instrumenti u ovim oblastima.

I dalje ne mali broj građana živi na ivici siromaštva i u stanju socijalne potrebe. Još uvijek u potrebnoj mjeri nijesu unaprijeđeni uslovi i mogućnosti za zapošljavanje i rješavanje stambenih potreba građana. I dalje je težak položaj nezaposlenih lica, ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica, raseljena lica, lica sa invaliditetom i Romi.

Zaštitnik razumije da ostvarivanje ovih prava zavisi od ekonomske razvijenosti države, odnosno od njenih materijalnih mogućnosti, te da se ova prava ne mogu ostvariti odjednom ili u kratkom roku. Međutim, po mišljenju Zaštitnika, odgovornost i obaveza države je da stalno preduzmima mjere za stvaranje uslova i obezbjeđivanje potrebnog nivoa ekonomskih i socijalnih prava.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je neophodno intenzivirati aktivnosti na smanjenju stope nezaposlenosti kroz aktivne politike zapošljavanja, preduzeti efikasnije mjere kako bi privredna društva poštovala svoje obaveze obezbjeđujući zaposlenima pravo na redovnu isplatu zarada, zarada za prekovremeni rad, za rad u vrijeme državnih i vjerskih praznika, socijalnih i zdravstvenih doprinosa, kao i poštovanje drugih prava.

∞

Povrede prava na mirno uživanje imovine, kao i ranijih godina dešavaju se zbog dugog trajanja upravnog postupka i nedonošenja odluka u zakonskom roku od strane organa državne uprave, organa lokalne uprave i lokalne samouprave, građenja objekata bez građevinske dozvole ili prekoračenje građevinske dozvole, protivpravnog zauzimanja zemljišta, neefikasne reakcije nadležnih inspekcija i komunalnih službi i dr.

U postupanjima po pritužbama i na osnovu razgovora sa građanima Zaštitnik je zapazio da pojedini organi državne uprave, lokalne uprave i lokalne samouprave dugo vode postupke, da se ne poštuju načela upravnog postupka i dobre uprave, da su u postupku i dalje prisutne određene nepravilnosti, da nadležni organi ne vrše kontrolna ovlašćenja u potrebnoj mjeri ili ih neredovno vrše, da građani nijesu u dovoljnoj mjeri informisani o njihovim pravima i na zakonu zasnovanim interesima, kao i mogućnostima koja im stoje na raspolaganju radi zaštite njihovih prava.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je neophodno da organi javne uprave, lokalne uprave i jedinice lokalne samouprave efikasnije i ekonomičnije postupaju po zahtjevima građana, da preduzimaju sve potrebne mjere i radnje kako bi se otklonile prepreke i obezbijedili uslovi za zakonito, blagovremeno, efikasno, i ekonomično sprovođenje izvršenja sopstvenih odluka, da organizuju svoj rad na način koji bi preduprivedio ponavljanje istih ili sličnih nepravilnosti u svom radu i da nedostatke u radu koji dovode do povrede ili uskraćivanja prava otklanjaju blagovremeno čim im na to ukažu građani.

Zaštitnik takođe ukazuje da je u cilju jačanja preventivne funkcije nadležnih inspekcija u oblasti uređenja prostora i izgradnje objekata, neophodno da organi državne uprave kroz svoju nadzornu ulogu sprovode pojačani nadzor, zapošljavanje dovoljnog broja službenika i kroz stručno usavršavanje zaposlenih doprinose povećanju nivoa stručnosti i efikasnosti u suzbijanju nelegalne gradnje i njenih negativnih posljedica.

∞

U izvještajnoj godini zabilježen je blagi rast okončanih postupaka po zahtjevima za povraćaj i obeštećenje, ali posmatrano u cjelini postupci za povraćaj i obeštećenje i dalje dugo traju.

Od stupanja na snagu Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, zaključno sa 31. 12. 2017. godine, riješeno je 71.57%, tako da je kod regionalnih komisija za povraćaj i obeštećenje ostao značajan broj neriješenih zahtjeva, a posebno kod Komisije u Bijelom Polju.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da se dugim trajanjem postupaka za povraćaj imovinskih prava i obeštećenje građanima onemogućava da ostvare svoje zakonom propisano pravo na povraćaj i

obeštećenje. Time se istovremeno građanima koji imaju pravo na povraćaj onemogućava sticanje prava svojine na nepokretnoj imovini koja je predmet povraćaja, pa i korišćenje prava koja čine to pravo (korišćenje, ubiranje plodova i raspolaganje). S druge strane, građanima koji imaju pravo na obeštećenje onemogućava se ostvarivanje prava na obeštećenje u razumnom roku. Donošenjem odgovarajućih odluka u razumnom roku komisije za povraćaj i obeštećenje bi okončale nesigurnost u kojoj se nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava, ne samo podnosioci zahtjeva za povraćaj i obeštećenje, već i obveznici povraćaja i obeštećenja.

Polazeći od toga i činjenice da je od početka primjene Zakona, proteklo više od deset godina, Zaštitnik ponovo ukazuje da je neophodno da regionalne komisije ubrzaju svoj rad po preostalim zahtjevima za povraćaj i obeštećenje i okončaju postupke po tim zahtjevima, a posebno Komisija u Bijelom Polju i da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija.

Zaštitnik podsjeća i ukazuje na obavezu da se normativno uredi povraćaj imovine koja je svojevremeno oduzeta vjerskim zajednicama.



Crna Gora je unaprijedila normativni okvir u oblasti zaštite životne sredine i njegovo usklađivanje sa zakonodavstvom i pravnom tekovinom EU. Osažila je institucionalni okvir za ostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu. Međutim, ekološka svijest građana o potrebi odgovornog odnosa prema prirodi još uvijek nije dovoljno razvijena. Povrede prava na zdravu životnu sredinu su uglavnom posljedica nedosljedne primjene propisa iz oblasti urbanizma, građevinarstva i prostornog planiranja, odlaganja komunalnog otpada i prekomjerne komunalne buke.

I u izvještajnoj godini Zaštitnik je posebnu pažnju posvetio praćenju kvaliteta vazduha i stanja životne sredine u pojedinim opštinama i to opštini Pljevlja, Glvnom gradu Podgorica, opštinama Nikšić i Bar i aktivnostima i mjerama koje su nadležni organi preduzimali za zaštitu zdravlja i zaštitu životne sredine. Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine o prekoračenjima srednjih dnevnih dozvoljenih koncentracija zagađujućih materija, usljed loših meteoroloških prilika sa aspekta kvaliteta vazduha kakve su temperature inverzije, tišine, visok atmosferski pritisak i odsustvo padavina, kvalitet vazduha u januaru mjesecu na mjernim mjestima bio je loš, a naročito u Pljevljima. Tokom ljetnjeg perioda u avgustu mjesecu registrovana su prekoračenja srednjih dnevnih koncentracija MP10 čestica u vazduhu iznad dozvoljene granične vrijednosti, kao posljedica velikog broja požara i to: u Baru (18) dana, Podgorici (14) dana i Pljevljima četiri (4) dana. Tokom oktobra mjeseca prekoračenja srednjih dnevnih koncentracija MP10 čestica u vazduhu u Pljevljima bila su 19 dana i Nikšiću 3 dana. U decembru mjesecu došlo je do prekoračenja srednje dozvoljene dnevne koncentracije MP10 čestica u vazduhu, i to: u Pljevljima (18 dana), Nikšiću (9 dana) i Podgorici (8 dana).

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je za rješavanje ovog dugogodišnjeg problema neophodno pristupiti sprovođenju zajedničkih mjera državnih i lokalnih organa, u skladu sa njihovim nadležnostima, donijeti Plan zaštite sa mjerama sanacije stanja životne sredine u navedenim opštinama i redovno obavještavati javnost o realizaciji smanjenja negativnog uticaja na životnu sredinu i analizi sprovedenog monitoringa svih segmenata životne sredine.

U cilju zaštite zdravlja građana i životne sredine, nadležni inspekcijски organi treba da kontinuirano vrše inspekcijски nadzor svih registrovanih zagađivača u opštini Pljevlja i drugim gradovima, preduzimaju mjere u skladu sa zakonom, a naročito mjere odgovornosti, u cilju sprječavanja akcidentnog stanja i

unaprjeđenje kvaliteta vazduha i vode za piće u tim gradovima. Takođe je neophodno ojačati administrativne kapacitete na državnom i lokalnom nivou, a naročito ekološke inspekcije.

Zaštitnik ukazuje da odlaganje komunalnog otpada i dalje predstavlja ozbiljan problem. Zato je neophodno prioritetno preduzeti mjere na sanaciji postojećih deponija, uređenju i izgradnji deponija u skladu sa ekološkim standardima kako bi se obezbijedio neophodni minimum zaštite životne sredine i obezbijedili uslovi za spreječavanje i smanjenje štetnih uticaja na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

I u izvještajnoj godini problem komunalne buke bio je izražen u Podgorici, Nikšiću i Bijelom Polju. Ovaj problem je prisutan i u drugim gradovima, a naročito u primorskim gradovima za vrijeme turističke sezone. Stanje zaštite od komunalne buke je nezadovoljavajuće.

Zaštitnik smatra da je neophodno da nadležne inspekcije, u skladu sa domaćim i međunarodno prihvaćenim standardima, preduzimaju sve neophodne mjere i radnje u cilju stalnog i permenetnog nadzora, praćenja i kontrole stanja ekvivalentnog nivoa komunalne buke, kako se ne bi prelazile granične vrijednosti nivoa komunalne buke i ugrožavalo zdravlje ljudi.



U oblasti prava djeteta posmatrano u cjelini, kao i ispunjenju preporuka UN Komiteta za prava djeteta, može se zaključiti da je ostvaren određeni napredak, ali su i dalje prisutne slabosti i razlike u ostvarivanju prava djece: sjever – jug, selo – grad i u pogledu ostvarivanja prava ranjivih kategorija djece.

Napredak je ostvaren u pogledu usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa Konvencijom o pravima djeteta, ali i dalje brine primjena zakona, koja još nije na zadovoljavajućem nivou, što je dijelom posljedica i nejasnoća u pogledu nadležnosti i obaveza u primjeni propisa između nacionalnog i lokalnog nivoa. Za potpunu primjenu zakonskih rješenja ne obezbeđuju se dovoljna finansijska sredstva te je neophodno posvetiti veću pažnju realnom planiranju.

Za ostvarivanje i praćenje ostvarivanja prava djeteta, kao i koordinaciju politika usmjerenih na djecu potrebno je obezbijediti da Savjet za prava djeteta bude stručno, savjetodavno tijelo, čiji će se stavovi uvažavati i koje će imati aktivno učešće u donošenju politika vezanih za djecu kao i za praćenje primjene strateških dokumenata. Neophodno je u njegov rad uključiti veći broj djece.

Ostvaren je napredak u integrisanju principa najboljeg interesa djeteta u domaće zakonodavstvo, ali je primjetno da postoji potreba za unaprjeđenjem primjene ovog načela u praksi od strane organa i institucija. Potrebno je veću pažnju posvetiti definisanju smjernica i elemenata za utvrđivanje principa najboljeg interesa djeteta u pojedinačnim oblastima.

Princip poštovanja stavova djeteta se ne sprovodi u dovoljnoj mjeri i odrasli ga najčešće deklarativno prihvataju, a evidentne su i njegove zloupotrebe. Zato je od posebne važnosti ustanovljavanje obaveza da nadležni organi i institucije prilikom donošenja odluka koje se tiču djece moraju osigurati proces konsultacija sa djecom, koji će biti prilagođen godinama života i zrelosti djeteta.

Zapaža se nedostatak servisa namijenjenih djeci, a još uvijek nije zaživio sistem licenciranja pružalaca usluga.

Nasilje nad djecom i među djecom, zlostavljanje i zanemarivanje djece je i dalje izraženo, a društveni odgovor na nasilje još nije adekvatan.

Zdravstvena zaštita nije podjednako dostupna svoj djeci i mladima, i dalje nedostaju pojedini stručnjaci za rad sa njima, nedovoljan je broj stručnjaka u odnosu na potrebe, javljaju se problemi koji se odnose na liječenje u inostranstvu uključujući i troškove boravka, pojedini objekti nijesu pristupačni djeci i mladima sa smetnjama u razvoju, nije obezbijedena adekvatna zaštita mentalnog zdravlja i ne postoje kapaciteti za hospitalni tretman mentalnih problema djece i mladih.

I dalje je prisutan problem nedostatka kapaciteta predškolskih ustanova, a naročito za boravak djece do tri godine u jaslenim grupama. Prisutan je problem broja osnovnoškolskih ustanova u odnosu na broj stanovnika, naročito u Glavnom gradu, a prisutan je trend zatvaranja škola u manjim mjestima i seoskim područjima zbog migracija stanovništva. Stalni su naponi na poboljšanju uslova u obrazovnim institucijama ali i dalje postoje obrazovne ustanove koje je potrebno rekonstruisati kako bi boravak djece u njima bio bezbjedan, a mnogi objekti nijesu u potpunosti prilagođeni djeci sa smanjenom pokretljivošću. I dalje su prisutni skriveni troškovi – nabavka školskih udžbenika, školskog pribora, školskog obroka i drugo, a koji nijesu zanemarjivi izdaci za porodični budžet. Učenički prevoz još uvijek nije u potpunosti besplatan i dostupan svoj djeci koja imaju potrebu da ga koriste. Ostvaren je određeni napredak u inkluzivnom obrazovanju djece sa smetnjama u razvoju, ali je upitan kvalitet inkluzivnih programa, uslova i kapaciteta za sprovođenje.

∞

U izvještajnoj godini izvršena je zakonodavna intervencija u nekoliko značajnih oblasti koje čine pravni okvir zaštite od diskriminacije. Dopunjen je sistemski Zakon o zabrani diskriminacije, Krivični zakonik, Zakon o prekršajima, propisi u oblasti urbanizma i građenja, socijalne i dječije zaštite, manjinskih prava i sloboda, međunarodne zaštite stranaca. Istovremeno, inovirani su strateški dokumenti od značaja za položaj pojedinih ranjivih grupa. Zakonodavni okvir se sve više približava najvišim međunarodnim standardima, a preostaje naporan rad na njihovom izvršavanju i primjeni u skladu sa praksom međunarodnih nadzornih tijela, pri čemu važnu ulogu imaju Vrhovni i Ustavni sud Crne Gore koji, svako sa stanovišta svoje nadležnosti, vrše ujednačavanje prakse. U tom procesu značajna je i uloga drugih organa i tijela u neposrednoj primjeni naznačenih standarda.

∞

Diskriminacija kao pojava, prema percepciji građana, pogađa značajan dio društva, a posebno ranjive kategorije: osobe sa invaliditetom, lica u stanju socijalne potrebe, starije osobe (naročito na seoskom području), žene (posebno one u riziku od nasilja u porodici, te one diskriminisane pri zapošljavanju i na radu), Rome, pripadnike LGBT populacije i teže zapošljiva lica, uključujući ona sa dužim radnim stažom i/ili stažom čekanja na posao. Ovakva percepcija diskriminacije nužno zahtijeva proaktivan pristup i senzibilisanje svih donosilaca odluka da bi svoje postupke i odluke testirali sa stanovišta održivosti sistema kada je jednakost u pitanju. Diskriminacija objektivno jeste jedan od krupnih izazova sa kojim se naše društvo suočava i na kojem se sve više angažuju resursi Institucije. Pri tome se mora voditi računa da racionalizacija državne administracije u svim svojim dimenzijama ne utiče na kvalitet rada organa i institucija, jer su oni ključni resurs koji doprinosi harmonizaciji i kreiranju standarda u ovoj oblasti.

∞

Položaj žena u Crnoj Gori i dalje traži aktivan pristup države u prevazilaženju nejednakosti koja je izražena kroz njihov ekonomski i socijalni status, kao i aktivno učešće u političkom i društvenom životu zemlje. Naročito je izražen problem porodičnog – rodno zasnovanog nasilja, kako u dijelu preventivne

zaštite, tako i u dijelu represije i mjera koje se preduzimaju radi zaštite i osnaživanja žrtava porodičnog nasilja.

∞

Novelama Zakona o manjinskim pravima i slobodama dopunjen je zakonodavni okvir za podsticaj jednakosti etničkih zajednica. Pored toga, ostaje potreba daljeg praćenja implementacije ustavnih načela o ravnopravnosti i srazmjernoj, odnosno autentičnoj zastupljenosti u državnim organima i institucijama. Ovaj zadatak nije moguće ostvariti u kratkom roku, jer podrazumijeva kontinuirani proces i odgovornost rukovodnog kadra u situacijama kada se otvara prostor da se pod jednakim ili približno jednakim uslovima, kada na to ukazuju statistički i drugi pokazatelji jednakosti, prednost daje kandidatima manje zastupljene zajednice.

∞

Postoji izvjestan napredak kada su u pitanju pripadnici Romske zajednice, ali su oni i dalje na marginama društva. Na ovo ukazuju sva istraživanja i statistički pokazatelji. Poseban značaj za unapređenje položaja Roma imaju inicijative za regulisanje njihovog građanskopravnog statusa, mjere za pristup obrazovanju i tržištu rada, kao i mehanizmi obezbjeđenja socijalne podrške u okviru kojih se realizuju pozitivne mjere za postizanje ravnopravnosti. Zaštitnik posebno ukazuje na izuzetno snažan uticaj civilnog sektora u okviru kojeg Romske organizacije sprovode brojne programe podrške i podsticaja ovoj kategoriji stanovništva.

∞

Iako je ostvaren određeni napredak, osobe sa invaliditetom se i dalje suočavaju sa brojnim problemima i preprekama u ostvarivanju jednakosti: pristupačnost objektima u javnoj upotrebi; zadovoljavanju zdravstvenih, obrazovnih, socijalnih i drugih potreba. Uočen je problem neusaglašenih i/ili nedostajućih podzakonskih akata, koje je potrebno inovirati i/ili donijeti, kako bi se izbjegla sporna tumačenja i pravna nesigurnost, a osobama sa invaliditetom obezbijedio odgovarajući nivo prava i sloboda propisan Ustavom i zakonima.

∞

Položaj LGBT populacije je poboljšana, povećana je njihova vidljivost u društvu i pristup pravima. Međutim, ostvarivanje statusnih prava ukazuje na njihovu društvenu isključenost u pojedinim oblastima, što je dijelom posljedica nereguliranih pravnih pitanja. Zbog toga su izražena očekivanja od donošenja zakona kojim će se regulirati građanskopravni status istopolnih zajednica i njihovih članova. Homofobija je i dalje izražena i zahtijeva odgovarajući društveni odgovor i pravovremenu reakciju državnih institucija i organa, naročito kada se to tiče fizičke i psihičke sigurnosti LGBT osoba.

∞

∞ ∞

Sistem zaštite ljudskih prava i sloboda, generalno uzevši, u izvještajnoj godini bilježi određeni napredak. Napredak je izraženiji u području zakonodavstva i jačanja institucija. Međutim, u pojedinim oblastima na koje je opširnije ukazano u ovom izvještaju i dalje su prisutne slabosti i problemi, naročito u postupku izvršavanja i neposredne primjene zakona i međunarodnih standarda.

Na nedostatke i slabosti u sistemu ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i sloboda iznijetim u ovom izvještaju ukazivali smo i u ranijim izvještajima preporučujući njihovo otklanjanje, ali je izostala odgovarajuća reakcija nadležnih organa i institucija.

Prema objavljenim međunarodnim izvještajima i anketama sprovedenim u Crnoj Gori, naša Institucija bilježi napredak u radu i ostvarivanju mandata (vidljivost, povećano prisustvo na terenu, transparentnost i efikasnost procedura, kvalitet odlučivanja, podizanje nivoa administrativnih kapaciteta, kao i jačanje povjerenja javnosti).



## X O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA

Stručno-istraživački, administrativno-tehnički i pomoćni poslovi iz nadležnosti Zaštitnika obavljaju se u Službi Zaštitnika.

U Službi Zaštitnika sistematizovana su 33 službenička i namještenička radna mjesta.

Stručno-istraživačke poslove vrše savjetnici Zaštitnika i drugi državni službenici. Savjetnici Zaštitnika i drugi državni službenici, u vršenju stručnih poslova iz nadležnosti Zaštitnika postupaju po nalogima i uputstvima Zaštitnika i zamjenika Zaštitnika koji je zadužen za određenu grupu poslova.

Administrativno-tehnički i pomoćni poslovi obavljaju se u okviru finansijske, administrativno-tehničke i pomoćne grupe poslova.

Stručno-istraživački poslovi obuhvataju: razmatranje pritužbi, pripremu mišljenja, inicijativa, predloga i preporuka, preduzimanje mjera za prevenciju-sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, zaštitu od diskriminacije, promociju ljudskih prava i sloboda, preduzimanje preventivnih mjera u oblasti ljudskih prava i sloboda, analizu zakona i drugih propisa radi njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda, pripremu mišljenja na nacrt zakona, drugog propisa ili opšteg akta ukoliko je to potrebno radi zaštite ljudskih prava i sloboda, pripremu mišljenja o zaštiti i unaprjeđenju ljudskih prava i sloboda na zahtjev organa koji o tim pravima odlučuje, pripremu predloga za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom, poslove odnosa sa javnošću i međunarodne saradnje, izradu posebnih i godišnjih izvještaja, organizacione, pravne i druge poslove u skladu sa zakonom i Pravilima o radu Zaštitnika.

Administrativno-tehnički i pomoćni poslovi obuhvataju: opšte, administrativno-tehničke, statističko-analičke, informaciono-dokumentacione poslove, javne nabavke, finansijsko-računovodstveno i materijalno poslovanje, izradu finansijskog plana, pripremu budžeta, utvrđivanje, sređivanje i stručno-tehničku obradu dobijenih podataka, kancelarijske i pomoćne poslove.

Osnovne grupe poslova (oblasti specijalizovanosti) Zaštitnika su:

Prva osnovna grupa poslova – opšta nadležnost, koja obuhvata zaštitu ljudskih prava i sloboda u oblasti: sistema državne uprave, lokalne samouprave, rada i zapošljavanja, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, unutrašnjih poslova, odbrane i bezbjednosti, finansija, prosvjete i sporta, nauke, kulture, ekonomije, saobraćaja i pomorstva, poljoprivrede i ruralnog razvoja, uređenja prostora, zaštite životne sredine, stanovanja, turizma, zdravlja, informatike, telekomunikacija i drugih oblasti koje nijesu obuhvaćene ostalim osnovnim grupama poslova;

Druga osnovna grupa poslova - oblast dječjih prava, prava mladih i socijalnog staranja, koja obuhvata zaštitu ljudskih prava i sloboda u oblastima prava djeteta, prava mladih, socijalne zaštite i srodnim oblastima;

Treća osnovna grupa poslova - nacionalni preventivni mehanizam, zaštita od torture i pravo na suđenje u razumnom roku, koja obuhvata zaštitu ljudskih prava i sloboda: lica lišenih slobode i lica kojima je ograničeno kretanje, u cilju prevencije-sprječavanja mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, zaštitu od mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja od strane policije, službenika u organima za izvršenje

krivičnih sankcija ili organima, organizacijama i ustanovama u kojima su smještena lica kojima je ograničeno kretanje i zaštitu u slučaju odugovlačenja sudskog postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlaštenja ili neizvršenja sudskih odluka; i

Četvrta osnovna grupa poslova - institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije, manjinska prava i rodna ravnopravnost, koja obuhvata zaštitu ljudskih prava i sloboda u oblastima zaštite od diskriminacije, prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, prava starih lica, vjerskih prava, prava lica sa invaliditetom, rodne ravnopravnosti, rodnog identiteta i seksualne orijentacije i drugim srodnim oblastima.

U Službi je na dan 31.12.2017. godine zaposleno 29 službenika i namještenika (dvije službenice zaposlene su na određeno vrijeme do povratka službenica sa porodijskog odsustva).

U periodu od 01.01.2017. do 31.12.2017. godine u Službi Zaštitnika, nakon sprovedenog postupka oglašavanja zaposlene su 3 (tri) nove službenice (1 na neodređeno vrijeme i 2 na određeno vrijeme) i to:

- Samostalna savjetnica I u oblasti zaštite od diskriminacije, VII1 nivo obrazovanja, na neodređeno vrijeme;
- Samostalna savjetnica III u oblasti zaštite prava djeteta, VII1 nivo obrazovanja, na određeno vrijeme do povratka službenice sa porodijskog odsustva,
- Savjetnica Zaštitnika, za oblast NPM-a, VII1 nivo obrazovanja, na određeno vrijeme do povratka službenice sa porodijskog odsustva.

Akcionim planom za Poglavlje 23 - Pravosuđe i temeljna prava, mjerom 3.1.6, bilo je planirano zapošljavanje 4 (četiri) službenika u 2017. godini.

U cilju daljeg jačanja kadrovskih kapaciteta Institucije u 2018. godini, treba zaposliti 4 (četiri) službenika u skladu sa Kadrovskim planom Zaštitnika i Akcionim planom za poglavlje 23.

Podsjećamo, da je postupak Akreditacije Zaštitnika kod Međunarodnog koordinacionog komiteta nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava - ICC okončan nakon sastanka ICC, od 9. - 13. maja 2016. godine u Ženevi, kada je sveobuhvatno razmotrena Aplikacija Zaštitnika i donijet akt o statusu - akreditaciji, koji je objavljen na web portalu GANHRI (Global Alliance National Human Rights Institutions), 05. avgusta 2016. godine. Zaštitnik je ocijenjen statusom "B" (Statusi su "A" i "B").

Povodom toga date su preporuke i mišljenja SCA (Potkomiteta Global Alliance National Human Rights Institutions) radi poboljšanja statusa Institucije u dijelu koji se odnosi na mandat Zaštitnika, izbor i imenovanje, adekvatna sredstva za rad, finansijsku nezavisnost, adekvatan položaj stručnog osoblja, autonomiju u zapošljavanju, kao i jaču interakciju sa međunarodnim sistemom ljudskih prava.

U 2017. godini smještajni i radni prostor Institucije je u potpunosti iskorišćen. Zahtjev za obezbjeđenjem dodatnog radnog prostora za rad novih mehanizama Ministarstvu finansija - Upravi za državnu imovinu, je realizovan i u izvještajnoj godini kroz novi postupak javne nabavke zakupa tog prostora.

Ispoštovan je standard da Zaštitnik, kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, ima fizički odvojen radni prostor u okviru Institucije.

U toku 2017. godine Ministarstvo finansija otpustilo je Zaštitniku sredstva u iznosu od 625.714,21 €, a ukupno utrošena sredstva za funkcionisanje Institucije iznosila su 615.725,83 €, od toga za:

|         |  |            |
|---------|--|------------|
| 411     | Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca | 520.251,21 |
| 412     | Ostala lična primanja                        | 4.649,06   |
| 413     | Rashodi za materijal                         | 8.511,71   |
| 414     | Rashodi za usluge                            | 55.887,36  |
| 415     | Tekuće održavanje opreme                     | 2.865,22   |
| 419     | Ostali izdaci                                | 9.670,82   |
| 441     | Izdaci za opremu                             | 7.560,00   |
| 463     | Otplata obaveza                              | 6.330,45   |
| Ukupno: |  | 615.725,83 |

Neurošena uglavnom se odnose na bruto zarade i doprinose na teret poslodavca - namjenska sredstva, kao i na rashode za materijal i rashode za usluge.

Zaštitnik je u potpunosti uspostavio i razvio sistem finansijskog upravljanja i kontrola na osnovu prethodno donijetog Plana uspostavljanja i razvoja finansijskog upravljanja i kontrola i Strategijom upravljanja rizicima Zaštitnika. Ustanovljen je i redovno se ažurira Registar rizika i Metodologija za praćenje Registra rizika. Određen je FMC menadžer i lice zaduženo za vođenje Registra rizika. Unutrašnju reviziju koja je povjerena Ministarstvu finansija je realizovana. Primjenjuju se interna pravila i procedure koji su obuhvaćeni Knjigom internih procedura.

**U izvještajnoj godini Zaštitniku je podnijeto 83 zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Po svim zahtjevima je postupljeno.** Postupak odlučivanja kod drugostepenog organa okončan je u dva predmeta (povlačenjem žalbe). Zahtjev za pristup informacijama podnijeli su, NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora MANS - 47, Institut Alternativa - 30, Savez slijepih Crne Gore - 2, Centar za građansko obrazovanje - 2 i pojedinci - fizička lica 2. Zahtjevi su se odnosili uglavnom na izvještavanje o realizaciji mjera predviđenih rokovima sadržanim u AP 23 Pravosuđe i temeljna prava, koje su u nadležnosti Zaštitnika i dostavljanje ostalih podataka i informacija o radu Zaštitnika u pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava. Iako su izvještaji o realizaciji mjera iz AP 23 Pravosuđe i temeljna prava javno dostupni na web portalu resornog ministarstva za evropske poslove, Zaštitnik je po svakom pojedinačnom zahtjevu postupio i dao raspoložive podatke i informacije. Ostali zahtjevi odnosili su se na isplatu određenih naknada, realizaciju pojedinih preporuka naročito u oblasti zaštite od torture, zaštite od diskriminacije i pružanje statističkih i drugih podataka o radu u pojedinim oblastima zaštite.

Nastavljene su obuke zaposlenih u Instituciji u okviru međunarodnih projekata i u organizaciji i saradnji sa Upravom za kadrove.

Tako su obuke za zaposlene u Instituciji Zaštitnika nastavljene u toku 2017. godine u okviru dvogodišnjeg projekta pod nazivom: "Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije (PREDIM)", koji sprovodi Savjet Evrope, a finansirane su od strane EU. Obukama su obuhvaćeni zaposleni u instituciji Zaštitnika koji rade na poslovima zaštite od diskriminacije, prevencije torture, dječjih prava ali i zaposleni na drugim poslovima zaštite ljudskih prava. U okviru ovog projekta unaprijeđene su i informacione tehnologije za postupanje po pritužbama građana, uključujući obuke zaposlenih na ovim poslovima.

Obuke zaposlenih u Instituciji u 2017. godini sprovedene su i u saradnji sa Upravom za kadrove, za sticanje pojedinih znanja i vještina, u skladu sa Planom obuka tog organa uprave.



# XI FOTO IZVJEŠTAJ

1. Tribina o pravu na zdravu životnu sredinu, koja je organizovana u okviru obilježavanja 10. decembra – Međunarodnog dana ljudskih prava.



2. Regionalna konferenciju Zapadnog Balkana – “Zaštiti i poštuj, čuvajmo ljudska prava”



3. Dani Zaštitnika Herceg Novi



4. Konferencija povodom predavljanja Izvještaj o ispunjenosti preporuka UN Komiteta o poštovanju dječjih prava



5. Dani Zaštitnika Berane i Rožaje



6. Dvodnevna konferencija Medicinske grupe Mreže NPM Jugoistočne Evrope u Podgorici



7. Okrugli sto o izazovima u primjeni III Fakultativnog protokola



## 8. Konferencija o diskriminaciji na radu i u zapošljavanju, Bar



## 9. Konferencija povodom predavljanja Izveštaja o uslovima rada službenika obezbjeđenja i tretmana u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS)



**10. Konferencija „Pravo na adekvatno stanovanje za Rome i diskriminacija u oblasti stanovanja“**



**11. Konferencija „Životna sredina i ljudska prava: Učešće javnosti u ekološkim pitanjima“**



**12. Okrugli sto "Lišenje poslovne sposobnosti i starateljstvo"**



**13. Dani Zaštitnika Ulcinj**







