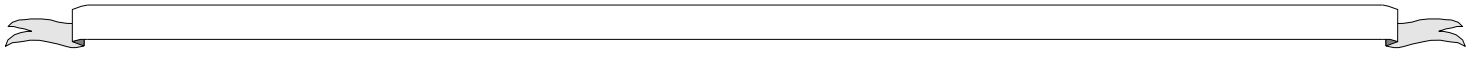




**IZVJEŠTAJ  
O ZAŠTITI OD DISKRIMINACIJE SA STANOVIŠTA  
DJELOVANJA INSTITUCIJE ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I  
SLOBODA CRNE GORE  
ZA PERIOD 01.01. - 31.07. 2019. GODINE**

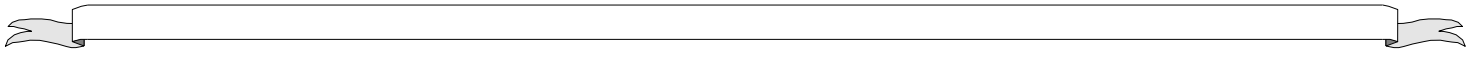
**Podgorica, oktobar 2019. godine**



## SADRŽAJ

I UVOD.....	5
II STATISTIČKI PRIKAZ PREDMETA U POSTUPKU PRED ZAŠTITNIKOM.....	12
2.2. Statistički i uporedni prikaz predmeta po pritužbama zbog diskriminacije u periodu od 01.01. do 31.07. 2019. godine .....	12
2.2. Statistički prikaz o kretanju i rješavanju predmeta po pritužbama na diskriminaciju u prvih sedam mjeseci 2019. godine .....	15
III PODACI IZ PRAVOSUDNE I UPRAVNE NADLEŽNOSTI .....	21
3.1. Podaci iz nadležnosti sudova za prekršaje .....	21
3.2. Podaci iz nadležnosti Uprave policije .....	22
IV AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI LJUDSKIH PRAVA I JAČANJU KADROVSKIH KAPACITETA SEKTORA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE.....	23
4.1. Nacionalni aspekt saradnje i promocija jednakosti .....	24
4.2. Ključni aspekti međunarodne saradnje .....	29
V PERCEPCIJA DISKRIMINACIJE I KLJUČNA ZAPAŽANJA O STANJU LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA RANJIVIH DRUŠTVENIH GRUPA.....	31
5.1. Stanje u zaštiti prava na jednakost ranjivih društvenih grupa.....	33
VI ZAKLJUČNE OCJENE I PLANOVI ZA NAREDNI PERIOD.....	45

**Svi pojmovi upotrijebljeni u muškom gramatičkom rodu podrazumijevaju muški i ženski rod lica na koja se odnose**



## I UVOD

**«Sva ljudska bića rođena su slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima. Ona su obdarena razumom i sviješću i treba jedni prema drugima da postupaju u duhu bratstva.»<sup>1</sup>**

*Zakon o zabrani diskriminacije* iz 2010. godine<sup>2</sup> sadržao je odredbu da Zaštitnik u posebnom dijelu godišnjeg izvještaja obavještava Skupštinu Crne Gore o uočenim pojavama diskriminacije, preduzetim aktivnostima i predlaže preporuke i mjere za otklanjanje diskriminacije. O uočenim pojavama diskriminacije, saglasno tadašnjoj normi zakona, Zaštitnik je mogao da Skupštini Crne Gore podnese poseban izvještaj, ako to od njega zatraži nadležno radno tijelo Skupštine Crne Gore ili ako Zaštitnik ocijeni da to zahtijevaju naročito važni razlozi. Iako je ova odredba brisana *Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije*<sup>3</sup> Zaštitnik nastavlja sa praksom podnošenja polugodišnjeg izvještaja smatrajući da daje doprinos podizanju svijesti opšte i stručne javnosti o negativnim posljedicama diskriminacije, promociji načela jednakosti i izgradnji društva na temeljima suživota i poštovanja različitosti.

U Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2019. godinu<sup>4</sup> konstatovano je da institucija Zaštitnika bilježi napredak, ali da je potrebno još raditi na jačanju institucionalnog okvira i djelotvornijoj zaštiti ljudskih prava. U tom smislu, Zaštitnik posvećeno nastavlja sa jačanjem vidljivosti Institucije, proaktivnog djelovanja i produktivnosti. Komisija konstatuje da broj podnijetih pritužbi iz oblasti diskriminacije nastavlja da raste, što bi mogao biti pokazatelj sve većeg povjerenja građana u ovu instituciju. Komisija posebno ističe da saradnja Zaštitnika sa organizacijama civilnog društva ostaje pozitivna, naročito u oblasti borbe protiv diskriminacije, ali da treba usvojiti sistematičniji i strukturiraniji pristup proaktivnom djelovanju prema građanima. Komisija primjećuje da finansijska sredstva koja se obezbjeđuju za rad Zaštitnika nijesu dovoljna za efikasno obavljanje poslova, što se, prema ocjeni Komisije i nadzornih tijela savjeta Evrope negativno odražava na nezavisnost i samostalnost Institucije i mogućnost da u punom potencijalu ostvaruje svoj mandat.

---

<sup>1</sup> Opšta deklaracija o ljudskim pravima koju je Generalna skupština UN-a usvojila 10. decembra 1948. godine

<sup>2</sup> "Sl. list Crne Gore", br. 046/10, čl. 23, stav 2.

<sup>3</sup> "Sl. list Crne Gore", br. 18/14

<sup>4</sup> Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2019. godinu, dostupan na:

<https://www.eu.me/mn/pregovori-o-pristupanju/dokumenti-pregovori/category/57-izvjestaji-o-napretku>, str. 25

Komisija zapaža da je u oblasti zabrane diskriminacije pravni okvir u velikoj mjeri usaglašen sa pravnom tekovinom Evropske unije, ali da nedostaje sveobuhvatna strategija. Sudski postupci za zaštitu od diskriminacije i dalje su rjetkost, nadležne inspeksijske službe iniciraju veoma ograničen broj predmeta u ovoj oblasti, dok se i dalje najčešće prijavljuje diskriminacija u zapošljavanju po osnovu političke pripadnosti. U odnosu na rad Zaštitnika kada je u pitanju zaštita od diskriminacije, Komisija konstatuje poboljšanje, ukazujući na potrebu dodatnog jačanja kapaciteta u oblasti prikupljanja podataka sa razloga što ne postoji jednoobrazna baza podataka pritužbi i predmeta vezanih za diskriminaciju.<sup>5</sup> U odnosu na ova zapažanja, podsjećamo da je institucija Zaštitnika formirala novu bazu podataka za elektronsku evidenciju pritužbi, kojom je unaprijeđeno vođenje i arhiviranje pritužbi. Revidirana baza podataka sadrži mogućnost detaljnog pregleda predmeta u oblasti zaštite od diskriminacije, i to u odnosu na osnov i područje diskriminacije, povredu drugog prava, način okončanja predmeta, dužinu trajanja postupka, kao i u odnosu na praćenje realizacije preporuka.

Zaštitnik podsjeća da je Evropska komisija 6. februara 2018. godine usvojila strategiju za „*Vjerodostojnu perspektivu proširenja i pojačanu saradnju EU sa zapadnim Balkanom*“, koja ističe prioritete i oblasti zajedničke pojačane saradnje radi adekvatnog odgovora na izazove sa kojima se suočava zapadni Balkan. Jedna od ključnih inicijativa ove Strategije tiče se jačanja vladavine prava, temeljnih prava i dobrog upravljanja, kroz koju će naročiti akcenat biti stavljen na unaprijeđenje primjene zakona, preduzimanje odlučnijih mjera na zaštiti manjina, borbu protiv diskriminacije i jačanje socijalne inkluzije.

Sistem pravne zaštite od diskriminacije u Crnoj Gori obuhvata mehanizme građansko-pravne, krivično-pravne i prekršajno-pravne zaštite. Pravni okvir prepoznaje odgovarajuće instrumente za sprječavanje, suzbijanje i zaštitu od diskriminacije, u skladu s međunarodnim i regionalnim standardima zaštite ljudskih prava. Za dalji razvoj i unaprijeđenje antidiskriminacionog zakonodavstva i politika od posebne važnosti je proces potpunog usaglašavanja domaćeg zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, kao i donošenje strateških dokumenata kojima se prepoznaju prioritete djelovanja u pojedinim oblastima zaštite od diskriminacije i uspostavljaju efikasni mehanizmi za praćenje realizacije planiranih mjera i aktivnosti. To, između ostalog, pretpostavlja usaglašavanje svih propisa koji mogu biti od uticaja na ostvarivanje ravnopravnosti i unaprijeđenje položaja pojedinih marginalizovanih društvenih grupa.

Ustavna norma je jasno izvršila hijerarhiju pravnih normi koje konstituišu unutrašnji pravni poredak, na način što je propisala primat potvrđenih i

---

<sup>5</sup> Ibid, str. 30

objavljenih međunarodnih ugovora i njihovu neposrednu primjenu kada neki odnos regulišu drugačije od nacionalnog zakonodavstva (član 9 Ustava Crne Gore). Sa druge strane, kod opredjeljenja za evropske integracije, nije bez značaja ni pravna priroda Sporazuma o asocijaciji i stabilizaciji koji predstavlja *sui generis* međunarodni sporazum kojim se država Crna Gora obavezala da harmonizuje/ujednači sopstveni pravni poredak sa pravom Evropske unije. Tako je čl. 72 Sporazuma propisano da će Crna Gora nastojati da osigura postepeno usklađivanje svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnim propisima EU. Naznačena obaveza ima dejstvo ne samo u odnosu na zakonodavstvo, već je usmjerena i na primjenu propisa, odnosno „radnje koje treba preduzimati u vezi s njegovim sprovođenjem“, uključujući i praksu sudova. Ova fraza nesumnjivo ukazuje da se od države očekuje jednako efikasna zakonodavna, koliko i izvršna, a još više pravosudna aktivnost na implementaciji standarda, odnosno njihovom prihvatanju kao obavezi proistekloj iz stupanja na snagu Sporazuma. Kada je u pitanju jednakost, odnosno nediskriminacija, onda ovaj koncept dobija još više na značaju, jer su takve norme i klauzule vrlo prisutne u ugovorima i sekundarnim izvorima prava EU.

U tom kontekstu, primjetno je da je tokom 2019. godine nastavljeno sa unaprjeđivanjem i harmonizacijom domaćeg pravog okvira sa aspekta zaštite od diskriminacije, pa u nastavku dajemo svoj osvrt na važnije izmjene i dopune koje su od uticaja za ukupan koncept zaštite od diskriminacije.

*Zakon o parničnom postupku*<sup>6</sup> je inoviran u dijelu troškova postupka koji predviđa da troškovi prevođenja na jezik nacionalnih manjina, koji nastaju primjenom odredaba Ustava i tog zakona o pravu pripadnika nacionalnih manjina na upotrebu svog jezika, kao i troškovi prevođenja na znakovni jezik, padaju na teret sredstava suda. U svim svojim godišnjim izvještajima, ova Institucija je više puta skretala pažnju na pristupačnost okruženja kako u smislu fizičkog okruženja pravosudnih organa tako i na pristupačnost i dostupnost komunikacija i informacija u oblasti pristupa pravdi osobama sa invaliditetom. Ovakvim zakonskim rješenjem napravljen je pomak u ostvarivanju suštinske jednakosti manjinskih naroda i osoba sa invaliditetom u postupcima pred organom sudske vlasti.

Unapređenje ovog Zakona uočljivo je i u dijelu ličnog dostavljanja pismena fizičkim licima. U svojim dosadašnjim izvještajima, Zaštitnik je više puta ukazivao da neuredna dostava sudskih pismena, koja se moraju lično dostaviti fizičkim licima, u praksi vrlo često predstavlja razlog za odlaganje ročista, što za posljedicu ima neopravdano dugo trajanje parničnih postupaka i povećanje troškova postupka.

---

<sup>6</sup> "Službeni list Republike Crne Gore", br. 022/04, 028/05, 076/06 od 12.12.200, "Službeni list Crne Gore", br. 073/10, 047/15, 048/15, 051/17, 075/17, 062/18, 034/19, 042/19

Novo rješenje ličnog dostavljanja fizičkim licima vrši se na adresu navedenu u tužbi, odnosno na adresu prebivališta ili boravišta upisanu kod organa državne uprave nadležnog za vođenje registra, prebivališta odn. boravišta. Na ovaj način, a shodno propisima koji uređuju registar prebivališta i boravišta građana, uredna prijava kretanja u zemlji, odnosno prijava promjene adrese prebivališta ili boravišta, omogućit će nesmetano vođenje postupaka u kojima određeno lice učestvuje kao stranka. Odredbe ovog zakona primjenjivaće se od 29.12.2019. godine.

Postupajući po brojnim pritužbama zbog povrede prava na pravično suđenje učinjene neizvršavanjem sudskih odluka o predaji djeteta odn. djece, a što je posljedica trajno poremećinih porodičnih odnosa, rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici, Zaštitnik je više puta ukazivao na nedostatke *Zakona o izvršenju i obezbjeđenju*<sup>7</sup>. Stoga, sa zadovoljstvom konstatuje unaprjeđenje odredbi kojima se reguliše predaja i oduzimanje djeteta i uređuje održavanje ličnih odnosa sa djetetom. Naime, ovaj set odredbi dopunjen je sa nekoliko novih članova kojima je uređena predmetna materija, na koju potrebu je očigledno ukazala i sudska praksa i potreba cjelovite zaštite prava i interesa djeteta. Iz novog člana 238a proizlazi da pitanje legitimacije za podnošenje predloga nije bilo regulisano, budući da je zbog razloga procesne prirode veoma značajno ko može podnijeti predlog za izvršenje. S obzirom da je zaštita najboljeg interesa djeteta neophodna - kako prilikom određivanja, tako i prilikom sprovođenja izvršenja, to je u članu 238b propisana mogućnost suda da, u slučaju kada je to u najboljem interesu djeteta, zakaže ročište na koje će pozvati psihologa koga odredi organ starateljstva, a po potrebi i vještake odgovarajuće struke. Novim članom 239a propisana su sredstva izvršenja, i to: prinudno oduzimanje i predaja djeteta, novčana kazna i kazna zatvora, koja se mogu odrediti i sprovesti prema licu koje protivno nalogu suda odbija da preda dijete, licu koje otežava ili sprječava predaju djeteta, licu kod koga se dijete nalazi ili licu od čije volje zavisi predaja djeteta, pri čemu sud može mijenjati sredstva izvršenja dok se izvršenje ne sprovede.

U svjetlu prethodnog, Zaštitnik smatra da je dosadašnje izricanje samo novčane kazne potpuno nedjelotvorno sredstvo izvršenja predaje djeteta, budući da se vrlo često radi o toliko poremećenim odnosima između bivših bračnih/vanbračnih supružnika, da isti novčanu kaznu na doživljavaju kao sredstvo koje ih u bilo kom smislu prinudava da izvrše presudu, već se na taj način produžava mehanizam manipulacije i instrumentalizacije djecom i posredno ili neposredno onemogućava lični kontakt djeteta sa drugim roditeljem.

---

<sup>7</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 036/11, 028/14, 020/15, 022/17, 076/17, 025/19



Zaštitnik pozitivno ocjenjuje usvajanje *Zakona o posredovanju pri zaposljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti*<sup>8</sup> koji počiva na načelima zabrane diskriminacije, rodne ravnopravnosti, afirmativne akcije usmjerene prema posebno osjetljivim grupama nezaposlenih lica, nepristrasnosti u obavljanju poslova u vezi sa zaposljavanjem i besplatnosti obavljanja poslova u vezi sa zaposljavanjem za nezaposlena lica i ostale tražioce zaposlenja. Zaštitnik očekuje da će donošenje ovog zakona, a kroz primjenu mjera aktivne politike zapošljavanja, doprinijeti većoj zaposlenosti marginalizovanih društvenih grupa.

*Zakonom o mladima*<sup>9</sup> se po prvi put uređuje način utvrđivanja i sprovođenja omladinske politike, kao i mjere i aktivnosti koje se preduzimaju u cilju unapređivanja društvenog položaja mladih i stvaranja uslova za ostvarivanje potreba mladih u svim oblastima od interesa za mlade. Zakon definiše osnovna načela na kojima se zasniva omladinska politika kakvo je i načelo jednakosti mladih u ostvarivanju prava bez obzira na: uzrast, fizičku sposobnost, fizički izgled, zdravstveno stanje, invaliditet, nacionalnu, rasnu, etničku ili vjersku pripadnost, pol, jezik, političko opredjeljenje, društveno porijeklo i imovinsko stanje, seksualnu orijentaciju, rodni identitet i drugo lično svojstvo. Nesporno je da navedenno načelo ima za cilj da uključi sva lična svojstva, ali je isto tako izvjesno da će se u postupku ocjene dometa ovog i svih drugih zakona kada je u pitanju načelo jednakosti otvoriti pitanje usaglašenosti definicije u Zakonu o zabrani diskriminacije, pa bi bilo dobro da zakonodavni proces u svim oblastima prihvati jedinstvenu definiciju u smislu svih ličnih svojstava koja su kao takva taksativno nabrojana u sistemskom zakonu.

U pogledu jačanja prevencije i zaštite od nasilja, novim *Zakonom o detektivskoj djelatnosti*<sup>10</sup> eksplicitno je propisana obaveza detektiva koji je u vršenju ugovorenog posla saznao za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti ili prekršaj sa elementima nasilja da o tome, bez odlaganja, obavijesti policiju ili nadležnog državnog tužioca. Bez obzira što je pozitivno pravnim propisima određeno da su svi dužni da prijave nasilje, praksa je pokazala da su detektivi bili često angažovani od strane nasilnika i doprinosili produžetku nasilja prema ženama. Stoga Zaštitnik cijeni da će novo zakonsko rješenje doprinijeti povećanju broja prijavljenih slučajeva nasilja, te kod saznanja za obavezu detektiva, preventivno uticati na nasilnike i potencijalne nasilnike.

U prvoj polovini 2019. godine Vlada je utvrdila *Predlog zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica* koji je u javnosti izazvao veliku pažnju kako stručne tako i sveukupne javnosti. Zaštitnik iznova

<sup>8</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 24/19

<sup>9</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 025/19, 027/19

<sup>10</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 25/2019

Podsjeća da je Ustavom garantovana sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti, kao i da je multikulturalnost jedna od temeljnih vrijednosti crnogorskog društva. U cilju postizanja najboljeg zakonskog rješenja, svi zainteresovani politički subjekti u skupštinskoj proceduri treba da iznesu svoje mišljenje, sugestije i predloge o zakonskom tekstu i da u dostojanstvenoj i civilizovanoj atmosferi, zajedno i odgovorno usaglase stavove i kreiraju najprihvatljivija rješenja.

Iako je *Zakon o zaštiti od nasilja u porodici*<sup>11</sup> postigao određene efekte i unaprijedio koordinisano djelovanje institucija sistema u pružanju zaštite od nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja, ova negativna društvena pojava je sve izraženija u crnogorskom društvu, pa joj ova Institucija poklanja posebnu pažnju. Zaštitnik je u saznanju da je oformljena radna grupa za izmjenu i dopunu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, te očekuje da će buduće zakonsko rješenje biti unaprijeđeno u skladu sa međunarodnim standardima i potrebom efikasne, brze i djelotvorne zaštite žrtava. Uostalom, Zaštitnik je i sam u jednom dijelu (kaznene odredbe) inicirao izmjene i dopune ovog Zakona.

Ministarstvo pravde je 17. aprila 2019. godine uputilo javni poziv građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, strukovnim udruženjima, političkim strankama, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima (zainteresovanoj javnosti) da se uključe u postupak pripreme *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici* i da dostave svoje inicijative, predloge, sugestije i komentare u pisanom i elektronskom obliku<sup>12</sup> koji je shodno važećem propisu<sup>13</sup> trajao 20 dana. Iznenadujuće je da su u predviđenom roku na adresu Ministarstva pravde dostavljene samo sugestije od strane Ministarstva unutrašnjih poslova - Operativnog tima za borbu protiv porodičnog nasilja i nasilja nad ženama, posebno kod činjenice da se ovom negativnom društvenom pojavom bavi veliki broj organa javne vlasti i nevladinih organizacija<sup>14</sup>. Razlog zbog čega nije prispio veći broj sugestija Zaštitnik vidi u činjenici što je javni poziv upućen neposredno prije Vaskršnjih i Prvomajskih praznika koji su sticajem okolnosti u tekućoj godini spojeni od strane većeg broja institucija i organizacija te su neradni dani bili od 26. aprila do 6. maja. Zaštitnik smatra da je period u kom se sprovodi postupak javnog konsultovanja jedna od okolnosti na koju treba ubuduće obraćati pažnju kako bi se ostvario cilj

<sup>11</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 046/10, 040/11

<sup>12</sup> <http://www.mmp.gov.me/pretraga/199219/Izvjestaj-o-konsultovanju-zainteresovane-javnosti-u-postupku-pripreme-Predloga-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-Zakona-o-zastiti-od.html>

<sup>13</sup> Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, čl. 12

<sup>14</sup> <http://www.mmp.gov.me/pretraga/199219/Izvjestaj-o-konsultovanju-zainteresovane-javnosti-u-postupku-pripreme-Predloga-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-Zakona-o-zastiti-od.html>

transparentnosti i uključenosti svih zainteresovanih subjekata u donošenju propisa u oblastima od javnog interesa.

U proteklom periodu resorno Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je donijelo strateška dokumenta sa ciljem unaprjeđivanja položaja pojedinih kategorija stanovništva u riziku od diskriminacije, uključujući *Strategiju manjinske politike 2019 -2023*. Strategijom su definisane mjere i aktivnosti za sprovođenje *Zakona o manjinskim pravima i slobodama* i unaprjeđivanje uslova života manjina, koje su državni organi u cjelini dužni postepeno da realizuju u periodu implementacije dokumenta.

U okviru *Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori 2017 - 2021* donijet je Program sprovođenja PAPRR-a za period 2019 - 2020, kojim su predviđene aktivnosti na daljem usklađivanju domaćeg zakonodavstva. Proces konsultacija za ovaj dokument trajao je 24 dana i sproveden je na participativan i strukturiran način, te ga Zaštitnik ističe kao primjer dobre prakse. Naime, Ministarstvo je imalo upit o planiranim aktivnostima, a kreiran je i online upitnik sa predlozima na koji su svoje mišljenje dale 74 institucije i/ili organizacije. Uz to, resorno ministarstvo je donijelo i *Strategiju za unaprjeđenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori za period 2019 - 2023*.

Povodom 25. godišnjice Četvrte svjetske konferencije o ženama i usvajanja Pekinške deklaracije i platforme za akciju (1995), Ekonomsko - socijalni savjet Ujedinjenih nacija odlučilo je da na svojoj 64. sjednici 2020. godine Komisija za status žena sagleda i procijeni implementaciju Pekinške deklaracije i platforme za akciju, uključujući procjenu trenutnih izazova koji utiču na implementaciju Platforme za akciju, postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena kao i njen doprinos u potpunoj realizaciji Agende održivog razvoja 2030. Savjet je pozvao sve države da sveobuhvatno sagledaju ostvareni napredak na nacionalnom nivou, te je sa tim u vezi Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u maju tekuće godine podnijelo *Izveštaj Crne Gore o implementaciji Pekinške deklaracije i platforme za akciju (BPFA) i Agende za održivi razvoj 2030 (Agenda 2030)*<sup>15</sup>. Izveštaj tretira napredak u pogledu zakona, politika i strategija, institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost, transformacija diskriminatorских normi i rodnih stereotipa, investicija za pokrivanje praznina u resursima, odgovornosti za postojeće obaveze i izgradnju kapaciteta, kao i u pogledu prikupljanja podataka, praćenja i evaluacije.

---

<sup>15</sup> Izveštaj Crne Gore o implementaciji Pekinške deklaracije i platforme za akciju (BPFA) i Agende za održivi razvoj 2030 (Agenda 2030) dostupan na:  
<file:///C:/Users/Win%207/Downloads/Izveje%C5%A1taj%20Crne%20Gore%20o%20implementaciji%20Pekin%C5%A1ke%20deklaracije.pdf>

## II STATISTIČKI PRIKAZ PREDMETA U POSTUPKU PRED ZAŠTITNIKOM

### 2.2. Statistički i uporedni prikaz predmeta po pritužbama zbog diskriminacije u periodu od 01.01. do 31.07. 2019. godine

Zaštitnik kontinuirano u svojim izveštajima o radu ukazuje da je postupanje po pritužbama jedna od osnovnih nadležnosti ove institucije, ali ne i jedina. Broj pritužbi i utvrđenih povreda prava su jedan od pokazatelja zastupljenosti diskriminacije, odnosno poštovanja principa ravnopravnosti i inkluzije grupa u riziku od diskriminacije. U postupku po pritužbama Zaštitnik daje mišljenje da li je došlo do povrede prava na jednakost u vezi sa povredom nekog drugog prava garantovanog nacionalnim zakonodavstvom, međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i daje preporuke radi otklanjanja povrede prava.

U periodu od 01.01.2019. do 31.07.2019. godine Zaštitnik je u radu imao 80 predmeta zbog diskriminacije i povrede načela jednakosti što je približno jednako broju predmeta iz prvih sedam mjeseci 2018. godine kada su u radu bila 82 predmeta.<sup>16</sup> U izvještajnom periodu primljena je u rad 71 pritužba dok je iz prethodne godine prenijeto devet (9) neriješenih predmeta koji su prispjeli krajem prošle godine i svi su okončani tokom ove kalendarske godine.

Do mjeseca u kojem se podnosi izvještaj predmeti su riješeni na način što je u 17 predmeta utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i date su preporuke<sup>17</sup> jednom ili više organa; u devet (9) nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; u sedam (7) su podnosioci upućeni na druga djelotvorna pravna sredstva zaštite; u jednom (1) je postupak obustavljen jer je povreda prava otklonjena u toku postupanja pred Zaštitnikom; dva (2) su riješena ukazivanjem. U 13 predmeta Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (ponovljena pritužba uz koju nijesu podnijeti novi dokazi; pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka; nijesu iscrpljena druga pravna sredstva; očigledna zloupotreba prava na podnošenje pritužbe); u devet (9) predmeta

---

<sup>16</sup> Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01 - 31.07.2018. godine, dostupan na: [http://www.ombudsman.co.me/docs/1541165543\\_izvjestaj--diskriminacija-01.01--31.07.2018.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1541165543_izvjestaj--diskriminacija-01.01--31.07.2018.pdf)

<sup>17</sup> Broj preporuka u narativnom i tabelarnom dijelu izvještaja prikazan je kao broj predmeta u kojima su date preporuke, ali ne i kao svaka preporuka pojedinačno u okviru predmeta koja je upućena organima i licima u konkretnim pravnim stvarima.

postupak je obustavljen zbog pokretanja sudskog postupka; u jednom (1) je obustavljen jer je podnositelj povukao pritužbu; u jednom (1) je obustavljen zbog nesaradnje podnosioca pritužbe; u osam (8) Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, dok je 12 predmeta u radu.

Najveći broj pritužbi (28) podnešen je zbog diskriminacije u području *rada i zapošljavanja*, pa u ovoj oblasti Zaštitnik konstatuje trend određenog rasta u odnosu na isti prošlogodišnji period izvještavanja kada su podnijete 24 pritužbe. Od ukupnog broja predmeta u ovoj oblasti u sedam (7) je utvrđena povreda prava i date su preporuke organima javne vlasti da otklone posljedice učinjene nejednakosti po osnovu nacionalne pripadnosti, invaliditeta odnosno drugog ličnog svojstva. U sedam (7) predmeta Zaštitnik nije utvrdio povredu prava na jednakost ili nekog drugog prava. U dva (2) predmeta podnosioci su upućeni na druga pravna sredstva, jer je ocijenjeno da je to djelotvorniji put zaštite; u osam (8) Zaštitnik nije mogao postupati iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena, pritužba ponovljena uz koju nijesu podnijeti novi dokazi, nijesu iscrpljena druga pravna sredstva); u dva (2) je postupak obustavljen jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak; jedan (1) je okončan ukazivanjem, dok u jednom (1) predmetu Zaštitnik nije postupao zbog nenadležnosti.

U odnosu na *postupanje organa javne vlasti* podnijeto je 10 pritužbi, što je značajan pad broja pritužbi u odnosu na prošlogodišnji period kada je podnijeto 18 pritužbi na rad organa javne vlasti pred kojima su građani tražili ostvarivanje prava i sloboda. Od ukupnog broja riješenih predmeta u ovoj oblasti u četiri (4) je utvrđena diskriminacija i date su preporuke organima da otklone posljedice protivpravnog postupanja kojima je povrijeđeno pravo na jednakost po osnovu nacionalne pripadnosti, veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, pripadnosti grupi, odnosno po osnovu nekog drugog ličnog svojstva. U jednom (1) predmetu nije utvrđena diskriminacija niti povreda drugog prava; u jednom (1) je postupak obustavljen jer je povreda prava otklonjena u toku postupanja pred Zaštitnikom; u jednom (1) je obustavljen zbog pokretanja sudskog postupka, u jednom (1) predmetu podnositelj je upućen na drugo pravno sredstvo; u jednom (1) Zaštitnik nije mogao postupati jer nijesu bila iscrpljena druga pravna sredstva, dok u jednom (1) predmetu Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje.

U području *socijalne zaštite* registrovano je šest (6) predmeta, pa se i u ovoj oblasti bilježi pad broja obraćanja građana (prva polovina 2018. godine 12 predmeta). Od ukupnog broja predmeta u ovoj oblasti u jednom (1) je utvrđena povreda prava i date su preporuke; u jednom (1) nije utvrđena diskriminacija niti povreda drugog prava; u dva (2) predmeta podnositelj je upućen na drugo pravno sredstvo, u

jednom (1) je postupak obustavljen zbog nesaradnje stranke, dok je u jednom (1) obustavljen jer je podnosilac povukao pritužbu.

Na *rad pravosudnih organa* podnijete su četiri (4) pritužbe koliko ih je bilo u radu i u prošlogodišnjem periodu izvještavanja. U jednom (1) predmetu Zaštitnik nije utvrdio diskriminaciju, niti povredu drugog prava; u jednom (1) je podnosilac upućen na drugo pravno sredstvo; u jednom (1) je postupak obustavljen jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak, dok u jednom (1) predmetu Zaštitnik nije postupao jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka.

Tokom ovog izvještajnog perioda Zaštitnik bilježi porast pritužbi u oblasti *sporta* u odnosu na prethodne godine kada ih nije bilo ili je bila po jedna pritužba. Od pet (5) registrovanih predmeta u jednom (1) je utvrđena povreda prava i date su preporuke; u jednom (1) nije utvrđena diskriminacija niti povreda drugog prava; u jednom (1) je postupak okončan ukazivanjem, dok u dva (2) predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje.

Građani su u izvještajnom periodu podnijeli tri (3) pritužbe iz područja *penzijsko - invalidskog osiguranja* (jedna pritužba u 2018.), od čega je u jednom (1) predmetu podnosilac upućen na drugo pravno sredstvo, dok je u dva (2) postupak obustavljen jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak.

U području *policijskog postupanja/unutrašnjih poslova* u radu su bila dva (2) predmeta, što je za tri (3) predmeta manje u odnosu na isti period iz prošle godine. U jednom (1) predmetu Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, dok je jedan (1) okončan obustavom jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak.

Kada je u pitanju *zdravstvena zaštita* Zaštitnik je imao svega jedan (1) predmet zbog diskriminacije u ovoj oblasti, u kojem nije postupano zbog očigledne zloupotrebe prava na podnošenje pritužbe (za isti period 2018. registrovano je 6 predmeta).

U oblasti *obrazovanja, imovinsko - pravnih odnosa i govora mržnje* registrovana je po jedna (1) pritužba u kojima nije meritorno odlučivano. U istom periodu 2018. godine u oblasti obrazovanja registrovan je takođe jedan (1) predmet, nijedan u oblasti imovinsko - pravnih odnosa i nijedan slučaj govora mržnje.

Kako Zaštitnik postupa i u predmetima *rodno zasnovanog nasilja* koje se prema Konvenciji Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici smatra posebnim oblikom diskriminacije po osnovu pola to je u periodu izvještavanja imao u radu četiri (4) predmeta rodno zasnovanog nasilja. Predmeti su okončani na način što je u dva (2) predmeta utvrđena povreda i date

su preporuke, dok u dva (2) predmeta Zaštitnik nije postupao jer pritužbe nijesu dopunjene u ostavljenom roku a ni nakon isteka. Za prvih sedam mjeseci 2018. godine Zaštitnik je postupao u dva (2) predmeta rodno zasnovanog nasilja.

Podsjećamo da Zaštitnik u okviru postupka za zaštitu od diskriminacije ispitivanje proširuje i na utvrđivanje povrede nekog drugog prava kada činjenično - pravne okolnosti ukazuju da izostaju elementi diskriminacije, ali ne i povrede nekog drugog prava. Ovo najprije proizilazi iz činjenice da je Zaštitnik jedinsteni organ koji u okviru svog djelovanja i mandata praktikuje multisektorski i multidisciplinarni pristup što rezultira sveobuhvatnom analizom svakog pojedinačnog slučaja nezavisno od toga da li se ispituje postojanje elemenata diskriminacije ili povrede nekog drugog prava. Stoga, u radu su registrovana dva (2) predmeta koja su se odnosila na povredu *prava na pravično suđenje*, a koja se mogu posmatrati sa aspekta rodno zasnovanog nasilja. U oba predmeta je utvrđena povreda prava na pravično suđenje, u jednom zbog neizvršenja sudskih odluka, a u drugom zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Konačno, u jednom (1) predmetu je utvrđena povreda prava iz domena *socijalne zaštite* a koja se takođe može posmatrati sa aspekta rodno zasnovanog nasilja. U ovom slučaju povreda je nastupila u postupku izvršenja - predaje djeteta pred Centrom za socijalni rad uz okolnost poremećenih porodičnih odnosa između bivših supružnika.

U nastavku izvještaja dat je tabelarni prikaz predmeta prema oblastima/područjima diskriminacije, ličnim svojstvima, odnosno pravno zaštićenim osnovima diskriminacije i načinu rješavanja svakog pojedinačnog slučaja.

## 2.2. Statistički prikaz o kretanju i rješavanju predmeta po pritužbama na diskriminaciju u prvih sedam mjeseci 2019. godine

<b>Područje rada i zapošljavanja - 28 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Nacionalna pripadnost	3	Preporuka - 2; Nepostupanje - 1;	Kontinuirano se sprovode (2)
Invaliditet	5	Nema povrede prava - 2; Preporuka - 3;	Kontinuirano se sprovode (2) Nije ispoštovana (1)

Pol	4	Nema povrede prava - 1; Nepostupanje (nijesu iscrpljena druga pravna sredstva) - 2; Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - 1;	
Političko i drugo mišljenje	1	Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1;	
Pripadnost grupi	3	Nema povrede prava - 2 ; Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1;	
Zdravstveno stanje	1	Upućivanje na druga pravna sredstva - 1;	
Druga lična svojstva	4	Preporuka - 1; Nenadležnost - 1; Nepostupanje - (nijesu iscrpljena druga pravna sredstva) - 1; Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - 1;	Nije ispoštovana
Bez osnova diskriminacije	7	Preporuka - 1; Ukazivanje - 1 ; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1; Nenadležnost - 2; Nepostupanje	Nije ispoštovana



		(pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - 2;	
<b>Postupci pred organima javne vlasti - 10 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Nacionalna pripadnost	1	Preporuka - 1;	Nije ispoštovana
Veza sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom zajednicom	1	Preporuka - 1;	Nije ispoštovana
Vjera ili uvjerenje	2	Nema povrede prava - 1; Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - 1;	
Starosna dob	1	Nepostupanje (nijesu iscrpljena druga pravna sredstva) - 1;	
Pripadnost grupi	2	Preporuka - 1; Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1;	Ispoštovana
Druga lična svojstva	2	Preporuka - 1; Nenadležnost - 1;	Ispoštovana
Bez osnova diskriminacije	1	Upućivanje na druga pravna sredstva - 1 ;	

<b>Imovinsko - pravni odnosi - 1 predmet</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Bez osnova	1	Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1;	
<b>Postupci pred pravosudnim organima - 4 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Nacionalna pripadnost	1	Nema povrede prava - 1;	
Političko i drugo mišljenje	1	Upućivanje na druga pravna sredstva - 1;	
Druga lična svojstva	1	Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1;	
Bez osnova diskriminacije	1	Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - 1;	
<b>Rodno zasnovano nasilje shodno Istanbulskoj konvenciji - 4 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Pol	4	Preporuka - 2 ; Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - 2;	Ispoštovane (2)

<b>Unutrašnji poslovi i policijsko postupanje - 2 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Nacionalna pripadnost	1	Nenadležnost - 1 ;	
Druga lična svojstva	1	Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1 ;	
<b>Sport - 5 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Druga lična svojstva	5	Preporuka - 1; Nema povrede prava - 1 ; Ukazivanje - 1; Nenadležnost - 2 ;	Nije ispoštovana
<b>Obrazovanje - 1 predmet</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Pol	1	Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut je sudski postupak) - 1;	
<b>Zdravstvena zaštita - 1 predmet</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Invaliditet	1	Nepostupanje (očigledna zloupotreba prava na podnošenje pritužbe) - 1 ;	
<b>Penzijsko - invalidsko osiguranje - 3 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Drugo lično svojstvo	3	Obustava (nakon podnošenja pritužbe)	

		pokrenut je sudski postupak) - 2 ; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1;	
<b>Govor mržnje - 1 predmet</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Nacionalna pripadnost	1	Nenadležnost - 1;	
<b>Socijalna zaštita - 5 predmeta</b>			
<b>Osnov / lično svojstvo</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Invaliditet	2	Obustava (podnosilac ne saraduje u postupku) - 1; Obustava (podnosilac povukao pritužbu) - 1;	
Druga lična svojstva	2	Nema povrede prava - 1 ; Upućivanje na druga pravna sredstva - 1;	
Bez osnova diskriminacije	1	Upućivanje na druga pravna sredstva - 1;	
<b>Povreda prava na pravično suđenje - 2 predmeta</b>			
<b>Bez osnova diskriminacije</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
Neizvršavanje sudskih odluka	1	Preporuka - 1;	Ispoštovana
Pravo na suđenje u razumnom roku	1	Preporuka - 1;	Ispoštovana

### **Povreda prava iz socijalne zaštite - 1 predmet**

<b>Bez osnova diskriminacije</b>	<b>Broj predmeta u radu</b>	<b>Rezultat postupanja</b>	<b>Status preporuke</b>
	1	Preporuka - 1;	Ispoštovana

## **III PODACI IZ PRAVOSUDNE I UPRAVNE NADLEŽNOSTI**

Shodno čl. 33 Zakona o zabrani diskriminacije, sudovi, državna tužilaštva, organ uprave nadležan za policijske poslove i inspekcijski 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.

Kako navedeni organi još uvijek nijesu ustanovili odgovarajuću evidenciju, a imajući u vidu obaveze koje proističu iz postupka pristupanja Evropskoj uniji, Zaštitnik je u saradnji sa resornim Ministarstvom za ljudska i manjinska prava pokrenuo proceduru za analizu i izmjenu važećeg *Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja posebne evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije*. Shodno planskim dokumentima za Poglavlje 23 u toku je procedura konsultacija sa organima pred kojima se vode postupci za zaštitu od diskriminacije radi uspostavljanja jedinstvene, standardizovane i funkcionalne evidencije o slučajevima diskriminacije.

Radi periodičnog praćenja trendova o broju, vrsti i načinu rješavanja predmeta u postupcima pred nadležnim organima, Zaštitnik se kao i prethodnih godina, za potrebe izrade ovog izvještaja, obratio pravosudnim i upravnim organima sa zahtjevom za dostavu podataka iz njihove nadležnosti a u vezi sa postupcima za zaštitu od diskriminacije.

### **3.1. Podaci iz nadležnosti sudova za prekršaje**

*Viši sud za prekršaje* je dostavio detaljan i sistematičan tabelarni prikaz o slučajevima diskriminacije, što je dosljedno činio i u svim prethodnim godinama. Prema dostavljenoj informaciji, pred Sudom za prekršaje u Podgorici je vođeno 25

postupaka sa elementima diskriminacije, pred Sudom za prekršaje u Budvi 12, dok je Sud za prekršaje u Bijelom Polju u radu imao sedam (7) predmeta ove vrste. Statistički podaci u vezi sa predmetima nasilja nad ženama i nasilja u porodici koji su bili u radu pred sudovima za prekršaje biće prikazani u dijelu izvještaja koji se odnosi na «Stanje u zaštiti prava na jednakost ranjivih društvenih grupa».

### **3.2. Podaci iz nadležnosti Uprave policije**

Na traženje Zaštitnika *Uprava policije* je dostavila informaciju o evidentiranim slučajevima diskriminacije za period od 1. januara do 30. juna 2019. godine. Pred ovim organom registrovana su 72 slučaja u vezi diskriminacije od kojih 68 po nepoznatom izvršiocu. Od ovog broja, nevladina organizacija LGBT Forum Progres podnijela je 69 prijava zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije, dok su tri (3) prijave podnijete od strane fizičkih lica zbog diskriminacije po osnovu rasne/nacionalne pripadnosti.

Sve prijave koje su podnijete od strane LGBT Forum Progres odnosile su se na komentare koje su građani iznosili na društvenoj mreži *Facebook*. Podnijeto je 16 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka iz oblasti Zakona o javnom redu i miru, dok je u 29 slučajeva od strane nadležnog tužilaštva ocijenjeno da nema elemenata bića krivičnog djela, niti prekršaja. Policijski službenici su, nakon obavljenih razgovora, u jednom broju predmeta izrekli mjeru upozorenja. Jedan broj izvršilaca (20) i pored preduzetih mjera nije bilo moguće identifikovati jer su im ugašeni profili na društvenim mrežama. Osnovnom državnim tužiocu je dostavljeno šest (6) slučajeva na ocjenu i odlučivanje. U jednom (1) slučaju podnosilac je odustao od prijave.

Uprava policije je na teritoriji Crne Gore za prvih šest mjeseci 2019. godine registrovala 110 krivičnih djela iz člana 220 Krivičnog zakonika Crne Gore, nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i 20 krivičnih djela koja se dovode u vezi sa nasiljem u porodici, a kvalifikovana su drugačije i to: tri (3) krivična djela ubistvo u pokušaju iz člana 143/20 KZ - a; jedno (1) u sticaju sa krivičnim djelom nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija iz člana 403 KZ-a; jedno (1) krivično djelo teško ubistvo iz člana 144 KZ-a; jedno krivično djelo laka tjelesna povreda iz člana 152 KZ-a; tri (3) krivična djela ugrožavanje sigurnosti iz člana 168 KZ-a; jedno krivično djelo proganjanje iz člana 168a KZ-a ; jedno (1) krivično djelo neovlašćeno prisluškivanje i snimanje iz člana 173 KZ-a ; jedno (1) krivično djelo obljuba sa djetetom iz člana 206 KZ-a ; jedno (1) krivično djelo vanbračna zajednica sa maloljetnim licem iz člana 216 KZ-a ; šest (6) krivičnih djela nedavanje izdržavanja iz člana 221 KZ-a i dva (2) krivična djela nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija iz člana 403 KZ-a.

Za navedena krivična djela podnijeto je 126 krivičnih prijava, a učinjena su od strane 131 izvršioca, od kojih je 112 muškog pola (jedno maloljetno lice) i 19 ženskog pola (jedno maloljetno lice). Žrtve izvršenih krivičnih djela nasilja u porodici su 139 lica, i to 52 muškog i 87 ženskog pola. Od ukupnog broja žrtava 24 su maloljetna lica, i to 12 muškog i 12 ženskog pola.

Uprava policije je u navedenom periodu podnijela nadležnom organu za prekršaje 700 prekršajnih prijava zbog izvršenih 768 prekršaja iz čl.36 *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici*. Prekršaji su izvršeni od strane 804 izvršioca, od kojih je 642 muškog pola (19 maloljetnih lica), a 162 ženskog pola (dva maloljetna lica). Žrtve izvršenih prekršaja su 880 lica, od kojih je 346 muškog, a 534 ženskog pola. Od ukupnog broja žrtava izvršenih prekršaja, 169 su maloljetna lica (101 lice muškog i 68 ženskog pola).

## **IV AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI LJUDSKIH PRAVA I JAČANJU KADROVSKIH KAPACITETA SEKTORA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE**

Institucija Zaštitnika je nastavila da ostvaruje saradnju sa svim relevantnim nacionalnim i međunarodnim akterima koji svojim djelovanjem daju doprinos u borbi protiv diskriminacije, stvaranju inkluzivnog društvenog ambijenta i poštovanju načela ravnopravnosti. U ovom dijelu izveštaja dat je pregled najznačajnijih aktivnosti ostvarenih u saradnji sa različitim partnerima.

Zaposleni koji u okviru Institucije obavljaju poslove zaštite od diskriminacije aktivno su uključeni u rad većine radnih grupa u pregovaračkim poglavljima, što omogućava razmjenu iskustava u pogledu prakse i standarda, kao i unaprijeđeno poznavanje oblasti u kojima se nacionalno zakonodavstvo usklađuje sa pravnom tekovinom Evropske unije. U okviru pregovaračkog poglavlja 19 *Socijalna politika i zapošljavanje*, Zaštitnik je dao mišljenje na spornu odredbu Zakona o radu koja se odnosi na teret dokazivanja u slučajevima diskriminacije i ukazao da se standard potkrijepljenosti navoda iz tužbe odnosno pritužbe treba tumačiti u svjetlu prakse Evropskog suda za ljudska prava i direktiva Evropske unije kao dokaz na prvi pogled, odnosno *prima facie* dokaz, na osnovu kojeg se može sa odgovarajućim stepenom vjerovatnosti pretpostaviti da je do diskriminacije došlo.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Vidjeti npr. presudu ESLJP u predmetu *Opuz V. Turkey* (br. 33401/02 od 09.06.2009.) ili slučaj *Bhinder Singh v. Canada* (br. 208/1986) pred Komitetom Ujedinjenih nacija za ljudska prava.

Na osnovu stečenog znanja, stručnosti i iskustva tokom rada u Instituciji i pohađanja značajnog broja obuka u zemlji i inostranstvu, zaposleni su bili angažovani kao predavači na programima obuka za službenike u državnim organima i lokalnim samoupravama, medije, organizacije civilnog društva, kao i za pripadnike grupa u riziku od diskriminacije. Cilj obuka i seminara je osnaživanje grupa koje su najizloženije diskriminaciji da takvo protivpravno postupanje prijave, kao i jačanje kapaciteta službenika koji ostvaruju kontakt sa osobama u riziku od diskriminacije, što se postiže poznavanjem pravnog pojma diskriminacije, elemenata koji je konstituišu, različitih pojavnih oblika, kao i mehanizama zaštite koji potencijalnim žrtvama stoje na raspolaganju.

Opredijeljeni da jačamo kapacitete zaposlenih i kontinuirano gradimo sistem užih specijalnosti za postupanje sa pojedinim marginalizovanim grupama, kakve su žene, žene žrtve nasilja, osobe sa invaliditetom, Romi, LGBTI osobe i druge grupe, i ovaj period izvještavanja je obilježen pojačanom obukom službenika. Sa tog razloga su predstavnici Institucije bili učesnici brojnih domaćih i međunarodnih programa obuka namijenjenih unapređenju ljudskih prava, kao i tribina, radnih sastanaka i radionica posvećenih sagledavanju stanja u pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava sa posebnim osvrtom na oblast anti-diskriminacionog prava i prakse.

#### **4.1. Nacionalni aspekt saradnje i promocija jednakosti**

Slijedeći praksu iz prethodnih godina, na skupu posvećenom obilježavanju 8. aprila, Svjetskog dana Roma, koji su organizovali NVO "Mladi Romi" i Unija slobodnih sindikata Crne Gore, prisustvovao je Zaštitnik i govorio o položaju Roma sa aspekta istorijski zapostavljene manjinske nacionalne zajednice, izložene dugoj i istrajnoj stigmatizaciji i životu na marginama društva. Tom prilikom, Zaštitnik je ukazao na ključne probleme koji ometaju, usporavaju ili onemogućavaju društvenu inkluziju Roma, kakvi su nizak nivo obrazovanja i stručne osposobljenosti; teška ekonomska i socijalna situacija; neformalno zapošljavanje i vrlo ograničena ponuda radnih mjesta; deficit stalnih izvora prihoda; neriješen pravni status, te diskriminacija i neprihvatanje od šire zajednice.

Smatrajući da je stvaranje odnosa tolerancije i dijaloga neophodno kako bi se omogućilo da kulturna raznolikost bude izvor i faktor obogaćivanja svakog društva, Zaštitnik je najoštrije osudio nasilje zasnovano na nacionalnoj osnovi koje se dogodilo u Beranama. Ovakvi događaji, iako izolovanog karaktera, ne smiju biti tolerisani jer narušavaju vrijednosti multinacionalnog sklada i suživota. Pozdravljena je efikasna reakcija policije i poručeno da će Zaštitnik nastaviti da prati dalje postupanje organa nadležnih za sprovođenje zakona. Građani su pozvani da u svojoj sredini odbace i oštro osude nasilje zasnovano na mržnji zbog



bilo čije nacionalne ili etničke pripadnosti i time pokažu demokratski kapacitet i zrelost za uvažavanje različitosti.

Riješeni da se aktivno borimo protiv svih oblika diskriminacije, na završnoj konferenciji "Inicijativa za socijalno uključivanje starijih osoba" koju je organizovao Crveni krst, zamjenik Zaštitnika je bio panelista kojom prilikom je poslao poruku da se starije osobe moraju shvatiti kao društveni resurs, a ne kao pasivni korisnici prava i sloboda i socijalni teret. Saopštio je da su u radu Zaštitnika registrovane pritužbe uglavnom u dvije ključne oblasti djelovanja, socijalna zaštita i zaštita od diskriminacije, kao i da je registrovan jedan broj predmeta u kojima se starije osobe javljaju kao zainteresovani za kreditne usluge kod banaka, kada su im one zbog rigidnih bankarskih propisa i prakse praktično nedostupne (procjena rizika i životno osiguranje kao jedini oblik garancije za vraćanje kredita).

Tokom izvještajnog perioda, nastavljena je dobra saradnja sa skupštinskim Odborom za ljudska prava i slobode i Odborom za prosvjetu, nauku, kulturu i sport, koji su organizovali konferenciju povodom obilježavanja 27. januara, Međunarodnog dana sjećanja na žrtve Holokausta. Zamjenik Zaštitnika je poručio da je civilizacijska obaveza i potreba da se spriječi i sankcioniše svaka relativizacija, a ne samo negacija zločina Holokausta.

Smatrajući da osobe sa invaliditetom treba da uživaju mogućnost aktivnog uključivanja u procese donošenja odluka, posebno onih koje se neposredno tiču samih osoba sa invaliditetom, zamjenik Zaštitnika je učestvovao na okruglom stolu u organizaciji Udruženja mladih sa hendikepom "Učešće osoba sa invaliditetom u političkom i javnom životu". Tom prilikom je ukazao da su osobe sa invaliditetom u javnom životu zastupljene uglavnom kroz sopstvene organizacije i modele zagovaranja njihovih prava, dok je politička participacija još uvijek na prilično niskom nivou a razlozi za to donekle mogu biti u nedostatku samopouzdanja ili manjku interesovanja. Ukazao je da izborne procese mora da prati dovoljna količina informacija prilagođena različitim kategorijama korisnika, pogotovo kada su u pitanju osobe sa invaliditetom.

Zamjenik Zaštitnika je govorio na panel diskusiji „Mogu li pravo i praksa da stanu u istu potrošačku korpu“, koja je organizovana u okviru projekta „Svi smo stvoreni jednaki: ka efikasnoj zaštiti potrošača osoba sa invaliditetom“ koji su implementirale nevladina udruženja Centar za zaštitu potrošača i Savez slijepih Crne Gore. Na panel diskusiji zvanično je saopšteno da je izmijenjeni Pravilnik o listi proizvoda, načinu isticanja i vrsti objekata u kojima se ističu obavještenja o robi na Brajevom pismu poslat na objavljivanje Službenom listu Crne Gore. Time je ostvaren inicijalni napredak u otklanjanju posljedica diskriminacije i postignut minimum zadovoljenja potreba potrošača osoba sa oštećenjem vida. Zamjenik je


podsjetio da je postupak izmjene Pravilnika uslijedio po donošenju mišljenja Zaštitnika u predmetu po pritužbi Saveza slijepih Crne Gore, kojim je utvrdio da su odredbe Pravilnika diskriminatorne prema osobama sa oštećenjem vida i suprotne odredbama zakona kojima se zabranjuje diskriminacija i garantuje jednakost osoba sa invaliditetom. Saglasno tome, dao je preporuku Ministarstvu ekonomije da preispita odredbe važećeg Pravilnika, odnosno da u sadržaji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava Vlade Crne Gore usaglasi način ostvarivanja prava osoba sa oštećenjem vida u području nabavke dobara i usluga, kada se to tiče isticanja obavještenja o robi na Brajevom pismu, kako bi bilo razumno prihvatljivo za osobe sa oštećenjem vida i dovelo do suštinske jednakosti potrošača. Preporučeno je da ovaj postupak obuhvati i konsultacije sa civilnim sektorom koji zagovara prava osoba sa invaliditetom kako bi se obezbijedili valjani inputi za zahtjeve i potrebe ove kategorije lica. Kao rezultat postupka pred Zaštitnikom, pravnih razloga na kojima se zasnivalo mišljenje i datih preporuka, uslijedile su izmjene Pravilnika i njegovo usklađivanje sa načelom jednakosti osoba sa oštećenjem vida u skladu sa posebnim mjerama i propisima u funkciji afirmacije prava ovih osoba.<sup>19</sup>

Zamjenik Zaštitnika je uzeo učešće na konferenciji pod nazivom „Zaštita osoba s invaliditetom od diskriminacije - trenutno stanje i izazovi“ koju je organizovalo Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore. Tom prilikom su predstavljeni ključni nalazi Alternativnog izvještaja o sprovođenju Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti, kao i zaključci i preporuke za dalje unapređenje prilikom definisanja mjera i aktivnosti i izvještavanja o sprovođenju Akcionih planova. Zamjenik je poslao poruku da pristupačnost fizičkog okruženja, informacija, komunikacija i javnog saobraćaja predstavlja preduslov za uključivanje osoba sa invaliditetom u život zajednice na načelima ravnopravnosti i poštovanja različitosti, te da država treba intenzivnije i posvećenije da opredjeljuje sredstva i prati sprovođenje mjera na izgradnji pristupačnog okruženja.

Povodom pritužbe trans osobe zbog diskriminatornog i ponižavajućeg tretmana od strane medicinskog osoblja, Zaštitnik je ocijenio da postupanje medicinskih radnika predstavlja oblik diskriminacije - uznemiravanje u vezi sa povredom prava na privatnost. Data je preporuka Domu zdravlja Podgorica da organizuje sastanak sa podnositeljkom pritužbe i predstavnicima transorganizacije „Spektra“ radi upoznavanja sa problemima sa kojima se suočavaju ove osobe u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu i u drugim oblastima života. Zaštitnik je stavio na raspolaganje svoje službene prostorije za potrebe ovog sastanka u čijem radu je prisustvovao zamjenik Zaštitnika sa saradnicima, podnositeljka pritužbe i

---

<sup>19</sup> Mišljenje sa preporukom dostupno na: [http://www.ombudsman.co.me/docs/1552552767\\_31122018-preporuka-me.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1552552767_31122018-preporuka-me.pdf)



predstavnicima Doma zdravlja Podgorica i nevladine organizacije koja se bavi pitanjima trans osoba. Ovakva vrsta posredovanja doprinijela je međusobnom razumijevanju i iniciranju dalje saradnje na prevazilaženju problema kakvi su dostupnost hormonske terapije, odnos medicinskog osoblja prema osobama koje se nalaze u procesu tranzicije i drugih faktora koji ometaju ostvarivanje prava na adekvatnu zdravstvenu zaštitu i tretman.

Radna grupa od 12 studenata, učesnika programa studentskog aktivizma „Glas studentima“, posjetila je instituciju Zaštitnika u okviru projekta koji teži da kreira plan monitoringa i zagovaranja za javni aktivizam mladih u Crnoj Gori, s posebnim naglaskom na Rome i osobe sa invaliditetom. Studenti su razgovarali sa zamjenikom Zaštitnika i njegovim saradnicima o načinu rada Institucije u oblasti zaštite od diskriminacije. Zamjenik je predstavio nadležnosti Zaštitnika, procedure podnošenja pritužbi i postupanje po njima. On je studentima pojasnio pravila koja se primjenjuju u sprovođenju testa diskriminacije, razliku između nejednakog postupanja i diskriminacije kao i razliku između oblika i područja diskriminacije. Savjetnici iz sektora za zaštitu od diskriminacije predstavili su neke od karakterističnih primjera iz prakse i preporuke koje su upućene nadležnim organima.

Zaposleni u instituciji Zaštitnika priključili su se globalnoj kampanji „Leave no one behind“, u susret 21. martu kada se obilježava Međunarodni dan osoba s Daunovim sindromom i promovišu njihova prava na jednakost i uključenost u zajednicu. Ljudi širom svijeta uključujući i zaposlene u Instituciji nosili su šarene ili rasparene čarape, koje predstavljaju simbol ovog Dana, a akciju u Crnoj Gori promovisala je NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG). I ova aktivnost jedna je od načina da se pošalje poruka jednakosti, govori o položaju osoba sa invaliditetom i pozove zajednica da snažnije i odlučnije stvara uslove za jednako uživanje prava i sloboda.

Nastavljajući sa programima stručnog usavršavanja savjetnici iz sektora za zaštitu od diskriminacije učestvovali su na obuci o prevenciji torture i diskriminacije zatvorenika i pritvorenika. Obuku je organizovao Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), u okviru projekta Podrška efikasnom upravljanju mehanizmom krivičnih sankcija u Crnoj Gori. Tokom dvodnevne sesije razgovarano je o ciljevima i vrijednostima Istanbulske konvencije, kao i o zaštiti individualnih prava pred ugovornim tijelima Ujedinjenih nacija. Predstavljen je i Izveštaj GREVIO Komiteta (Grupa eksperata Savjeta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici) za Crnu Goru, dok je jedna sesija bila posvećena dostojanstvu, kao etičkoj vrijednosti i izvoru ljudskih prava. Kroz interaktivna predavanja razmatrani su slučajevi iz prakse Zaštitnika koji se tiču ovih tema, a kroz evaluaciju i ključne

preporuke ukazano je na izazove i pitanja iz ovih oblasti kojima bi u budućnosti trebalo posvetiti dodatnu pažnju.

Savjetnica iz sektora za zaštitu od diskriminacije pohađala je obuku za trenere Programa za rodnu ravnopravnost u javnoj upravi koji organizuje UNDP, Uprava za kadrove i Skupština Crne Gore. Program je nastao kao odgovor na potrebu da na organizovan, osnažen i djelotvoran način predstavnici institucija rade na pitanjima ostvarivanja ljudskih prava, integrisanja rodne ravnopravnosti u proces kreiranja politika i zakona, kao i u samom radu institucija, te na kreiranju preduslova za vođenje sveukupno rodno osviještenih politika.

Svjesni činjenice da mediji mogu da daju pozitivan doprinos borbi protiv netolerancije, posebno kada njeguju kulturu razumijevanja među različitim etničkim, kulturnim i vjerskim grupama, to je medijski program Misije OEBS-a u Crnoj Gori organizovao obuku za zaposlene u instituciji Zaštitnika i Agenciji za elektronske medije o korišćenju digitalnih alata i platformi za promociju sadržaja. Kako Institucija ima otvoren odnos u komunikaciji sa javnošću to će nastojati u daljem periodu da se približi građanima i putem društvenih mreža. Fokus tema i vježbi na obuci odnosio se na: oblikovaje digitalnog sadržaja, digitalne platforme, pisanje za web, vizuelno kreiranje privlačnog sadržaja (fotografije, video, gifovi i infografika), sadržaj koji generiše korisnik (UGC) i prikupljanje novosti putem društvenih mreža / uspostavljanje interaktivne online komunikacije sa javnošću / moderiranje komentara, smjernica o pravima djece i njihova primjena na digitalnim platformama.

Predstavnici Institucije učestvovali su i na sljedećim konferencijama, okruglim stolovima, radionicama i javnim debatama: „Jačanje regionalnog dijaloga i saradnje u vezi migracija“ u organizaciji GIZ-a; „Značaj sticanja visokog obrazovanja za mlade s invaliditetom u Crnoj Gori“ koji je organizovalo UMHCG u okviru projekta „Jednako obrazovanje za sve - Tiče nas se“; „Aktivne lokalne samouprave u zaštiti od diskriminacije OSI“ koju je organizovalo UMHCG u okviru projekta „Umrežavanjem do boljeg rada“; „Ljudska prava osoba sa invaliditetom u obrazovnim kurikulumima“ koju je organizovalo UMHCG; „Inicijativa za osnaživanje žena: edukacijom za rodnu ravnopravnost“ fokus grupe organizovane od strane CEDEM-a; Škola ljudskih prava osoba sa invaliditetom za predstavnike institucija u organizaciji UMHCG; Obuka za članove mreže lokalnih koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici, dječijeg prosjačenja i prisilnih brakova Tivta, Podgorice i Berana organizovane od strane CEDEM-a, i drugim skupovima na kojima su razmatrana pitanja inkluzije, prevazilaženja nejednakosti i efikasnije prevencije i zaštite od diskriminacije.

## 4.2. Ključni aspekti međunarodne saradnje

Institucija je nastavila dobru saradnju sa evropskim i regionalnim tijelima za ravnopravnost, najprije kroz aktivno učešće predstavnika Institucije u radu radnih tijela Evropske mreže tijela za jednakost (EQUINET)<sup>20</sup>, kao i Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI)<sup>21</sup> čiji je višegodišnji član zamjenik Zaštitnika za oblast anti-diskriminacije. Pored toga, period izvještavanja obilježen je najavom i inicijalnim dogovorom povodom realizacije Zajedničkog programa Evropske unije i Savjeta Evrope pod nazivom „Horizontal Facility II“ za zapadni Balkan i Tursku, čiji beneficijar će biti i institucija Zaštitnika u okviru djelovanja na promociji i zaštiti od diskriminacije. Aktivnosti u ovom dijelu projekta biće usmjerene na jačanje kapaciteta tijela za jednakost u skladu sa Opštom preporukom ECRI-ja br. 2 (uloga tijela za ravnopravnost u sprječavanju i suzbijanju diskriminacije) i br.15 (uloga tijela za jednakost na suzbijanju govora mržnje), kao i preporukama i nalazima iz izvještaja ECRI-ja i Evropske unije. Zaštitnik je prepoznat kao jedan od ključnih aktera u realizaciji aktivnosti fokusiranih na zaštitu prava LGBT osoba i borbu protiv govora mržnje, uz širi kontekst promocije različitosti i tolerancije.


U okviru svoje obaveze po osnovu punopravnog članstva u EQUINET mreži, Zaštitnik je promovisao njenu preporuku koja se odnosi na izborne kampanje svjestan činjenice da politički akteri širom Evrope u predizbornim trkama praktikuju jezik diskriminacije i govor mržnje. Ovakav govor nanosi štetu pojedincima i grupama, narušava koheziju društva i dovodi do spirale netrpeljivosti i nesigurnosti. Zaštitnik je ukazao da preporuku treba da razmotre političke stranke, kandidati i mediji (uključujući društvene mreže) i fokusiraju se na opšti princip jednakosti, zabranu diskriminacije, suzbijanje govora mržnje, rješavanje osjetljivih tema i promociju jednake zastupljenosti na izbornim listama. To je obaveza koja proističe iz temeljnih vrijednosti demokratije i zajedničkih ustavnih tradicija.

Odazivajući se regionalnim inicijativama za saradnju Zaštitnik i njegov Zamjenik za oblast anti-diskriminacije govorili su na konferenciji koju je u Sarajevu organizovala institucija Ombudsmena BiH povodom 10 godina od donošenja

---

<sup>20</sup> EQUINET je evropska mreža tijela za jednakost, koja okuplja 49 institucija u 36 evropskih zemalja. Tijela za jednakost su nezavisne javne institucije s mandatom promocije jednakosti i borbe protiv diskriminacije na osnovu pola, rase, dobi, seksualne orijentacije, vjere i uvjerenja, invaliditeta i drugih ličnih svojstava. <https://equineteurope.org/>

<sup>21</sup> ECRI je nadzorno tijelo Savjeta Evrope (SE) kojem je povjeren zadatak borbe protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije, antisemitizma, netolerancije i homofobije iz perspektive zaštite ljudskih prava, standarda Evropske konvencije o ljudskim pravima, dodatnih protokola i drugih instrumenata Savjeta Evrope. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>



Zakona o zabrani diskriminacije. Zaštitnik je govorio na panelu posvećenom ulozi mehanizama za zaštitu ljudskih prava u zaštiti od diskriminacije i efektima preporuka. Tom prilikom ukazao je na specifičnosti i prednosti postupka pred Zaštitnikom u odnosu na tijela za jednakost koja djeluju samostalno, podsjetio na uslove materijalno-pravne prihvatljivosti pritužbe, te oblasti u kojima je dao najveći broj preporuka odnosno preporuke čije izvršenje je zavisilo od finansijskih i kadrovskih kapaciteta ali i planskog pristupa organa na čiji rad i postupanje je prigovarano.

U okviru planiranih aktivnosti EQUINET-a, savjetnica iz sektora za zaštitu od diskriminacije bila je učesnica prvog sastanka radne grupe posvećene realizaciji projekta o standardima nezavisnosti nacionalnih institucija za ljudska prava koje djeluju u zaštiti ravnopravnosti. Naime, 2018. godina obilježena je pomacima u pogledu kreiranja standarda tijela za jednakost, kako na nivou Evropske unije tako i na nivou Savjeta Evrope. Novi standardi priznaju potencijal tijela za jednakost i uzimaju u obzir punu raznolikost i složenost ovih institucija. Evropska komisija je usvojila Preporuku o standardima za tijela za jednakost u junu 2018. godine, kako bi osigurala njihovu nezavisnost i djelotvornost na nacionalnom nivou. Sa druge strane, Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) objavila je u februaru 2018. godine Revidiranu preporuku opšte politike br. 2 o tijelima za jednakost u borbi protiv rasizma i netolerancije. Oba dokumenta pružaju okvir i smjernice za osiguranje nezavisnosti i efikasnosti tijela za jednakost čija je obaveza da pravovremeno i u punoj mjeri odgovore predstojećim obavezama na primjeni definisanih standarda. Sa tog razloga EQUINET je aktivnosti radne grupe posvetio približavanju značenja standarda na nacionalni nivo primjenljiv za sva tijela koja samostalno ili u okviru ombudsmanskih institucija promovišu i štite ravnopravnost. Ova vrsta ekspertize pomoći će u praćenju i primjeni standarda kojima se osigurava nezavisnost, kroz jačanje ljudskih i finansijskih resursa, snaženje mehanizama za praćenje sprovođenja preporuka i drugih aspekata mandata tijela za jednakost.

U pogledu usavršavanja službenika nastavljena je edukacija pod okriljem Matra Rule of Law programa za ljudska prava i manjine. Program obuke su kreirali Holandski helsinški Komitet, Pravni fakultet Univerziteta u Lajdenu i Haška akademija za lokalnu upravu, a finansiran je od strane Ministarstva spoljnih poslova Holandije. Od prijavljenog 191 kandidata izabrano je 36 učesnika iz 11 zemalja, među kojima i savjetnica iz institucije Zaštitnika. Obuku su pohađali predstavnici sudova, parlamenata, ministarstava, nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava, tijela za jednakost iz Albanije, Jermenije, Bosne i Heregovine, Gruzije, Kosova, Makedonije, Moldavije, Srbije, Turske i Ukrajine. Program obuke o vladavini prava osmišljen je s ciljem razmjene iskustava i dobrih praksi kao i jačanja kadrovskih kapaciteta na području vladavine prava i ljudskih prava.

## V PERCEPCIJA DISKRIMINACIJE I KLJUČNA ZAPAZANJA O STANJU LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA RANJIVIH DRUŠTVENIH GRUPA

Istraživanje stavova javnosti o stepenu diskriminacije i socijalne distance predstavlja važan segment borbe protiv diskriminacije, jedan od načina za mapiranje područja i oblasti u kojima je ova pojava najizraženija i osnov kreiranja javnih politika za poboljšanje položaja grupa koje se prema percepciji građana nalaze u riziku od diskriminacije. Takva istraživanja mogu indikovati određene „problematične“ percepcije, stavove i mišljenja opšte javnosti Crne Gore o određenim kategorijama stanovništva, njihovom položaju i mogućnostima integracije, te konsekvntno kreirati modele destereotipizacije i razbijanja predrasuda koji su potencijalno doveli do diskriminatornih stavova i odnosa.

Zaštitnik je u radu po pritužbama zapazio ozbiljno nepoznavanje pravnog pojma diskriminacije od strane opšte ali i stručne javnosti. Svaka nejednakost, najčešće socijalna, manjak izvora prihoda, stanje socijalne potrebe, nekonkurentnost na otvorenom tržištu rada, ekonomske nejednakosti koje karakteriše tranzicioni proces i druge okolnosti koje mogu dovesti do povrede prava izjednačavaju se sa diskriminacijom i po tom osnovu traži zaštita. Nepoznavanje diskriminacije otežava njeno procesuiranje u postupcima građansko-pravne, krivično-pravne i prekršajno-pravne odgovornosti, te ograničava mogućnost postupanja po službenoj dužnosti inspekcijiskih i drugih organa koji se nalaze na prvoj liniji dodira sa diskriminacijom. O tome svjedoči i relativno mali broj prijavljenih slučajeva diskriminacije i još manji broj procesuiranih slučajeva. Dovoljno je osvrnuti se samo na jedno područje kakvo je pristupačnost objekata i površina u javnoj upotrebi i utvrditi očiglednu diskrepancu između *de facto* stanja i broja postupaka koji bi trebali slijediti pravni put zaštite od diskriminacije kada su inspekcije i drugi mehanizmi zaštite u pitanju.

Iz naprijed iznijetih razloga Centar za građansko obrazovanje (CGO) sproveo je istraživanje u prvoj polovini 2019. godine stavova javnog mnjenja o diskriminaciji<sup>22</sup> koje je pokazalo da je najčešća asocijacija na diskriminaciju odbacivanje ili isključivanje iz zajednice, pravljenje razlika/nepoštovanje ličnosti i ugrožavanje / uskraćivanje ljudskih prava. Više od polovine građana ne smatra sebe dovoljno informisanim o pravima koja imaju kad je u pitanju zaštita od diskriminacije, dok oko trećina njih tvrdi da su dovoljno informisani na tu temu. Više od polovine ispitanih smatra da je diskriminacija u crnogorskom društvu prisutna i da postaje

<sup>22</sup> <http://media.cgo-cce.org/2019/02/CGO-prezentacija-diskriminacija-2019.pdf>

sve učestalija. Tri od pet građana smatra da je diskriminacija najprisutnija pri traženju posla i zapošljavanju, dok jedna četvrtina smatra da se diskriminacija najviše pojavljuje na poslu, u školi ili na fakultetu. Kod pitanja koje grupe su u najvećoj mjeri izložene diskriminaciji, Romi, prema percepciji građana, ostaju na vrhu liste, zatim slijede osobe sa invaliditetom, siromašni, seksualne manjine/LGBT populacija, te politički neistomišljenici.

Više od polovine građana smatra da NVO i mediji doprinose prevenciji i borbi protiv diskriminacije u velikoj mjeri, dok skoro dvije trećine vjeruje da političke partije doprinose u maloj mjeri ili uopšte ne doprinose u borbi protiv ovog društvenog problema. Takođe, građani ne prepoznaju dovoljan angažman sindikata i akademske zajednice u prevenciji i borbi protiv diskriminacije, dok je odnos prema doprinosu vjerskih zajednica podijeljen.

Isto istraživanje je pokazalo da preko četiri petine ispitanih građana smatra da u Crnoj Gori postoji politička diskriminacija, bilo da se radi o percepciji, iskustvenom doživljaju ili saznanju. Pri tome, više od polovine njih vjeruje da diskriminacija postoji, dok je manji broj onih koji navode da su je lično iskusili ili da su svjedočili političkoj diskriminaciji nekoga koga poznaju. Među onima koji smatraju da postoji politička diskriminacija, četvoro od pet ispitanih vjeruje da je najprisutnija u zapošljavanju, a skoro polovina prepoznaje i državne institucije kao područje u kojem se politička diskriminacija najbolje može posvjedočiti, dok slijede obrazovanje i zdravstvo. Kada je riječ o ličnom iskustvu i prijavljivanju diskriminacije, manje od petine je izjavilo da su iskusili diskriminaciju zbog nekog ličnog svojstva u posljednje tri godine, a tri od četiri građanina su to i prijavili, što ukazuje da oni koji su osvješćeniji, bolje prepoznaju i prijavljuju diskriminaciju.

Kada je u pitanju mjerenje etničke distance kao potencijalnog uzroka diskriminacije važno je periodično ispitivati stepen (ne)poželjnosti uspostavljanja određenih relacija i odnosa sa pripadnicima određenih socijalnih i etničkih grupa. Taj stepen bliskosti odnosno distance utvrđuje se našim odnosom prema okolnosti da pripadnik etničke grupacije: 1. stalno živi u mojoj državi 2. Da stanuje u mom susjedstvu, u istoj zgradi ili ulici 3. Da mi bude saradnik na poslu 4. Da mi bude pretpostavljeni na poslu 5. Da bude vaspitač mojoj djeci 6. Da se s njim družim i posjećujem 7. Da ima rukovodeći položaj u mojoj državi 8. Da budemo u daljem srodstvu putem braka sa rođacima ili 9. Da budemo u bliskom srodstvu putem vlastitog braka ili djece.

Istraživanje "Međuetnički odnosi i etnička distanca u Crnoj Gori"<sup>23</sup> koje je sprovedeno u maju ove godine pokazalo je da je etnička distanca svih zajednica u

---

<sup>23</sup> <https://www.cedem.me/publikacije/studije-i-javne-politike/send/69-studije-i-javne-politike/1946-analiticki-izvjestaj-etnicka-distanca-u-crnoj-gori-2019>



Crnoj Gori najveća prema Romima. Podaci pokazuju da gotovo svaki drugi građanin Crne Gore gradi etničku distancu prema toj populaciji, koje prema posljednjem popisu ima nešto više od jedan odsto stanovništva. U odnosu na stepen distanciranja Crnogoraca u odnosu na sve ostale etničke grupacije, podaci pokazuju da se Crnogorci u veoma maloj mjeri distanciraju u odnosu na Srbe, odnosno da gotovo nimalo ne iskazuju distancu prema Srbima, s tim što je najosetljiviji aspekt distanciranja „da ima rukovodeći položaj u mojoj državi”. Najveći stepen distanciranja Crnogorci iskazuju prema Romima, značajno niže prema Albancima, te još niže prema Hrvatima, dok najniži nivo distanciranja iskazuju u odnosu na Bošnjake odnosno Muslimane.

Ohrabrujuća je činjenica da promjene u međuetničkom distanciranju u četiri talasa istraživanja, posljednje iz 2019. godine, a prvo iz 2007. godine, pokazuju tendenciju pada stepena distance između etničkih zajednica u Crnoj Gori.

## **5.1. Stanje u zaštiti prava na jednakost ranjivih društvenih grupa**

Prema izvještaju Evropske komisije iz 2019. godine, Crna Gora tek treba da obezbijedi adekvatne institucionalne mehanizme za zaštitu posebno osjetljivih grupa od diskriminacije. U tom smislu konstatuje se da romska i egipćanska manjina i dalje ostaje najugroženija zajednica i najviše izložena diskriminaciji. Nasilje zasnovano na rodnoj pripadnosti i nasilje nad djecom ostaju pitanja koja izazivaju ozbiljnu zabrinutost. Da bi se riješili ovi nedostaci, Komisija preporučuje dalje jačanje institucija za ljudska prava i Ministarstva za ljudska i manjinska prava; ojačanu primjenu i zaštitu ljudskih prava; djelotvornu zaštitu žrtava povreda ljudskih prava kroz djelotvornu istragu u skladu sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) kao i djelotvorno sprovođenje politika iz oblasti temeljnih prava o rodnoj ravnopravnosti, prava djeteta i prava Roma, te prava lica sa invaliditetom. Komisija zaključuje da je za implementaciju zakona i strateških politika neophodno obezbijediti dovoljno sredstava iz budžeta, poboljšati kapacitete nadležnih institucija i unaprijediti njihovu međuinstitucionalnu koordinaciju.<sup>24</sup>

Kada je u pitanju ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom Zaštitnik konstatuje određeni napredak, ali koji nije dovoljan ni sa stanovišta ravnopravnog učešća u život zajednice i *de facto* jednakosti, ni sa stanovišta usklađivanja zakonodavstva sa Konvencijom UN -a o pravima lica s invaliditetom. Crna Gora još nije usvojila akcioni plan za usvajanje preporuka Komiteta UN-a o pravima lica sa invaliditetom, dok su izmjene i dopune Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom pripremljene 2018. godine, ali još nijesu

---

<sup>24</sup> Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2019. godinu, str. 25

usvojene. U tom smislu, izražena su očekivanja da će se novelama tog Zakona stvoriti pretpostavke za adekvatno, namjensko i transparentno trošenje sredstava Fonda.

Pitanje potpunog oduzimanja poslovne sposobnosti treba da se riješi bez odlaganja, u skladu sa Konvencijom UN-a i modelom odlučivanja uz podršku. Za implementaciju mjera i aktivnosti iz strateških dokumenata kao i pravnog okvira potrebno je opredijeliti adekvatan budžet sa razvijenim nadzornim mehanizmom za praćenje njihove realizacije. Rad na deinstitucionalizaciji i razvijanju usluga u zajednici, kao i adaptaciji javnih objekata i površina mora se brže odvijati uz snažnu finansijsku i stručnu pomoć, kao i intenziviranje konsultacija sa osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih zastupaju.

Zaštitnik primjećuje da je u periodu izvještavanja podnesen veći broj pritužbi zbog diskriminacije po osnovu invaliditeta u oblasti rada i zapošljavanja (pet pritužbi od čega su u tri slučaja utvrđene povrede prava i date preporuke) u odnosu na prethodne godine kada su bile zastupljenije pritužbe u oblasti pristupačnosti i socijalne zaštite.<sup>25</sup> Sama činjenica da se preporuke objavljuju na internet stranici Institucije i da nije rijetkost da budu objavljene u sredstvima javnog informisanja uslovia je podizanje svijesti opšte javnosti i trend rasta broja podnijetih pritužbi iste i/ili slične činjenično - pravne podloge.

U odnosu na zapošljavanje osoba sa invaliditetom, Zaštitnik ističe da sama činjenica da je lice koje aplicira za zaposlenje osoba sa invaliditetom ne predstavlja obavezu poslodavca da tu osobu zaposli po automatizmu, ali predstavlja obavezu da primijeni objektivne i mjerljive kriterijume kako bi se utvrdilo da li osoba sa invaliditetom ima jednake ili bolje kvalifikacije, stručne ili radne sposobnosti u odnosu na lice bez invaliditeta. Sa druge strane, zakonodavac je propisao obavezu za nosioce javnih ovlašćenja i druga pravna i fizička lica da, u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja, donose, odnosno uvode i sprovode propise i posebne mjere, koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštite osoba sa invaliditetom. Propisi i posebne mjere se donose, odnosno preduzimaju, između ostalih, i u oblasti zapošljavanja i rada. Propuštanjem primjene posebnih mjera, u situaciji kada statistički podaci pokazuju apsolutnu

---

<sup>25</sup> O zastupljenosti diskriminacije u oblasti rada i zapošljavanja govore i relevantna istraživanja prema kojima 69,3 % ispitanika smatra da postoji diskriminacija po osnovu invaliditeta, što je za oko 18% više nego u istraživanju sprovedenom 2010. godine. Detaljnije vidjeti istraživanje "Položaj lica sa invaliditetom u Crnoj Gori: identifikacija praksi i obrazaca diskriminacije" od 26. marta 2019., dostupno na: <https://www.cedem.me/publikacije/istrazivanja/1129-objavljeni-rezultati-istrazivanja-polozaj-lica-sa-invaliditetom-u-crnoj-gori-identifikacija-praksi-i-obrazaca-diskriminacije>

nezastupljenost osoba sa invaliditetom, krši se načelo suštinske jednakosti koja se postiže različitim pravnim tretmanom lica/grupa koja/e se nalaze u bitno različitim činjeničnim situacijama.

Kao dio dobre saradnje sa civilnim sektorom koji zagovara prava osoba sa invaliditetom, Zaštitnik izdvaja radnu praksu - obuku dvije osobe sa invaliditetom u ovoj instituciji u okviru dva zasebna projekta, "Razvojem vještina za bolju zapošljivost osoba sa invaliditetom", koji je Centar za građansko obrazovanje sproveo uz podršku Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, i „Učestvovanje s odlučivanjem“ koji je Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore sprovodilo uz finansijsku podršku Vlade Savezne Republike Njemačke. U okviru ova dva projekta dvije osobe sa invaliditetom su se upoznale sa načinom rada Institucije, bile su uključene u sve faze administrativno - stručnog rada na predmetima, učestvovala u realizaciji promotivnih aktivnosti i stekle znanja iz oblasti zaštite od diskriminacije. Angažman jedne osobe sa invaliditetom je nastavljen i nakon formalnog završetka prakse, opredijeljeni za stvaranje formalno-pravnih i finansijskih uslova za njeno zapošljavanje i trajni angažman u Instituciji.

Prilikom izrade godišnjih i polugodišnjih izvještaja o radu, Zaštitnik poziva organizacije civilnog društva da daju svoj osvrt na stanje ljudskih prava, kao i da dostave raspoložive podatke kojima potkrepljuju iznijete stavove i zapažanja. Zaštitnik cijeni rad organizacija koje posvećeno i održivo staju u zaštitu prava ranjivih društvenih grupa i svojim proaktivnim pristupom daju primjer kako se utiče na stvaranje inkluzivne i ravnopravne društvene zajednice. Rad nevladinih organizacija doprinio je kvalitetu brojnih zakonskih, podzakonskih i strateških rješenja, te praćenju sprovođenja mjera i aktivnosti na inkluziji pojedinih grupa, ako i izvještavanju o stanju ljudskih prava pred nadzornim tijelima međunarodnog i regionalnog anti-diskriminacionog prava. S tim u vezi, Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore i Savez udruženja paraplegičara dostavili su informaciju o stanju u ostvarivanju prava osoba sa invaliditetom, koju u skraćenoj verziji predstavljamo.

*Savez udruženja paraplegičara* je dostavio analizu o stanju ljudskih prava u kojoj ističe da je položaj osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori daleko od zadovoljavajućeg. Promjene u pojedinim oblastima su izuzetno spore, gotovo i neprimjetne što najbolje potvrđuje stanje u praksi. Kada su u pitanju osobe sa fizičkim invaliditetom, kao jedno od najznačajnijih pitanja izdvaja se pitanje pristupačnosti, gdje praksa pokazuje da se i dalje prave veliki propusti najprije kod postavljanja rampi pristupačnosti koje su u potpunosti neupotrebljive. Ističu da osobe sa invaliditetom nijesu dovoljno osnažene da same preuzmu odgovornost i popravu stanje putem građanskih parnica, što dodatno usporava promjene u ovoj oblasti. Osim ovog, podjednako značajno pitanje za sve osobe sa

invaliditetom je pitanje efikasne procjene stepena invaliditeta. Ovo pitanje je potrebno sistemski riješiti kao što je to urađeno u zemljama Evropske unije, na primjer u Sloveniji i Hrvatskoj. Potrebno je formirati jedinstveno tijelo vještačenja za utvrđivanje invaliditeta. Skreću pažnju na stanje u oblasti zdravstvene zaštite obuhvatajući time i ostvarivanje prava na medicinsko-tehnička pomagala i pravo na rehabilitaciju u specijalizovanim zdravstvenim ustanovama. Smatraju da osobe sa invaliditetom nemaju prednost pri izboru izabranog ljekara pa često ne mogu ostvariti zdravstvenu zaštitu u Domu zdravlja koji je najbliži njihovom mjestu stanovanja. Takođe, zakazivanje pregleda i kućne posjete zavise isključivo od odnosa sa izabranim doktorom. Naglašavaju i probleme u pristupu pojedinim domovima zdravlja ali i drugim objektima u kojima se pružaju određene usluge u oblasti zdravstvene zaštite kao na primjer Domu zdravlja na Pobrežju (Podgorica), koji ima adekvatnu rampu i toalet za korisnike kolica ali u 95% slučajeva pristup objektu je nemoguć zbog parkiranja vozila ispred same rampe. Uz sam objekat postoji parking, ali zbog velike frekvencije vozila prostor ispred rampe je skoro uvijek blokiran tako da je pristup objektu faktički nemoguć.


U oblasti socijalne i dječije zaštite ističu da je izmjenom Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti izvršena dodatna diskriminacija usvajanjem odredbe kojom se definiše da lice koje ima dodatak za njegu i pomoć ne može ostvariti pravo na ličnu invalidninu i obrnuto kao i da nije definisan pojam „teški invaliditet“. Problem postoji i u situaciji kada određena zakonska rješenja u različitim oblastima nijesu međusobno usklađena što u praksi dovodi do toga da se zakonom zagantovana prava teško ostvaruju ili se pak uopšte ne mogu ostvariti. Kao primjer navode *Uredbu o uslovima i postupku za ostvarivanje prava na oslobođenje od plaćanja carine* (donijeta na osnovu Carinskog zakona) i *Zakon o porezu na dodatu vrijednost* čije su odredbe diskriminatorne za osobe sa invaliditetom, jer se predviđena rješenja ne mogu primjenjivati u praksi.

Kada je u pitanju oblast saobraćaja naglašavaju da je ostvaren mali pomak donošenjem Pravilnika o označavanju mjesta za parkiranje vozila lica sa invaliditetom i izgledu znaka pristupačnosti kojima se obilježavaju vozila lica sa invaliditetom. Međutim, kada je u pitanju pristupačnost javnog saobraćaja stanje u praksi se već godinama ne mijenja iako se kroz osnovna strateška dokumenta ovo navodi kao jedan od ključnih problema. Javni saobraćaj je i dalje skoro u potpunosti nepristupačan osobama sa fizičkim invaliditetom. Ističu problem servisa podrške, njihove razvijenosti u pogledu kvaliteta, primjene u praksi i sistemskog rješenja, politike razvoja sporta, naročito kada su u pitanju sportsko-rekreativni programi i dr.

*Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore* je dostavilo analizu stanja u kojoj između ostalog ističu nedovršen pravni okvir i nedostatak brojnih garancija u

domaćem zakonodavstvu ili potpuno suprotnih garancija u odnosu na međunarodne standarde definisane Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom. Ukazuju na neophodnost postojanja adekvatne anti-diskriminacione strategije za zaštitu od diskriminacije koju bi pratio odgovarajući akcioni plan. Ukazuju da Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i dalje ne propisuje mjere afirmativne akcije u svim oblastima koje definiše Konvencija, odnosno ne zabranjuje sve oblike diskriminacije u različitim oblastima i područjima, pa tako se ni Strategija za zaštitu od diskriminacije lica sa invaliditetom i promociju jednakosti za period 2017 - 2021 ne bavi zaštitom od nasilja, eksploatacije i zlostavljanja, posebno djece s invaliditetom i žena s invaliditetom; oblašću jednakog priznanja pred zakonom i pristupa pravdi (već samo dijelom diskriminacijom u postupcima pred organima); situacijama rizika, vanrednim kriznim i humanitarnim situacijama; slobodom od torture, surovog, nehumanog i degradirajućeg kažnjavanja; slobodom kretanja i ličnom pokretljivošću, te rehabilitacijom i rehabilitacijom. Ukazuju da analiza usklađenosti crnogorskog zakonodavstva sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom još uvijek nije započeta na potpun i valjan način. Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vanparničnom postupku predviđena je izmjena u odnosu na prethodna rješenja na način da se propisuje obavezno preispitivanje stanja lica koje se nalazi u postupku za oduzimanje poslovne sposobnosti, osim u slučaju ako bi se to štetno odrazilo po njegovo zdravlje ili ako saslušanje uopšte nije moguće, s obzirom na "duševno ili fizičko stanje tog lica". Uz to, predviđa se da u rješenju o oduzimanju poslovne sposobnosti sud određuje rok koji ne može biti duži od pet godina, do čijeg isteka se utvrđuje da li i dalje postoje razlozi za oduzimanje poslovne sposobnosti. Ističu da je novim zakonskim rješenjem propisana obavezna revizija rješenja o oduzetoj poslovnoj sposobnosti, ali se rok i dalje čini problematičnim. Takođe, ukazuju da postojeće predložene izmjene ne znače ujedno i promjenu režima oduzimanja poslovne sposobnosti odnosno zamjenskog odlučivanja, odlučivanjem uz podršku.

Analizom usaglašenosti zakona s preporukama ODIHR-a i Komiteta za prava osoba s invaliditetom kojom je obuhvaćen set izbornih zakona (Zakon o izboru odbornika i poslanika, Zakon o ličnoj karti, Zakon o biračkom spisku, Zakon o političkim partijama, Zakon o finansiranju političkih partija) iz Udruženja ukazuju da su i dalje važeće odredbe koje se odnose na uskraćivanje i onemogućavanje prava glasa osobama kojima je djelimično ili potpuno oduzeta poslovna sposobnost, te da se osobe s različitim vrstama invaliditeta i dalje suočavaju s problemima pristupačnosti biračkih mjesta, biračkog procesa i biračkog materijala. I nakon 11 godina od usvajanja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, država, odnosno državne institucije i organi državne uprave i lokalne samouprave u neznatnoj mjeri zapošljavaju osobe s



invaliditetom. Da bi se napravio korak naprijed, Udruženje urgira da se razvije jedinstvena baza osoba s invaliditetom prijavljenih na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, koja će se sastojati od informacija značajnih za zapošljavanje i rad. Analizom je utvrđeno da je u periodu od 2009. do 2018. godine nenamjenski utrošeno 53.805.321,01€ za svrhe koje nijesu predviđene Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Udruženje ukazuje na problem pružanja usluga podrške za život u zajednici. Odredbe Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, iako načelno garantuju prava na uslugu personalne asistencije ili drugih usluga koje doprinose deinstitucionalizaciji i samostalnom življenju, nijesu zaživjele u praksi. Uz to, osobe s invaliditetom se i dalje suočavaju sa problemom pristupačnosti i ističu da je prilikom monitoringa pristupačnosti srednjih škola, koje je od strane UMHCG sprovedeno u 23 škole, u šest crnogorskih gradova, utvrđeno da ni u jednoj školi nijesu ispoštovani svi standardi pristupačnosti. Većina škola spada u kategoriju nepristupačnih ili djelimično pristupačnih.

U pogledu parničnih postupaka za zaštitu od diskriminacije, Udruženje ističe da je tokom 2019. godine nastavljeno osam postupaka po osnovu invaliditeta, dok su tri nova parnična postupka pokrenuta. Pokrenuta su dva prvostepena upravna postupka pred Centrom za socijalni rad (jedan ponovni prvostepeni postupak za ostvarenje prava na ličnu invalidninu i jedan ponovni za ostvarenje prava na dodatak za njegu i pomoć), dok je jedan ponovni prvostepeni upravni postupak nastavljen pred Centrom za socijalni rad za ostvarivanje prava na ličnu invalidninu. Pokrenuto je šest ponovnih drugostepenih upravnih postupka pred Ministarstvom rada i socijalnog staranja (od čega je pet za ostvarenje prava na ličnu invalidninu i jedan za ostvarenje prava za dodatak za tuđu njegu i pomoć), dok je nastavljeno šest drugostepenih upravnih postupaka pred Ministarstvom rada i socijalnog staranja (dva za ostvarenje prava na ličnu invalidninu i četiri ponovna upravna postupka, od kojih je jedan za ostvarenje prava na ličnu invalidninu i tri za ostvarenje dodatka za njegu i pomoć).

Završen je jedan prvostepeni upravni postupak pred Centrom za socijalni rad za ostvarenje prava na dodatak za njegu i pomoć. Pravo je odobreno na vremenski period od dvije godine. Pokrenuto je osam upravnih sporova pred Upravnim sudom Crne Gore, od kojih četiri ponovna za ostvarenje prava na dodatak za njegu i pomoć i četiri za ostvarenje prava na ličnu invalidninu, od kojih su tri ponovna, dok je nastavljen isti broj upravnih sporova (četiri za ostvarenje prava na ličnu invalidninu, četiri za ostvarenje prava na dodatak za njegu i pomoć). Nastavljen je jedan upravni spor zbog ćutanja uprave u postupku za ostvarenje prava na dodatak za njegu i pomoć, dok je jedan upravni spor za ostvarenje ovog prava završen priznavanjem prava. Nastavljen je i jedan upravni spor radi ostvarenja

prava na naknadu troškova prevoza od mjesta stanovanja do mjesta rada i povratak u mjesto stanovanja.

U periodu od januara do sredine septembra Udruženje je pružilo 154 pravna savjeta osobama s invaliditetom i članovima njihovih porodica, dok je tokom 2018. godine pruženo 146 pravnih savjeta. Zbog problema nemogućnosti liječenja u Crnoj Gori, Udruženje se u više navrata obraćalo Fondu za zdravstveno osiguranje radi obezbjeđenja zdravstvene zaštite majki troje djece s invaliditetom, čije je zdravstveno stanje značajno ugroženo usljed problema odugovlačenja postupka za upućivanje na liječenje u inostranstvo. Radi pružanja pravne pomoći korisnicima usluga, Udruženje se u više navrata obraćalo Agenciji za lijekove i medicinska sredstva zahtjevom za slobodan pristup informacijama o registraciji određenih lijekova na teritoriji Crne Gore i razlozima neuvršćavanja na listu lijekova.

U odnosu na stanje u ostvarivanju prava *LGBTI osoba* period izvještavanja je obilježen neusvajanjem Zakona o životnom partnerstvu osoba istog pola u Skupštini Crne Gore. Inicijativu za donošenje zakona kojim bi se pravno prepoznala i uredila zajednica života između dva lica istog pola pokrenula je institucija Zaštitnika još 2012. godine.

Za implementaciju Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba za period 2019-2023 neophodno je opredijeliti adekvatna budžetska sredstva, te obezbijediti efikasan mehanizam za praćenje njene realizacije, uz razvoj konstruktivnih konsultacija sa organizacijama civilnog društva. Zaštitnik sa zabrinutošću primjećuje da dostupni statistički podaci pokazuju da je tokom izvještajnog perioda uslijedio znatno veći broj prijava Upravi policije po osnovu seksualne orijentacije u odnosu na isti period prošle godine. Naime, ovaj organ je registrovao 72 slučaja u vezi diskriminacije, od čega 69 prijava po osnovu seksualne orijentacije, dok je u protekloj godini za isti vremenski period od 24 registrovana događaja, u 20 slučajeva diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije bila osnov za pokretanje prekršajnog postupka, odnosno podnošenje krivične prijave<sup>26</sup>.

Uprkos postojećim zakonodavnim rješenjima kojima je obezbijedena zaštita po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, broj prijavljenih slučajeva koji potencijalno sadrže elemente zločina iz mržnje i govora mržnje prema LGBTI osobama je u porastu, a krivično gonjenje za ta krivična djela i dalje zaostaje. Zaštitnik i na ovom mjestu ponavlja da je zakonodavac odgovorio potrebi usklađivanja propisa sa konvencijskim standardima u prepoznavanju i procesuiranju govora mržnje, pa je Zakonom o zabrani diskriminacije govor

<sup>26</sup> [http://www.ombudsman.co.me/docs/1541165543\\_izvjestaj--diskriminacija-01.011--31.07.2018.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/1541165543_izvjestaj--diskriminacija-01.011--31.07.2018.pdf)

mržnje uvršten u posebne oblike diskriminacije, dok je Krivičnim zakonikom Crne Gore implicitno prepoznat kroz krivična djela rasna i druga diskriminacija, izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje i netrpeljivosti, i druge oblike širenja ili podsticanja na nasilje i mržnju prema grupi ili članu grupe koja je zasnovana na urođenom ili stečenom ličnom svojstvu. Sa druge strane, Zakonom o javnom redu i miru govor mržnje je posredno prepoznat kao prekršaj kojim se narušava javni red i mir na javnom mjestu i propisuju kazne za te prekršaje. S tim u vezi, podsjećamo 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, uključujući seksualnu orijentaciju i rodni identitet. Na osnovu dosadašnje prakse može se zaključiti da se na govor mržnje najčešće reaguje procesuiranjem u prekršajnom postupku ili izricanjem mjere upozorenja, dok vođenje postupaka krivičnopravne prirode još uvijek predstavlja izuzetak.

Centar za građansko obrazovanje je sproveo istraživanje<sup>27</sup> stavova javnog mnjenja o LGBT osobama koje bilježi smanjenje homofobije prema LGBT osobama u Crnoj Gori i u odnosu na ovu grupaciju uočljive su značajne promjene u pozitivnom smislu. Ohrabruje podatak što 81% ispitanika navodi da bi u slučaju da svjedoče nasilju nad LGBT osobom pokušali da pomognu cijeneći da niko ne treba da trpi nasilje zbog različitosti. S tim u vezi, važno je nastaviti sa realizacijom preventivnih inicijativa i aktivnosti, kakve su promovisanje tolerancije i jednakosti u ustanovama vaspitanja i obrazovanja, uključujući radionice sa učenicima svih uzrasta, sajmove tolerancije, sportska takmičenja, kulturne manifestacije i druge programe uz pomoć kojih se šalje poruka jednakosti i pokazuje primjer prihvatanja različitosti.

Kada je u pitanju postupak zaštite pred Zaštitnikom, u izvještajnom periodu nije bilo predmeta u radu zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. U 2018. godini Zaštitnik je imao u radu jedan (1) predmet zbog nejednakosti po osnovu rodnog identiteta u kojem je utvrđena diskriminacija i date su preporuke i jedan (1) predmet po osnovu seksualne orijentacije koji je završen obustavom, jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak. Relativno mali broj pritužbi bio je izražen i u 2016., odnosno 2017. godini, kada su u radu bila po tri (3) predmeta po ovom osnovu. Ovakvo stanje ukazuje da se LGBT osobe sve više opredjeljuju da zaštitu traže pred organima upravne vlasti, odnosno sudskim organima.

Posebno ranjiva kategorija i višestruko diskriminisana zajednica je *romska i egipćanska populacija* koja je najizloženija diskriminaciji, siromaštvu i isključenosti.

---

<sup>27</sup> Istraživanje stavova javnog mnjenja o LGBT osobama od 13.02.2019. godine, dostupno na <http://media.cgo-cce.org/2019/02/cgo-istrazivanje-stavova-javnog-mnjenja-o-lgbt-osobama.pdf>



Za punu afirmaciju u društveni, ekonomski, kulturni i politički život Crne Gore neophodno je izgraditi sistemski pristup koji će omogućiti efikasnije ostvarivanje i zaštitu prava u oblastima u kojima su pripadnici ove zajednice najugroženiji. Dostupni podaci pokazuju da Romi imaju znatno kraći životni vijek u odnosu na neromsko stanovništvo, što je posljedica neadekvatnih uslova života, siromaštva, ekonomske iscrpljenosti, neadekvatne zdravstvene zaštite i drugih elemenata koji utiču na kvalitet života.<sup>28</sup>

Na osnovu neposrednog kontakta, te strukture pritužbi kojima se Romi obraćaju Zaštitniku, izvodi se zaključak da ova kategorija stanovništva nije dovoljno upoznata sa pravima i mehanizmima pravne zaštite, zbog čega resorno ministarstvo u saradnji sa institucijom Zaštitnika organizuje seminare i radionice u cilju upoznavanja sa konceptom diskriminacije i načinima ostvarivanja zaštite u oblastima obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja, zdravstvene zaštite. Na edukacijama posebno mjesto zauzima pitanje prevencije i sprječavanja ranih ugovorenih brakova, dječijeg prosjačenja i drugih vrsta zanemarivanja, zapuštanja i eksploatacije romske i egipćanske djece.

Gljučni problemi koji ometaju, usporavaju ili onemogućavaju društvenu inkluziju Roma u prvom redu se odnose na nizak nivo obrazovanja i stručne osposobljenosti; nedostatak ličnih isprava i neriješen pravni status; tešku ekonomsku i socijalnu situaciju; neformalno zapošljavanje i vrlo ograničenu ponudu radnih mjesta; život u nesigurnim i nestandardizovanim prebivalištima; nedostatak garancija u vidu nekretnina i stalnih izvora primanja, te diskriminaciju i neprihvatanje od šire zajednice.

U pogledu *rodne ravnopravnosti* evidentno je da se ova oblast percipira na pogrešan način i primjetno da većina javnosti podrazumijeva pod rodnom ravnopravnošću samo participativnost žena u organima javne uprave. Zaštitnik je stava da u sistemu javne uprave odgovornost za kreiranje i sprovođenje rodnih politika snosi primarno država, te da je pitanje ljudskih prava pitanje svih državnih organa, a ne samo resornog ministarstva kojem je ova oblast u nadležnosti. Iako većina ministarstava ima zaduženog službenika za pitanja rodne ravnopravnosti, ovim pitanjem bave se u okviru svih drugih aktivnosti predviđenih internim aktima za određena radna mjesta, pa se čini da usljed opterećenja drugim vrstama zaduženja nema dovoljno prostora za potpunu specijalizaciju u bavljenju rodnom ravnopravnošću.

---

<sup>28</sup> Roma Helth Report, str. 5, dostupan na [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social\\_determinants/docs/2014\\_roma\\_health\\_report\\_es\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social_determinants/docs/2014_roma_health_report_es_en.pdf)

Afirmacija rodne ravnopravnosti obuhvata široke oblasti djelovanja, kakve su rodno osjetljivo vaspitanje i obrazovanje; rodna ravnopravnost u ekonomiji; rodno osjetljiva zdravstvena zaštita; rodna ravnopravnost u medijima, kulturi i sportu; rodna ravnopravnost u procesu odlučivanja u političkom i javnom životu; rodno zasnovano nasilje, i druge oblasti.

I pored određenih pomaka u postizanju rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena, u ovoj oblasti je potrebno još dosta toga uraditi, naročito na planu zaštite fizičkog i psihičkog integriteta žena i podrške ženama kao ranjivoj društvenoj grupi. Takođe, nužne su intervencije u pogledu njihovog statusa na tržištu rada, odnosno prava i obaveza na radu i u vezi sa radom (zaštita na radu, zaštita materinstva, olakšice majki koje se staraju o djeci sa posebnim razvojnim potrebama). Dostupna sociološka istraživanja pokazuju da su ženama manje dostupni dobro plaćeni poslovi, kao i da je razlika u zaradama žena i muškaraca 13,9 %, u korist muškaraca. Zaštitnika posebno zabrinjavaju predložena rješenja Zakona o radu kojim nije predviđena zaštita od otkaza trudnica zaposlenih na određeno vrijeme, te Zakona o penzijsko - invalidskom osiguranju čijim izmjenama se planira ukidanje prava roditeljima djece sa posebnim potrebama na ostvarivanje penzije nakon navršenih 20 godina radnog staža, što sadrži postojeće zakonsko rješenje. U tom smislu, neophodno je ojačati mehanizme zaštite radnih prava žena angažovanih na određeno vrijeme, naročito zaštititi materinstva i podrške u obezbjeđivanju kontinuiteta rada po isteku roka za korišćenje trudničkog, odnosno porodiljskog odsustva.

U ovom izvještaju Zaštitnik skreće pažnju na jednu od najproblematičnijih oblasti u okviru rodne ravnopravnosti, a to je rodno zasnovano nasilje koje je iz godine u godinu sve izraženije. Kako je navedeno u uvodnom dijelu ovog izvješta da je resorno ministarstvo oformilo radnu grupu na pripremi izmjena i dopuna Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, Zaštitnik smatra da je u ovom procesu neophodno imati u vidu da su dosadašnje kazne za nasilnike još uvijek blage, čime se nije slala dovoljno jasna poruka države o primjeni politike nulte tolerancije na nasilje. Zbog evidentne učestalosti nasilja, Zaštitnik smatra da se ovoj negativnoj društvenoj pojavi mora posvetiti posebna pažnja i da nije dovoljna sama izmjena zakonodavnog okvira, već i efikasna primjena propisa, snažnija koordinacija organa i službi koji postupaju u slučajevima nasilja, te kaznena politika koja pored zaštitnih mjera, praktikuje proporcionalne i odvraćajuće sankcije za počinioce nasilja. Takve izmjene mogle bi pretpostavljati i izmjene u organizaciji pravosuđa, a kao primjer dobre prakse navodi se španski model sudova za rodno zasnovano nasilje (Courts for Violence against Women<sup>29</sup>) koji su za žrtve dostupni 24 sata i mogu izreći potrebnu mjeru odn. kaznu.

---

<sup>29</sup> Report submitted by Spain pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence

Prema *Izvještaju o radu sudova za prekršaje* na predmetima iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici za period od 01.01.2019. do 30.06.2019. godine sudovi za prekršaje su imali u radu 1.759 predmeta (dok je u za isti period prošle godine bilo 1.117 predmeta) iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, od čega 1.321 Sud za prekršaje u Podgorici, 242 Sud za prekršaje u Budvi i 196 predmeta Sud za prekršaje u Bijelom Polju. Završeno je 708 predmeta ili 40,25%, od čega u Sudu za prekršaje Podgorica 396, u Sudu za prekršaje Budva 169 i u Sudu za prekršaje Bijelo Polje 143 predmeta. Navedeni predmeti su okončani na način što je izrečeno: 261 novčana kazna; 67 kazni zatvora; 104 uslovne osude; 50 opomena; šest (6) vaspitnih mjera; u šest (6) predmeta je odbačen zahtjev; u 23 je obustavljen postupak; u 169 je donijeta oslobađajuća odluka, dok su 22 predmeta riješena na drugi način.


Sudovi za prekršaje su izrekli 213 zaštitnih mjera, i to: 37 udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje; 77 zabrana približavanja; 73 zabrana uznemiravanja i uhođenja; osam (8) obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi; 26 obavezno psihijatrijsko liječenje; šest (6) obavezno liječenje u zdravstvenoj ustanovi, dva (2) obavezno liječenje na slobodi i 18 liječenje od zavisnosti.

U 708 završenih predmeta postupci su vođeni protiv 847 nasilnika, od čega protiv 834 punoljetnih i 13 maloljetnih lica. Po polnoj strukturi punoljetnih nasilnika bilo je 680 lica muškog pola i 154 ženskog pola, dok je maloljetnih nasilnika muškog pola bilo 12 i jedan (1) ženskog pola. Prema raspoloživim podacima, na uzorku od 704 nasilnika tj. 83,12% od ukupnog broja nasilnika u završenim predmetima, njih 417 ili 59,23% su nezaposlena lica. Na uzorku od 566 nasilnika ili 66,82% od ukupnog broja nasilnika, njih 159 ili 28,09% ima osnovno obrazovanje, 354 ili 62,54% srednje obrazovanje, dok 53 ili 9,36% ima višu ili visoku stručnu spremu. U istom broju završenih predmeta ukupno je bilo 877 različitih žrtava nasilja, od čega 802 ili 90,24% punoljetnih i 68 ili 7,74% maloljetnih. Od ukupno 809 punoljetnih žrtava, ženskog pola je 561 ili 69,34%, dok je 68 ili 30,65% muškog pola. Od ukupno 68 maloljetnih žrtava nasilja u 30 slučajeva su žrtve bile muškog pola, a u 38 slučajeva ženskog pola.

Viši sud za prekršaje je u prvoj polovini 2019. godine imao u radu 74 predmeta po žalbi iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici od čega 64 PŽP, 3 PŽPpr, 3PŽPI i 4 PŽPO predmeta. Od ukupno 64 PŽP predmeta iz ove oblasti, 60 je bilo novih i 4 administrativno vraćena iz 2018. godine. Potvrđena su 34 predmeta, 13 je ukinuto, 9 predmeta je preinačeno, dok je 8 predmeta neriješeno. U 46 PŽP predmeta žalioци su okrivljeni, u četiri (4) su oštećeni, u osam (8) predmeta

---

(Baseline Report), Received by GREVIO on 18 February 2019, str. 57; dostupno na <https://rm.coe.int/state-report-from-spain/16809313e0>



oštećeni sam, pet (5) predmeta Uprava policije i u jednom (1) predmetu ODT Kotor. Dužina trajanja postupka u 33 predmeta iznosila je do jedan mjesec, u 12 predmeta od jedan do dva mjeseca i u 11 predmeta od dva do četiri mjeseca. U tri (3) PŽPpr predmeta žalbe su izjavili okrivljeni. Trajanje postupka u navedenim predmetima je do jedan mjesec. U četiri (4) PŽPI predmeta žalbu su izjavili kažnjeni. U dva (2) riješena predmeta postupak je trajao do jedan mjesec. U četiri (4) PŽPo predmeta postupak je trajao do jedan mjesec. Jedan (1) predmet po zahtjevu za rehabilitaciju je u radu kao i tri (3) predmeta po zahtjevu za izuzeće predsjednika prvostepenog suda.

Detaljne statističke podatke o slučajevima rodno zasnovanog nasilja Zaštitniku je uputila i nevladina organizacija „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić“ iz kojih proizilazi da su u periodu od januara do juna 2019. godine bila 43 korisnika skloništa od čega 17 žena i 26 djece. U ovom periodu ostvareno je 2602 noćenja tj. prosječno 61 noćenje po osobi, dok je na dnevnom nivou bilo 14 osoba. Od 17 žena koje su boravile u SOS skloništu njih šest (6) se vratilo u situaciju nasilja što znači da je njih skoro 65% izašlo iz situacije nasilja. Takođe, od 17 žena smještenih u SOS skloništu njih 4 ili 23,5% su u istom boravile i ranije zbog rodno zasnovanog nasilja.

Nacionalnoj SOS liniji za žrtve nasilja u porodici obratilo se 185 žena za pomoć od čega 167 ili 88,62% su bile osobe koje su prijavile rodno zasnovano nasilje, dok je 15 osoba prijavilo nasilje nad djecom. U istom periodu tri (3) osobe ili 1,62% su prijavile nasilje nad muskarcima. U datom periodu bilo je 1690 upućenih poziva, a 2098 pruženih usluga.

## VI ZAKLJUČNE OCJENE I PLANOVI ZA NAREDNI PERIOD

Misija i vizija Zaštitnika u budućnosti je još snažnije djelovanje u kontekstu zaštite ljudskih prava i sloboda i kontinuirani rad na edukaciji zaposlenih u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi, sistemu obrazovanja, zapošljavanja, zdravstvene i socijalne zaštite, nosilaca pravosudnih funkcija, policijskih službenika, zaposlenih u inspeksijskim službama, u oblasti antidiskriminacionog prava kako bi se stvorili preduslovi za ostvarivanje prava bez diskriminacije i efikasnu zaštitu u slučaju akta diskriminacije.


Kako je zastupljenost Institucije u medijima sve veća, primijetno je povećano interesovanje za teme ravnopravnosti i zaštite ljudskih prava i sloboda. Ovoj vrsti podizanja svijesti doprinijele su i posjete Zaštitnika crnogorskim opštinama i intenziviran prijem građana. S tim u vezi, Institucija će nastaviti sa organizovanjem „Dana Zaštitnika“, te stvaranjem uslova za veće približavanje građanima, promocijom jednakosti i proaktivnim pristupom u zaštiti od diskriminacije.

Kod činjenice da je u oblasti javnog informisanja težište pomjereno sa *offline* na *online* medije, to će se u cilju približavanja Institucije građanima kreirati nalog na društvenoj mreži Instagram, sa planom otvaranja naloga i na drugim platformama.

Zaštitnik će nastaviti da posvećuje pažnju dodatnoj obuci službenika, saradnji sa drugim državnim organima radi razmjene i ujednačavanja prakse, očuvanju statusa Institucije u mrežnim mehanizmima za jednakost, kao i nastavku saradnje sa organizacijama civilnog društva i međunarodnim organizacijama.

Institucija Zaštitnika biće jedan od korisnika druge faze projekta “Horizontal Facility za zapadni Balkan i Tursku”, koja će trajati do 2022. godine. Zaštitnik je prepoznat kao jedan od ključnih aktera i beneficijara kada je u pitanju realizacija tematske cjeline promicanja anti-diskriminacije i zaštita prava ranjivih grupa (uključujući LGBTI, manjine i Rome). Fokus projektnih aktivnosti je pružanje finansijske i stručne pomoći za istraživanje i prikupljanje podataka o govoru mržnje; podizanje svijesti opšte populacije i izgradnju kapaciteta za pomoć žrtvama kako bi se smanjio broj neprijavljenih slučajeva govora mržnje, a ojačale kompetencije za donošenje odluka u ovoj materiji.

U planu je osnivanje nacionalne mreže za zaštitu od diskriminacije, koju će uz predstavnike Zaštitnika činiti i predstavnici organizacija civilnog društva i organa državne uprave čiji je fokus djelovanja na prevenciji, promociji i zaštiti od



diskriminacije. Takva mreža bila bi svojevrstan servis besplatne pravne pomoći kroz koji bi se žrtve osnažile na iniciranje postupaka pravne zaštite, upoznale sa pravima i obavezama i uputile na kriterijume prihvatljivosti akata kojima traže zaštitu. Umreženim djelovanjem jačao bi proaktivan pristup zaštiti od diskriminacije, rastao bi broj prijavljenih slučajeva, a uz efikasnu i odvrćuću politiku utvrđivanja odgovornosti slala poruka nulte tolerancije na diskriminaciju, nasilje i druge oblike povrede prava i sloboda.

U okviru obaveza iz Evropske mreže tijela za jednakost (EQUINET) intenziviraćemo promociju standarda nezavisnosti tijela za jednakost razvijenih u okviru preporuka Savjeta Evrope i Evropske unije. Naš cilj je da upoznamo relevantnu javnost koja predlaže i usvaja zakonodavna rješenja, odnosno implementira politike, čime bi se stvorili uslovi za izmjene Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda radi snaženja finansijske i nezavisnosti u vođenju kadrovske politike Institucije. Podsjećamo da je Institucija 2016. godine akreditovana B statusom kod Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava /Global Alliance of National Human Rights Institutions / (GAHRI), jer je Zakon o Zaštitniku djelimično usklađen sa "Pariskim principima", na koja se država obavezala. Glavne neusaglašenosti odnose se, između ostalog, na finansijsku i kadrovsku autonomiju, popunjavanje svih radnih mjesta i interakciju sa međunarodnim sistemom ljudskih prava, sa tendencijom stvaranja zakonskih i drugih pretpostavki koje bi Instituciju kandidovale za status A.

