

ЦРНА ГОРА
ЗАШТИТНИК ЉУДСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА

**ИЗВЈЕШТАЈ О РАДУ
ЗА 2017. ГОДИНУ**

Подгорица, март 2018. година

САДРЖАЈ

RIJEČ ZAŠTITNIKA.....	7
I UVOD.....	9
II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA.....	15
2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“.....	15
2.2. Saradnja sa javnošću i institucijama.....	18
2.2.1. Saradnja sa NVO.....	23
2.3. Međunarodna saradnja.....	26
III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA.....	33
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika.....	33
3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile.....	34
3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca.....	39
3.1.3. Urgencije.....	42
3.2. Način okončanja postupka po pritužbama.....	44
3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje i upućivanja na druga pravna sredstva.....	46
3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka.....	47
3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima.....	47
3.3.1. Pritužbe na rad Ustavnog suda, redovnih sudova, Državnog tužilaštva i organa za vođenje prekršajnog postupka.....	49
3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova.....	49
3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva.....	51
3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija... ..	52
3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije.....	54
3.3.2.2. Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosioca javnih ovlašćenja.....	56
3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave.....	59
3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama.....	61
3.5. Mišljenja sa preporukama.....	62
IV ZAKONODAVNE INICIJATIVE I MIŠLJENJA NA NACRTE I PREDLOGE ZAKONA.....	75
4.1. Inicijativa za izmjenu/dopunu člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ..	75
4.2. Inicijativa za donošenje Pravilnika o bližem načinu izvršenja mjere bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi.....	77
4.3. Mišljenje na Nacrt Zakona o strancima.....	79
4.4. Mišljenje na odredbe člana 115 Nacrta Zakona o strancima - Prinudno udaljenje (posebno mišljenje na izmijenjeni i dopunjeni tekst Nacrta zakona).....	79
4.5. Mišljenje na Nacrt zakona o radu.....	82
4.6. Mišljenje na Predlog Upustva o zdravstvenoj zaštiti pritvorenih i osuđenih lica u ZIKS-u.....	84

V RAD I DJELOVANJE ZAŠTITNIKA U POJEDINIM OBLASTIMA, ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE I PREPORUKE	87
5.1. Građanska i politička prava.....	87
5.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku	87
5.1.2. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti ..	94
5.1.3. Pravo na slobodu izražavanja.....	95
5.1.4. Prava lica lišenih slobode	103
5.1.5. Pravo na sticanje državljanstva	110
5.2 Ekonomska, socijalna i kulturna prava.....	110
5.2.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa	111
5.2.2. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine	114
5.2.3. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje	117
5.2.4. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje	119
5.2.5. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja	120
5.2.6. Socijalna zaštita.....	121
5.3. Pravo na zdravu životnu sredinu.....	125
VI PRAVA DJECE I MLADIH.....	99
6.1. Statusna prava.....	134
6.2. Pravo na privatnost.....	135
6.3. Pravo na život sa roditeljima i održavanje odnosa sa roditeljima	136
6.4. Usvojenje, porodični smještaj i deinstitucionalizacija	139
6.5. Pravo na izdržavanje	140
6.6. Pravo na zaštitu od nasilja i zanemarivanja	142
6.6.1. Vršnjačko nasilje.....	142
6.6.2. Nasilje u porodici	143
6.6.3. Zanemarivanje djece	144
6.7. Pravo na obrazovanje.....	146
6.7.1. Dostupnost obrazovanja i vaspitanja	146
6.7.2. Sigurnost, prostorni i organizacioni uslovi i odnos prema učenicima	149
6.7.3. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju	150
6.8. Pravo na zdravstvenu zaštitu.....	152
6.9. Pravo na socijalnu zaštitu djece.....	155
6.10. Pravo djeteta pred pravosudnim organima	156
6.11. Pravo na participaciju	158
6.12. Djeca i mediji	159
6.13. Druge aktivnosti.....	161
6.13.1. Mreža zlatnih savjetnika Zaštitnika	161

6.13.2. Alternativni izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o Drugom i trećem periodičnom izvještaju CG o primjeni Konvencije Ujedinjenih Nacija o pravima djeteta	162
6.13.3. Konferencije.....	166
6.13.4. Promocija III Opcionog protokola uz UN Konvenciju o pravima djeteta	167
VII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE.....	169
7.1. Uvod	169
7.1.1. Unutrašnja organizacija Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije	173
7.2. Pravni okvir.....	174
7.3. Statistika predmeta u postupcima pred zaštitnikom	178
7.4. Podaci iz pravosudne i upravne nadležnosti.....	185
7.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti	186
7.6. Podaci iz upravne nadležnosti	190
7.7. POSEBNI OBLICI / OSNOVI DISKRIMINACIJE.....	193
7.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta	193
7.7.2. Diskriminacija po osnovu pola i materinstva	198
7.7.3. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje	203
7.7.4. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.....	206
7.7.5. Diskriminacija po vjerskoj osnovi	209
7.7.6. Govor mržnje	210
7.7.7. Politička diskriminacija.....	212
7.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica	213
7.9. Raseljena i interno raseljena lica	219
7.10. Azil i migracije.....	222
7.11. Aktivnosti na promociji ljudskih prava i jačanju kadrovskih kapaciteta	223
7.11.1. Najznačajniji oblici međunarodne saradnje	223
7.11.2. Saradnja i promocija jednakosti na nacionalnom nivou	226
VIII PROBLEMI, IZAZOVI I KLJUČNA DOSTIGNUĆA.....	229
IX OCJENE I ZAKLJUČCI	231
X O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA	239
XI FOTO IZVJEŠTAJ.....	243

РИЈЕЧ ЗАШТИТНИКА



Поштоване/и посланице/и и остале/и читатељке/оци овог Извјештаја,

Предајући Извјештај о раду Заштитника људских права и слобода Црне Горе на разматрање Скупштине Црне Горе, надам се да ће налази, препоруке и оцјене стања које су у њему дате подстаћи на ефикасну реакцију надлежне органе у циљу унапрјеђења стања по појединачним областима.

Извјештај даје преглед активности и запажања у свим сегментима нашег рада и ангажмана, у областима опште надлежности, која обухвата заштиту људских права и слобода у области система државне управе и локалне самоуправе, области права дјете, младих и социјалног старања, превенцији и заштити од тортуре, права на суђење у разумном року, као и заштити од дискриминације, мањинским правима и родној равноправности.

У 2017. години Заштитник је у раду имао 857 предмета.

Генерално посматрано у остваривању и заштити људских права и слобода остварен је одређени напредак. Напредак је израженији у подручју законодавства и јачања институција. У појединим областима и даље су присутне слабости и проблеми, нарочито у имплементацији закона и међународних стандарда, о којима ћете детаљније читати у наредним поглављима.

Међутим, сваки појединачни случај кршења људских права и слобода опомиње да се увијек треба и мора радити више и боље за достизање друштва једнаких шанси за све, друштва без дискриминације и нетолеранције. Као независна институција, установљена са циљем заштите и помоћи грађанима да остваре своја права када им је то онемогућено чињењем или нечињењем органа јавне власти (државне или локалне) Заштитник настоји да дјелује ефикасно, непристрасно и проактивно указујући надлежнима на пропусте и дајући им препоруке за поступање.

Наша настојања да јачамо проактивније дјеловање огледају се и у чињеници да смо наставили тренд већег броја поступака покренутих по сопственој иницијативи, а настојали смо и да редовно, када је за то било потребе, саопштењима и реаговањима указујемо на појаве како би се предуприједила даља кршења људских права.

Традиционално, највећи број предмета које смо имали у раду односи се на поступање органа државне управе и локалне самоуправе иако се у тој области биљеже одређени помаци набоље. Самим тим, сразмјерно броју примљених притужби у области јавне управе биљежимо и најчешће повреде права грађана.

Међутим, кроз сарадњу са јавним властима, датим препорукама и односом према њима, поново се показало како рад Омбудсмана може временом имати позитиван ефекат на квалитет рада администрације, што јесте у сржи наше мисије. Врло често, очигледно је да се оно што се догодило једном појединцу лако могло десити другима. Зато кроз рад са пружаоцима јавних

услуга настојимо да утврдимо узроке проблема и предуприједимо њихово понављање, а не само да рјешавамо појединачне случајеве.

Пасивност органа у поступању, истрајавање на својим ставовима и истовјетним одлукама примјери су лоше управе и негативно се одражавају на правну сигурност грађана.

Потребно је додатно се залагати да нема пасивности у поступању органа и охрабривати грађане да не одустају од уживања својих права и њихове заштите. Грађани морају бити свјесни да су они врховни господари у демократском систему и да након што укажу на неправилности или пропусте треба једино да их занима како ће на најефикаснији начин оне бити отклоњене.

Посебна пажња треба увијек да буде посвећена оним грађанима/кама који су и у најнапреднијим економским друштвима и демократијама препознати као рањиве категорије – као што су сиромашни, особе са инвалидитетом, стари, жртве насиља, Роми, ЛГБТ заједница и други.

Поштовани,

Важно је указивати да у достизању циља - стварању бољег, срећенијег и срећнијег друштва за све чланове заједнице, представници државних органа Заштитника треба да доживљавају као партнера на заједничкој мисији унапрјеђења стања, а не само као контролни орган и механизам који указује на неправилности, прозива и позива на дјеловање.

Са друге стране, ми ћемо се трудити да ажурирним поступањем, већим промотивним ангажманом, сопственим иницијативама и сличним активностима будемо још присутнији и ближи грађанима.

С тим у вези, током 2017. године спроведене су бројне активности с циљем приближавања Институције грађанима и промоције људских права и слобода општој популацији као и одређеним специфичним групама. У односу на претходну годину организовали смо већи број конференција и других скупова, учествовали у бројним активностима које су организовале невладине и/или међународне организације и академски сектор. И овом приликом захваљујемо свим партнерима на оствареној сарадњи и надамо се још успјешнијем наставку.

Иако посматрано у односу на омбудсманске институције у свијету, наша можда јесте још увијек релативно млада, сматрамо да се може примјетити да расте њена улога у друштву и да постаје препознатљива као фактор који има утицај да изазове промјене и поправи стање у циљу ефикаснијег остваривања права и слобода грађана.

Надам се да ће надлежни препознати значај, резултате и ангажман Институције и дјеловати у правцу јачања њене самосталности и независности, у складу са препорукама међународних организација и тијела.

Такође се надамо и да ће озбиљно размотрити запажања и препоруке из извјештаја и да ће оне надлежним органима послужити да свако у оквиру својих надлежности, предузме потребне мјере и радње у циљу унапрјеђења система услуга за грађане и квалитетнијег, ефикаснијег и потпунијег остваривања њихових права и слобода.

И овог пута захваљујем колегама сарадницима на ангажману и доприносу, са жељом да наставимо да градимо капацитете институције у складу са највишим принципима, вриједностима и стандардима демократије, владавине права, правде и правичности.



И УВОД

Заштитник људских права и слобода Црне Горе подноси годишњи Извјештај о раду Скупштини Црне Горе, сагласно законској обавези.

Дати пресјек стања по областима рада, оцјене, закључци, препоруке, статистички подаци, уз осврт на остале активности из домена нашег мандата, предочиће грађанима¹ резултате рада и ангажман Институције у 2017. години. Извјештајем тежимо да на сажет али систематичан начин укажемо на све чињенице и околности од значаја за систем заштите људских права и слобода у Црној Гори, као и запажања до којих је Заштитник дошао у свом раду.

У складу са тим, подсећамо да су циљеви Извјештаја:

- да се Скупштина Црне Горе, други органи, институције и тијела, као и јавност обавијесте о стању људских права и слобода у Црној Гори;
- да се Скупштини и јавности представе најзначајнији аспекти рада Заштитника, у складу са мандатом, овлашћењима и начелима одговорности за обављање јавних послова;
- да се укаже на потребне промјене у раду јавног сектора, које би унаприједиле остваривање људских права и слобода.

И у овој извјештајној години одржан је тренд високог процента ријешених предмета, повећан је број покренутих сопствених иницијатива, организованих промотивних активности и скупова, обука, спроведених истраживања и објављених извјештаја, уз значајно присуство у медијима. Све то утицало је и на повећање видљивости Институције, што је констатовано и у извјештајима домаћих и међународних институција, организација и тијела.

Заштитник је у раду имао 889 предмета, од којих је 857 формирано у 2017. години. Од 889 предмета који су били у раду, поступак је окончан у 862 предмета (96,96%).

У 2018. годину пренешена су 27 предмета (3,04 %), од којих је већина формирана у другој половини децембра 2017. године, по којима објективно није могао бити завршен поступак.

У 105 предмета дата је 256 препорука.

У складу са одређењем да радимо на повећењу проактивног дјеловања и у овој години настављено је повећање броја предмета који су покренути по службеној дужности, односно сопственој иницијативи Заштитника. Таквих предмета било је 75 (у 2016 - 62).

Осим рада по притужбама који представља срж нашег дјеловања, 2017. годину обиљежиле су и значајне међународне активности.

Заштитник је у јуну 2017 .године Савјету УН за људска права поднио извјештај Општи периодични преглед људских права у Црној Гори (Трећи циклус).

Такође, Заштитник је УН Комитету за права дјетета поднио алтернативни Извјештај о другом и трећем периодичном извјештају Црне Горе о примјени Конвенције УН о правима дјетета. Извјештај, као анкес садржи и Извјештај Златних савјетника Заштитника о имплементацији препорука Комитета (ставови и мишљења дјецe о остваривању њихових права у Црној Гори). Извјештај је представљен на конференцији за новинаре која је 12. октобра 2017. године организована у институцији Заштитника, по повратку делегације из Женеви и представљања Извјештаја пред УН Комитетом.

Осим кроз ова два Извјештаја који су припремљени за систем УН-а у Женеви, током године сарадња са овим тијелима огледала се и кроз периодичне одговоре на упитнике које смо као Институција добила у вези са више области које су у нашој надлежности.

Са друге стране и наша Институција била је дио извјештаја релевантних међународних адреса. У извјештају Европске комисије за борбу против расизма и нетрпељивости (ЕЦПР) – пети циклус процеса мониторинга, у дијелу који се односи на Дјелотворност Заштитника људских права и слобода (Омбудсмана) наводи се да су „различити саговорници истакли да је кључна

¹ Сви изрази који се у овом Извјештају користе у мушком роду обухватају исте изразе у женском роду.

улога Омбудсмана у рјешавању дискриминације постала видљивија и похвалили су његов конструктиван дијалог са цивилним друштвом“. ЕЦПР је такође запазио да се дјелотворност Омбудсмана значајно побољшала од његовог посљедњег извјештаја. Такође се каже да статистика потврђује да се развија повјерење у институцију Заштитника, као и да је грађани позитивно доживљавају.

„ ЕЦПР је обавијештен да се препоруке Омбудсмана готово увијек поштују, иако омбудсман није квази-судско тијело. То показује значај који се придаје одлукама ове институције и код грађана и код органа власти“, пише у Извјештају.

У Радном документу Европске комисије о тренутном стању у поглављима 23 и 24 констатовано је да је у Институцији Заштитника примјетно континуирано побољшање рада у аспектима видљивости, теренске активности, као и ефикасности и продуктивности у погледу обраде примљених жалби и давања препорука.

„Што се тиче Заштитника, може се примјетити континуирано побољшање њиховог рада у неколико аспеката: видљивости, теренске активности, као и ефикасности и продуктивности у погледу обраде примљених жалби и давања препорука. Све већи број случајева пријављених Заштитнику потврђују пораст поверења јавности у институцију“, навели су из ЕК. Додаје се и да је улога Заштитника постала још видљивија у борби против дискриминације.

„Сарадња са организацијама цивилног друштва (ОЦД) остаје позитивна, међутим, и даље је потребан систематски и плански приступ консултацијама с ОЦД. Упркос овим побољшањима и повећању броја запослених у прошлости, капацитети сектора који се баве људским правима и антидискриминацијом морају бити побољшани како би им се омогућило ефикасно рјешавање поднесених жалби“, каже се у овом документу.

Указано је и да национални превентивни механизам функционише као посебан одсјек у надлежности Заштитника, уз оцјену да су „његови капацитети ојацани, а резултати његовог рада показују све већу независност“.

Истраживање које је од 2. до 20. марта 2017. године Центар за демократију и људска права спровео на 1038 испитаника, у оквиру пројекта ЕУ и Савјета Европе "Подршка националним институцијама у превенцији дискриминације у Црној Гори" (ПРЕДИМ) - показало је да грађани сматрају да од државних институција Омбудсман даје највећи допринос у борби против дискриминације.

У извјештајној години Заштитник је традиционално, у сарадњи са партнерима из Делегације Европске уније и Грађанском алијансом низом активности обиљежио 10. децембар – Међународни дан људских права и слобода. С тим у вези одржана је трибина на тему право на здраву животу средину. У оквиру обиљежавања 10. децембра организовано је и такмичење за средњошколце „Потрага за људским правима“, а за три најуспјешнија тима обезбијеђено је путовање у Берлин. Такође је одиграна и традиционална хуманитарна фудбалска утакмица између екипа „Црна Гора“ и „Остатак свијета“. Такође у оквиру обиљежавања овог датума, одржан је и јавни форум Превенција злочина из мржње и говора мржње као и емисија о стању људских права у ЦГ (Оквир, Јавни сервис).

Регионална конференција „Дискриминација на раду и у запошљавању“, на којој је разматрана ситуација у овој области за Црну Гору, Босну и Херцеговину и Србију, одржана је 30. и 31. маја у Бару. Конференцију су организовали институција Заштитника људских права и слобода Црне Горе у сарадњи са Фондацијом Конрад Аденауер, ОЕБС-ом, Савјетом Европе и Регионалним савјетом за сарадњу – Интеграција Рома 2020.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, у сарадњи са ОЕБС-ом и Агенцијом за електронске медије, организовао је дводневну регионалну конференцију Западног Балкана – „Заштити и поштуј, чувајмо људска права“ (23 и 24. новембар). Први дан конференције био је посвећен правима дјете, а други говору мржње и сузбијању злочина из мржње.

Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) Црне Горе био је домаћин дводневне конференције Медицинске групе Мреже НПМ Југоисточне Европе, која је одржана у

Подгорици. Састанак на тему „Здравствена заштита у затворима и психијатријским установама“, организован је захваљујући пројекту Подршка националним институцијама у заштити од дискриминације (ПРЕДИМ), који финансира ЕУ, а имплементира Савјет Европе. Након конференције израђена је брошура ²

Заштитник људских права и слобода Црне Горе организовао је 06. марта округли сто Лишење пословне способности и старатељство, у сарадњи са Програмом Уједињених нација за одрживи развој (УНДП).

Институција Заштитника организовала је и округли сто, са циљем упознавања стручне јавности са значењем и обавезама које произилазе из ИИИ Факултативног протокола о комуникацијским процедурама уз Конвенцију о правима дјетета. Скуп под називом Факултативни протокол о комуникацијским процедурама уз Конвенцију о правима дјетета - Изазови у примјени, организован је у сарадњи са представништвом Саве тхе Цхилдрен-а за сјеверозападни Балкан.

Заштитник је у сарадњи са НВО „Млади Роми“ 07. априла организовао конференцију „Право на адекватно становање за Роми и дискриминација у области становања“ а која је дио пројекта „Заједно за инклузију Рома и Египћана кроз транспарентне и одрживе јавне политике“. Овај пројекат НВО „Млади Роми“ спроводи у сарадњи са Грађанском алијансом, Центром за ромске иницијативе, Центром за демократску транзицију, и Пхирен аменца. Појекат је подржан од стране Фондације Институт за отворено друштво из Будимпеште.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе представио је и Извјештај о условима рада службеника обезбјеђења и третмана у Заводу за извршење кривичних санкција (ЗИКС), који је сачинио тим Институције из Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ).

Поводом 17. маја- Међународног дана борбе против хомофобије, трансфобије и бифобије Заштитник је организовао прес конференцију са партнерима из Министарства за људска и мањинска права, НВО Квир Монтенегро и ЛГБТ Форума Прогрес, захваљујући пројекту „Подршка националним институцијама у превенцији дискриминације у Црној Гори (ПРЕДИМ)“, који финансира Европска унија, а имплементира Савјет Европе (СЕ).

Осим ових значајних скупова у којима смо били (ко)организатори, Заштитник, замјеници и савјетници учествовали су током године у раду више десетина конференција, семинара, округлих столова, обука и сличних догађаја, у земљи и иностранству. Такође, настављена је сарадња са државним органима, цивилним сектором, релевантним међународним организацијама, омбудсменима у региону и другим субјектима, о чему ће бити више ријечи у наредном поглављу.

Заштитник, као Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) Црне Горе, предсједаваће Мрежом НПМ Југоисточне Европе у наредној години. То је одлучено акламацијом чланова Мреже, на састанку који је 12. и 13. децембра одржан у Београду. НПМ ЦГ је једногодишње предсједавање Мрежом преузео од НПМ Србије. Предсједавање подразумијева координацију активности чланица као и организацију састанака и конференција. Као теме које ће у наредној години бити у фокусу пажње чланова НПМ тимова издвојиле су се превенција самоубиства и предозирања у установама детенције (установама у којима се налазе лица лишена слободе или лица којима је ограничено кретање).

У контексту регионалне сарадње издвајамо и потписивање Декларације о успостављању Мреже омбудсмана на подручју животне средине и људских права. Представници институција омбудсмана Босне и Херцеговине, Хрватске, Црне Горе, Косова, Македоније, Словеније и Србије потписали су Декларацију на 4. међународној конференцији „Животна средина и људска права: Учешће јавности у еколошким питањима“, која је 15. септембра одржана у Љубљани.

² [хттп://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикации/21/мне-унутра.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикации/21/мне-унутра.пдф)

GODINA U BROJKAMA 2017



primljenih pritužbi



96.96 %

okončanih



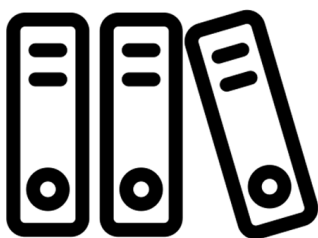
2 Izveštaja
UN tijelima:

- Savjetu UN za ljudska prava
- Komitetu za prava djeteta



75

Sopstvenih inicijativa



u 105
mišljenja

dato 256
preporuka



3 Izveštaja

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

Dani Zaštitnika

Berane

Rožaje

Ulcinj

Herceg Novi

53

Saštanka sa upravom i
organizacionim
jedinicama ZIKS-a

43

prostorija u
ZIKS-u

650

razgovora sa licima
lišenim slobode

ORGANIZOVANO

 **8**
konferencija

102

Primljenih građana tokom
"Dana Zaštitnika"

36 % 

više preporuka u istom broju
predmeta u zaštiti od diskriminacije

107
posjeta

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

216

kreativno edukativnih
radionica i/ili tribina o
pravima djeteta



2500 djece

75%

otklonjenih povreda prava
po pritužbama lica lišenih slobode

100

dana terenskog rada
prevencije i zaštite
od torture

II ОБЛИЦИ РАДА ЗАШТИТНИКА

2.1. Пријем грађана и „Дани Заштитника“

Током 2017.године Заштитник, замјеници и савјетници примили су 433 грађана. Грађани су се Заштитнику обраћали лично, путем телефона, писма, факса, мејла или преко заступника којем су дали сагласност. Као и ранијих година пријем грађана организован је у пријемној канцеларији Институције у којој грађане прима дежурни савјетник сваког радног дана. Са грађанима, по чијим притужбама је покренут поступак, служба Заштитника је редовно комуницирала и информисала их о току поступка писмено, телефонски и лично. Осим са грађанима који су се обратили Институцији, контактирали смо и са онима за које смо били у сазнању да имају проблем, који је у нашој је надлежности. По том основу, Заштитник је у прошлој години по сопственој иницијативи формирао 75 предмета.

Службеници Институције свакодневно су у контакту са грађанима који траже правне савјете и информације. Било је и оних који траже новчану или другу врсту помоћи која није у надлежности Заштитника. Свима њима је пружена потребна помоћ и поука о начину на који ће начин оставирити своја права. Овај дио рада (рад са странкама и општом јавности) често је далеко од очију грађанина, медија, и осталих који прате рад Заштитника. Број ових интервенција, као и дужина њиховог трајања никад се не може објективно сагледати, јер варира у зависности од броја странака, разлога обраћања, предмета притужбе, способности схватања начела поступка и материјалног права које се примјењује, као и нивоа знања странака о појавама које су предмет интервенције Заштитника.

Током 2017.године, присуство Заштитника у црногорским општинама кроз организовање Дана Заштитника у одређеној локалној заједници представљало је прилику да што боље промовишемо наш мандат и надлежности.

„Дани Заштитника“ се организују са циљем адекватног покривања цијеле територије Црне Горе и остваривања директног контакта са што већим бројем грађана. Током боравка у општинама Заштитник је обавио низ састанака са релевантним органима и установама како би се добиле информације о изазовима са којима се ове институције суочавају приликом примјене евентуалних препорука Заштитника и како би им се приближиле мјере за отклањање кршења људских права које Заштитник предлаже. Пријем странака у свим општинама организован је у просторијама које је Институцији општина ставила на располагање.

У 2017.години, Заштитник је боравио у четири црногорске општине: Беране, Рожаје, Улцињ, Херцег Нови. У наставку наводимо активности по градовима.

Заштитнику су, у оквиру одржавања „Дана Заштитника“, грађани Берана и Рожаја поднијели четрдесетак притужби, сматрајући да су им повријеђена људска права и слободе поступањем државних органа, органа локалне самоуправе, јавних служби или других носилаца јавних. Осим грађана који су поднијели притужбе, са значајно већим бројем њих је обављен разговор и дат правни савјет.

У **Беранама** су се грађани Заштитнику обраћали због незадовољства у остваривању права из радног односа, социјалне заштите, породичних односа, рада суда, туђе његе и помоћи, права на уживање имовине, старе динарске штедње, отпремнина, права расељених и заштите података о личности. Одржани су састанци са предсједником Општине Драгославом Шћекићем, са којим је разговарано о генералним проблемима на које грађани указују, активностима Општине као и о

сарадњи са локалним службама и органима. Оцијењено да се грађани Берана, генерално посматрано, не обраћају у значајном броју Заштитнику али да се на основу тога не може закључити да је стање задовољавајуће. Као главни проблеми издвојили су се запошљавање и социјална помоћ. Закључено је и да локална самоуправа охрабрује грађане да се обраћају Заштитнику како би се и кроз тај вид сарадње са Општином дјеловало у циљу остварења најбољег интереса грађана.

Представници Институције на челу са замјеницом за област права дјетета у Беранама су посјетили Центар за социјални рад гдје су разговарали са члановима мултидисциплинарног тима, који су представили свој рад, сарадњу са другим органима а размијењена су мишљења о неким од актуелних случајева. Обишли су и Дневни центар за дјецу са сметњама у развоју, Дјечју болницу, вртић и Дом ученика.

Представници НПМ-а на челу са замјеницом обишли су центре безбједности Беране и Рожаје, с циљем увида у услове у којима бораве лица лишена слободе као и у којима раде службенци Управе полиције овог центра и одјељења безбједности.

Замјеник Заштитника за област заштите од дискриминације са савјетницима је посјетио ромско насеље Риверсајд у Беранама, гдје су од становника у непосредном разговору добили информације о проблемима са којима се суочавају. Као горући проблеми запажени су изливање канализације на улазу у камп као и на његовом ободу, одлагање смећа, нерегулисана комуналне услуге као и дуге процедуре за регулисање правног статуса.

У **Рожајама** су се грађани Заштитнику углавном обраћали због социјалних питања, права из радних односа, а било је и указивања на дискриминацију по основу политичке припадности и права на заштиту животне средине.

Представници Институције посјетили су рожајски Центар за социјални рад, Тужилаштво, вртић, Дневни центар за дјецу са сметњама у развоју и Центар безбједности. Одржан је састанак са представницима локалне самоуправе на челу са предсједником Скупштине Општине Хусеином Куртагићем и потпредсједником Општине, Мирсадом Аземовићем, који су представили функционисање општинских служби и органа. Разговарано је о мандату Институције, о проблемима на које су Заштитнику у претходном периоду указивали грађани Рожаја, као и о плановима, приоритетима и изазовима у раду. Као један од главних проблема истакнуто је запошљавање младих али и иселјавање. Заједнички је оцијењено да грађане треба охрабривати да се што више обраћају у циљу остваривања својих права и слобода, а са друге стране да је неопходно јачати промотивне активности органа на том плану и учинити све како би биле ближе грађанима.

Током боравка у **Улцињу** Заштитник је непосредно разговарао са грађанима који су сматрали да су им људска права и слободе повријеђени поступањем државних органа, органа локалне самоуправе, јавних служби и других носилаца јавних овлаштења и примао њихове притужбе. Заштитнику се обратило 12 грађана, а њихове притужбе односиле су се углавном на остваривање права на мирно уживање имовине (повраћај и обештећење, стамбени односи), права из социјалне заштите, радних односа, одуговлачење судских поступака, на дискриминацију као и на рад тужилаштва.

Заштитник је са замјеником и сарадницом посјетио и Дневни центар за дјецу и омладину са сметњама у развоју „Сирена“. Он је у пратњи директора те установе, Билал Алаја обишао

просторије у којима бораве корисници и извршио увид у материјалне и техничке услове којима Центар располаже. Оцијењено је да они пружају основ за адекватан боравак дјеце и младих.

У оквиру посјете Улцињу, замјеница Заштитника за област превенције тортуре, са сарадницима је посјетила Одјељење безбједности Улцињ, гдје су извршили редовни обилазак просторија за задржавање.

Заштитнику се током дводневне посјете **Херцег Новом** обратило око 40 грађана Херцег Новог. Том приликом непосредно је разговарао са грађанима који сматрају да су им повријеђена људска права и слободе поступањем државних органа, органа локалне самоуправе, јавних служби или других носилаца јавних овлашћења.

Првог дана на разговор са Заштитником јавило се 17, а другог дана 25 грађана. Њихова обраћања односила су се на рад локалне самоуправе, на министарства и друге органе државне управе, поступање судова, државног тужилаштва, Управе полиције, по основу остваривања права на накнаде за мајке за троје или више дјеце и сл. На основу одређеног броја обраћања формиран су предмети, док је дио грађана упућен на коришћење других правних средстава и/или им је дат правни савјет.

Представници Институције обавили су посјете појединим институцијама, органима и образовним установама а разговарали су и са руководством Општине. Током састанка са предсједником Општине Стеваном Катићем и његовим сарадницима, Заштитник је казао да је сарадња са органима локалне самоуправе коректна и да се може унапрјеђивати. Додао је да нема специфичности у обраћањима грађана ХН у односу на друге општине, а што се тиче локалне самоуправе притужбе се углавном односе на спорост у одлучивању у управним поступцима. Разговарано је о неким актуелним питањима као што су локација за дневни центар за дјецу са сметњама у развоју, ђачком превозу, локацији за исламско гробље, канцеларији за младе и тд.

Током посјете Херцег Новом представници сектора за дјечја права на челу са замјеницом обишли су ОШ “Милан Вуковић”, ЈПУ “Наша радост” и Дјечји дом Младост у Бијелој. Са руководством наведених установа разговарано је о условима боравка дјеце, извођењу наставног програма, актуелним питањима и проблемима. Организован састанак са директорицом Дневног центра Драгицом Косић са којом је разговарано прије свега о нерегулисаном статусу и просторијама Центра.

Замјеник Заштитника за област антидискриминације са сарадницима посјетио је Центар за социјални рад гдје су обављени састанци са директором Блаженком Јончићем и координатором мултидисциплинарног тима Еврахом Јефкајем. Разговарано је о кључним проблемима са којима се сријећу службеници Центра, великом броју надлежности и оптерећености због рјешавања питања накнада за мајке са троје или више дјеце. Констатовано је да им је примјена новог Закона о управном поступку наметнула бројне изазове и утицала на одуговлачење управних поступака због примјене правила парничног поступка. Са координатором мултидисциплинарног тима обављен је разговор о функцијама и надлежностима које обављају у оквиру превенције, сузбијања и заштите жртава породичног насиља.

Са представником НВО Млади Роми посјећена су ромска насеља. Такође, представници Институције обишли су радионицу за израду сувенира, уникатног накита и рукотворина која је формирана у оквиру пројекта “Повећање запошљивости дуготрајно незапослених жена Дорра Ноова” у којој Ромкиње праве ручни накит

Током одржавања Дана Заштитника савјетници су на градским трговима дијелили промотивни материјал, брошуре и обрасце за подношење притужби. Заштитник је дао више изјава новинарима локалних као и дописницима подгоричких медија, што је такође допринијело промоцији активности Институције током одржавања „Дана Заштитника“.

2.2. Сарадња са јавношћу и институцијама

И у овој извјештајној години Институција биљежи добру сарадњу са медијима, који су интензивно пратили наше активности. Та сарадња огледа се у више од 120 интересовања за изјаве/гостовања у различитим медијским формама. Осим тога, новинари су као и у претходном периоду наставили редовно да извјештавају о мишљењима са препорукама које Заштитник упућује надлежним органима, а која објављујемо на сајту Институције [хттп://www.омбудсман.цо.ме](http://www.омбудсман.цо.ме).

Настављено је редовно извјештавање о свим активностима из домена нашег мандата, па је на сајту Заштитника током 2017. године било око 150 објава – саопштења и обавјештења.

Нека од саопштења односила су се на међународне дане: вјерских слобода, борбе против насиља над женама, дјетета, жена, толеранције, подршке жртвама тортуре, заштите животне средине, слободе медија, борбе против расне дискриминације и сл.

Такође, објављена су и реаговања поводом: Пројекта електронског заказивања прегледа, напада на студенте стипендисте либијске Владе, Закона о социјалној и дјечјој заштити (накнаде за мајке), изјава Митрополита црногорско-приморског и ситуације у вези са симболом Сахат-куле, актуелних дешавања у политичком и јавном животу Црне Горе у којима су на непримјерен начин изражени ставови и мишљења, напада на двогодишње дијете и његову мајку и тд.

Медији су у значајној мјери показали интересовање и за скупове које смо организовали и на тај начин помогли да до шире јавности дођу информације о темама које смо препознали као посебно важне и због тога им посветили конференције/округле столове/трибине.

Њихово извјештавање поново је чинило срж наших сазнања на основу којих смо предмете формирали по сопственој иницијативи, након сазнања из медија.

У оквиру наших настојања да унапређујемо сарадњу са јавношћу, а захваљујући ПРЕДИМ пројекту, израдили смо и Комуникациону стратегију у сарадњи са независним медијским експертом Драгољубом Вуковићем.

На сајту у сегменту “Институција у медијима (издвајамо)”, по мјесецима, објављујемо наслове текстова и прилога у којима је Заштитник главна тема или једнако заступљен са осталим субјектима главне вијести. За новински текст наводе се наслов, датум, рубрика и страна на којој је вијест објављена, а за електронске садржаје додати су линкови или тајм кодови, уколико су доступни.

У наставку издвајамо неке од објава:

-Омбудсману достављене 894 жалбе због кршења људских права:Број притужб повећан за трећину

ДАН, 04. ЈАНУАР 2017 ДРУШТВО (12. СТРАНА)

- Омбудсман прошле године добио 51 писмо од малишана:Дјеца са сјевера тражила луна паркове

ПОБЈЕДА, 06. ЈАНУАР 2017 ДРУШТВО (9. СТРАНА)

- Омбудсман сматра да вакцинација не може бити услов боравка у вртићима и школама: Устав штити право на здравље и образовање
ПОБЈЕДА, 14. ЈАНУАР 2017 ДРУШТВО (8. СТРАНА)
- Опречна мишљења о ММР вакцини (коментар замјенице Заштитника Снежане Мијушковић)
ПИНКМ ТВ, 03. ФЕБРУАР 2017 ИНФОМОНТЕ (18:11:16) и МИНУТ, ДВА (20:05:53)
- Емисија Путеви живота - Златни савјетници Заштитника
ТЕЛЕВИЗИЈА ЦРНЕ ГОРЕ, ПРВИ ПРОГРАМ, 12. ФЕБРУАР 2017 (18:38:42)
- Основни суд у Херцег Новом одуговлачио предмет по тужби радника Новог првоборца и повриједио право на суђење у разумном року
РАДИОХН.НЕТ, 21. ФЕБРУАР 2017 ЕКОНОМИЈА
<http://www.radiohercegnovi.net/osnovni-sud-u-herceg-novom-odugovlacio-predmet-po-tuzbi-radnika-novog-prvoborca-i-povrijedio-pravo-na-sudenje-u-razumnom-roku/>
- Омбудсман: Накнаде за мајке дискриминаторне, нијесам тражио смањење
ПОРТАЛ РАДИО АНТЕНАМ, 22. ФЕБРУАР 2017
<http://antenam.net/index.php/drustvo/item/27888-ombudsman>
- Значај Европског суда за људска права у Стразбуру за грађане Црне Горе.
Изваја Замјенице Заштитника Зденке Перовић
ТЕЛЕВИЗИЈА ЦРНЕ ГОРЕ, ПРВИ ПРОГРАМ 03. МАРТ 2017 МАГАЗИН (20:32:32)
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/magazin/158327/tv-magazin-03032017.html>
- Гост Дневника замјеник Заштитника Синиша Бјековић: Закон дискриминаторан, свако одлагање рјешења води ка развијању тензија
ТЕЛЕВИЗИЈА ЦРНЕ ГОРЕ, ПРВИ ПРОГРАМ ДНЕВНИК 2 19. МАРТ 2017 (19:33:42) и ДНЕВНИК 3
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/dnevnik-2/159965/dnevnik-19032017.html>
- Emisija Crveni telefon, gost: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Šučko Baković
TELEVIZIJA CRNE GORE, PRVI PROGRAM, 23. MART 2017 (20:15:00)
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/crvenitelefon/160365/crveni-telefon-22032017.html>
- Омбудсман примио три пута више пријава притвореника
ДНЕВНЕ НОВИНЕ, 10. АПРИЛ 2017 ХРОНИКА (12. СТРАНА)
- Омбудсман: ЛГБТ популација изложена високом степену ризика
ПОРТАЛ ПЦНЕН 11. АПРИЛ 2017
<http://www.pcnen.com/portal/2017/04/11/ombudsman-lgbt-populacija-izlozena-visokom-stepenu-rizika/>
- Емисија Оквир, учесница савјетница у сектору заштите од дискриминације Милена Крсмановић
ТЕЛЕВИЗИЈА ЦРНЕ ГОРЕ, ПРВИ ПРОГРАМ, 23. АПРИЛ 2017
<http://www.rtcg.me/tv/emisije/informativni/okvir/163690/okvir-23042017.html>
- Емисија Ординација, тема: Имунизација дјече- учесница савјетница Заштитника Милица Ковачевић
РАДИО ЦРНЕ ГОРЕ, 25. АПРИЛ 2017
- Баковић: Новинари могу радити професионално само ако раде без притисака, напада и ценсуре
ФОС МЕДИА ПОРТАЛ, 03. МАЈ 2017
<https://fosmedia.me/infos/drustvo/ombudsman-profesionalan-rad-novinara-moguc-samo-bez-pritisaka-i-napada>
- Омбудсман упозорио: ОСИ су на маргинама друштва
06. МАЈ 2017 ПОРТАЛ АНАЛИТИКА
<http://portalanalitika.me/clanak/268126/osobe-sa-invaliditetom-na-marginama-promjena>

- **Нијесу задовољавајући услови рада у ЗИКС-у**
ПИНКМ, ИНФО 2 18. МАЈ 2017 (18:12:38)
- **Регионална конференција у Бару: Два дана о дискриминацији на раду и у запошљавању**
ДНЕВНЕ НОВИНЕ, 29. МАЈ 2017 ДРУШТВО (16. СТРАНА)
- **Баковић: Дјеца из Црне Горе се нису жалила Уједињеним нацијама**
ПОРТАЛ ЦАФЕ ДЕЛ МОНТЕНЕГРО; 20. ЈУН 2017
<https://www.cdm.me/drustvo/djeca-iz-crne-gore-se-nijesu-zalila-un-u/>
- **Омбудсман: У Црној Гори нема систематске тортуре особа које су лишене слободе**
ТВ ВИЈЕСТИ 25. ЈУН 2017 ВИЈЕСТИ У ПОЛА 7 (18:36:17) И ВИЈЕСТИ У 10
- **Дани Заштитника и у Беранама**
ПОРТАЛ РАДИО БЕРАНЕ, 12. ЈУЛ 2017
<https://radioberane.wordpress.com/2017/07/12/dani-zastitnika-i-u-beranama/>
- **Омбудсман констатовао да је ЗИКС дискриминисао службенице:Женама плате за 15 одсто мање од колега**
ДАН, 03. АВГУСТ 2017 ДРУШТВО (12. СТРАНА)
- **Став Омбудсмана: Очувати ћирилицу и латиницу**
ПОРТАЛ РТЦГ. 09. АВГУСТ 2017
<http://rtcg.me/vijesti/drustvo/174585/ocuvati-i-cirilicu-i-latinicu.html>
- **Ombudsman osudio nasilničko ropашanje: Napad loša poruka**
VEČERNJE NOVOSTI 23. AVGUST 2017 CG AKTUELNO (23. STRANA)
- **ECRI:Značajno se poboljšala djelotvornost Ombudsmana**
PORTAL RTCG 19. SEPTEMBAR 2017
<http://rtcg.me/vijesti/drustvo/178561/djelotvornost-ombudsmana-poboljsana.html>
- **Баковић: Заштитника бирати квалификованом већином**
ПОРТАЛ АНАЛИТИКА
<http://portalanalitika.me/clanak/281349/bakovic-ombudsmana-birati-kvalifikovanom-vecinom>
- **Билтен демократског руковођења, интервју Заштитника људских права и слобода Црне Горе**
<http://sdr.gamn.org/images/bilteni/bilten-sdr-cg-14.pdf>
- **Грађани Херцег Новог нерадо траже помоћ Омбудсмана**
ПОРТАЛ РАДИО ЈАДРАН 19.10.2017. 15:19
<https://radiojadran.com/gradani-herceg-novog-nerado-traze-pomoc-ombudsmana/>
- **Емисија Реплика, тема Деценија примјене Устава , гост Омбудсман Шућко Баковић**
Телевизија Црне Горе, Први програм , 23. октобар 2017. Емиисја Реплика, (20:08:39)
- **Омбудсман: ЦГ из године у годину запажа напредак у остваривању дјечјих права**
СТАНДАРД.ЦО.МЕ, 19. НОВЕМБАР 2017. ДРУШТВО
<http://standard.co.me/index.php/drustvo/item/3595-ombudsman-cg-iz-godine-u-godinu-zapaza-napredak-u-ostvarivanju-djecjih-prava>
- **Поводом Дана дјетета Гост: Снежана Мијушковић, Замјеница Омбудсмана**
Телевизија 777, 20. новембар 2017. Јутарњи програм (08:25:37)
- **Омбудсман представио Протокол о правима дјетета**
ТВ СУН БИЈЕЛО ПОЉЕ, 01. ДЕЦЕМБАР 2017 ИНФОРМАТИВНИ ПРОГРАМ
- **Баковић представио права дјеце према Факултативном протоколу**
ПОРТАЛ ОНОГОШТ, 05. ДЕЦЕМБАР 2017
<http://www.onogost.me/drustvo/bakovic-predstavio-prava-djece-prema-fakultativnom-protokolu>
- **Мишљење Заштитника људских права и слобода Шућка Баковића - Установе социјалне и дјеце заштите раде без лиценци**
ДНЕВНЕ НОВИНЕ, 14. ДЕЦЕМБАР 2017. ДРУШТВО (14. СТРАНА)
- **Омбудсман тражи: Градови да израде карту буке**
АНТЕНАМ.НЕТ, 16. ДЕЦЕМБАР 2017. ДРУШТВО

<http://antenam.net/drustvo/61979-ombudsman-trazi-gradovi-da-izrade-kartu-buke>

- Омбудсман: искуства грађана са електронским заказивањем различита:

За поједине прегледе смањене листе чекања, за друге нема термина

ДНЕВНЕ НОВИНЕ, 30. ДЕЦЕМБАР 2017. ДРУШТВО (16. СТРАНА)

И током 2017. године Заштитник је кроз различите видове активности сарађивао са органима на државном и локалном нивоу, а у циљу унапређења њиховог рада и повећања ажурности.

У складу са установљеном праксом, представници Институције присуствовали су сједницама Скупштине Црне Горе и матичних одбора на којима су разматрани извјештаји Заштитника – годишњи извјештај о раду, извјештај о раду НПМ-а, полугодишњи извјештај из области дискриминације, извјештај о условима рада службеника обезбјеђења и третмана у ЗИКС-у, Алтернативни извјештај о другом и трећем периодичном извјештају Црне Горе о примјени Конвенције УН о правима дјетета као и информација о активностима на промоцији Трећег опционог протокола о комуникацијским процедурама.

Заштитник је у Скупштини Црне Горе представио Извјештај о раду Институције за 2016. годину, који је парламент потом усвојио.

Заштитник је учествовао у раду шестог засиједања “Женског парламента” који организује Одбор за родну равноправност Скупштине. Засиједање је било посвећено реализацији активности о потреби већег укључивања жена у јавни и политички живот, као и укључивање младих припадница националних мањина и Ромкиња како би се оснажиле за бављење политиком, што је и препознато у Акционом плану за поглавље 23, који је усвојила Влада.

Он је говорио и на седмом засиједању “Женског парламента”, посвећеног реализацији активности на пољу спрјечавања и сузбијања насиља над женама и насиља у породици, у току глобалне кампање „16 дана активизма против насиља над женама“

На сједници Одбора за људска права и слободу Скупштине Црне Горе размотрена је Информација о заштити од дискриминације са становишта дјеловања институције Заштитника људских права и слобода Црне Горе за период 1.01-30.06.2017. године, коју је представио замјеник Заштитника.

Заштитник је, са представницима Скупштине Црне Горе, Владе, УНИЦЕФ-а, цивилног сектора и локалне самоуправе Бијело Поље посјетио ЈУ Дневни центар “Тиса” и Малу гупну заједницу у том граду. Циљ посјете, коју су организовали скупштински одбори за људска права и рад и социјално старање, био је упознавање са начином функционисања сервиса социјалних услуга као и са активностима Оштине БП које се односе на заштиту права особа са инвалидитетом, а посебно дјеце са тешкоћама у развоју.

Замјеница Заштитника присуствовала је сједници Савјета за права дјетета, на којој је представљен Алтернативни извјештај о другом и трећем периодичном извјештају Црне Горе о примјени Конвенције УН о правима дјетета.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, у сарадњи са ОЕБС-ом и Агенцијом за електронске медије, организовао је дводневну регионалну конференцију Западног Балкана – “Заштити и поштуј, чувајмо људска права” (23 и 24. новембар). Први дан конференција био је посвећен правима дјеце, а други говору мржње и сузбијању злочина из мржње.

Поводом 17. маја- Међународног дана борбе против хомофобије, трансфобије и бифобије Заштитник је организовао прес конференцију са партнерима из Министарства за људска и мањинска права, НВО Квир Монтенегро и ЛГБТ Форума Прогрес, захваљујући пројекту „Подршка националним институцијама у превенцији дискриминације у Црној Гори (ПРЕДИМ).

Замјеница Заштитника за област права дјетета, младих и социјалног старања, Снежана Мијушковић, имала је излагање на интернационалној студентској конференцији “Црногорско законодавство из перспективе заштите права дјете и међународни стандарди“, која је одржана на Правном факултету Универзитета Црне Горе.

На обуци за новинаре у области људских права, са освртом на члан 10 Европске конвенције, дат је преглед основних стандарда утемељених на европском праву и пракси Европског суда за људска права. Обуку је организовало Министарство културе – Директорат за медије, у сарадњи са Медијским савјетом за саморегулацију, а представник институције био је замјеник Сениша Бјековић.

У оквиру одржавања Дана тужилаштва, а на позив Врховног државног тужилаштва Црне Горе, излагање на тему “Мјере тајног надзора и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода” имао је замјеник Заштитника Сениша Бјековић.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, Шућко Баковић, имао је излагање на округлом столу *10 година Устава Црне Горе достигнућа и изазови*, који је организовало Удружење правника Црне Горе, под покровитељством Фондације „Петровић Његош“ .

У оквиру Програма иницијалне обуке за носиоце правосудних функција у Црној Гори гостујући предавачи у Центру за обуку у судству и државном тужилаштву били замјеник Заштитника и савјетница за област заштите од дискриминације Милена Крсмановић.

Замјеница Заштитника за област превенције тортуре, Зденка Перовић и савјетница Заштитника Маријана Синђић одржале су предавање полицијским службеницима на Првом националном тренингу за полицијску пратњу.

Замјеница Заштитника за област права дјетета, младих и социјалне заштите, Снежана Мијушковић, учествовала је на засједању четвртог Ученичког парламента у Пријестоници Цетиње.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, Шућко Баковић, био је учесник пете регионалне конференције “Квалитет живота особа са сметњама на пољу менталног здравља у домовима за старе”, која је одржана у Рисну. Конференцији су присуствовале и замјенице Заштитника.

Замјеник Заштитника, Сениша Бјековић, учествовао је на обуци за адвокате о примјени Европске конвенције о људским правима на националном нивоу и том приликом нагласио потребу стварања јединствених конвенцијских стандарда пред свим органима у Црној Гори. Дводневну обуку : Уставна жалба и представка пред Европским судом за људска права (17-18. март) организовали су Савјет Европе и Адвокатска комора Црне Горе

Заштитник људских права и слобода Црне Горе Шућко Баковић и декан подгоричког Факултета политичких наука, Саша Кнежевић, потписали су Споразум о сарадњи, у циљу афирмације концепта људских права међу младима, прије свега студентској популацији.

Заштитник је био учесник конференције „Зауставимо насиље над дјецом“, коју су организовали Влада Црне Горе и УНИЦЕФ, а говорио је о насиљу над дјецом у Црној Гори, са аспекта Институције.

Замјеник Заштитника присуствовао је званичној промоцији спота за пјесму “Моја Маре” познатог црногорског бенда WХО СЕЕ, која је уприличена поводом глобалне кампање „16 дана активизма против насиља над женама“.

Заштитник је са замјеницама присуствовао свечаности поводом обиљежавања 52 године постојања и рада Центра „Љубовић“.

2.2.1. Сарадња са НВО

У складу са настојањима да се конкретизује и интензивира сарадња са цивилним сектором у претходном периоду, цијенимо да су учињени значајни помаци у том смјеру.

У институцији Заштитника одржан је састанак Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ) и представника невладиних организација, поводом израде годишњег плана обилазака органа, организација и установа у којима се налазе лица лишена слобода и лица којима је ограничено кретање, за предстојећу 2018. годину.

Значајна сарадња остварена је кроз заједничку организацију скупова, од којих издвајамо:

Традиционално обиљежавање 10. децембра – Међународног дана људских права, које је организовано са Грађанском алијансом и Делегацијом ЕУ. У оквиру овог програма организована је трибина о праву на здраву животну средину, такмичње за средњошколце „Потрага за људским правима“, хуманитарна фудбалска, јавни форум Превенција злочина из мржње и говора мржње као и емисија о стању људских права у ЦГ (Оквир, Јавни сервис).

Институција Заштитника организовала је округли сто Факултативни протокол о комуникацијским процедурама уз Конвенцију о правима дјетета - Изазови у примјени, у сарадњи са представништвом Саве тхе Цхилдрен-а за сјеверозападни Балкан.

Институција је у сарадњи са НВО „Млади Роми“ 07. априла организовала конференцију „Право на адекватно становање за Рома и дискриминација у области становања“ а која је дио пројекта „Заједно за инклузију Рома и Египћана кроз транспарентне и одрживе јавне политике“. Овај пројекат НВО „Млади Роми“ спроводи у сарадњи са Грађанском алијансом, Центром за ромске иницијативе, Центром за демократску транзицију и Пхирен аменца.

Такође, и у овој години биљежимо велики број скупова које су отворили/на којима су имали излагање или су били учесници представници Институције, а на позив организација цивилног друштва. У наставку наводимо неке:

Заштитник људских права и слобода Црне Горе Шућко Баковић говорио је на отварању конференције „Интеграција Рома и Египћана кроз образовање - Могућности и изазови“, коју су организовали Министарство просвјете Црне Горе, Коалиција Заједно за укључивање Рома и Египћана у Црној Гори кроз транспарентне и одрживе јавне политике и Ромски образовни фонд.

Он је говорио и на отварању округлог стола „Модели деинституционализације и заштите менталног здравља у заједници“, који су организовали Акција за људска права (ХРА) и Центар за женско и мировно образовање АНИМА, а на ком је представљен истоимени Извјештај.

Замјеници Заштитника, Зденка Перовић и Сениша Бјековић, били су панелисти на конференцији „Једнак приступ правди у кривичном правосудном систему Црне Горе“ коју су организовали НВО Јувентас, Центар за мониторинг и истраживање (ЦеМИ) и Црногорска ЛГБТQ асоцијација Квир Монтенегро.

Заштитник је отворио трибину поводом Међународног дана сјећања на жртве холокауста, коју је Грађанска алијанса организовала на Универзитету Доња Горица.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе и замјеница Снежана Мијушковић подржали су глобалну кампању "Милијарда устаје против насиља", која је у знак борбе против насиља над женама одржана у Никшићу.

Замјеник Заштитника Сениша Бјековић говорио је на округлом столу „Унапређење услова за запошљавање ОСИ на отвореном тржишту рада“ који је организован у оквиру пројекта "Од образовања ка запослењу – Транс2Ворк 3", који УМХЦГ спроводи у сарадњи са Факултетом визуелних умјетности, а финансира га Завод за запошљавање Црне Горе.

Замјеник Заштитника, Петар Ивезић, учествовао је у раду конференције Демократски форум 2017 – Како трансформисати популизам од пријетње до изазова о учењу о демократији? коју је организовао Центар за грађанско образовање у сарадњи са Фридрих Еберт Стифтунг фондацијом.

Невладина организација Акција за људска права организовала је представљање извјештаја "Одузимање пословне способности у Црној Гори", а у уводном дијелу скупа излагање на ту тему имао је Заштитник људских права и слобода Црне Горе, Шућко Баковић

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, Шућко Баковић, говорио је на завршној конференцији пројекта „Јачање јавног активизма Рома – Уједињени можемо више“, гдје је имао излагање на тему „Механизми заштите од дискриминације и кршења људских права“,

Замјеник Заштитника, Сениша Бјековић, говорио је на отварању међународне конференције о инклузивном друштву и одрживом развоју коју су организовали Фондација Петровић Његош, Министарство рада и социјалног старања и ЕАСПД (Еуропеан Асоцијацион оф Сервице Провидерс фор Персонс витх Дисабилитиес – Европско удружење пружаоца услуга за особе са инвалидитетом, са сједиштем у Бриселу).

Он је говорио и на прес конференцији поводом најаве пројекта „Усавршавањем и запошљавањем до социјалне инклузије“, у организацији Центра за демократију и људска права (ЦЕДЕМ)

Замјеница Заштитника људских права и слобода Црне Горе, Зденка Перовић, била је учесница скупа на којем је представљен извјештај „Поштовање људских права пацијената смјештених у психијатријским установама у Црној Гори“. Представљање Извјештаја организовале су Акција за људска права (ХРА) и Центар за женско и мировно образовање АНИМА.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе са замјеницима и сарадницима присуствовао је петом Прајду који је под слоганом „Чојством против насиља“ одржан у Подгорици. Прајд је организовао Квир Монтенегро.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе Шућко Баковић говорио је на националној конференцији Међународни стандарди о насиљу у породици и њихова примјена у Црној Гори коју је организовала невладина организација СОС телефон за жене и дјецу жртве насиља Подгорица.

Савјетнице Заштитника, Маријана Синђић и Данијела Брајковић одржале су предавања службеницима Завода за извршење кривичних санкција и Управе полиције у оквиру обуке „Стандарди у борби против тортуре и других облика нехуманог поступања“, коју је организовала Грађанска алијанса.

Представници институције Заштитника људских права и слобода Црне Горе учествовали су данас на Маршу жена, који су поводом 8. марта у Подгорици организовали Центар за женско и мировно образовање– Анима и Центар за женска права.

Савјетници из сектора за заштиту од дискриминације Дина Кнежевић, Милена Крсмановић и Драган Ђукић били су учесници скупа поводом обиљежавању 5. маја- Европског дана самосталног живљења, који је у Подгорици организовала НВО Удружење младих са хендикепом (УМХЦГ).

Током године реализоване су посјете представника НВО нашој институцији и обратно:

Заштитник људских права и слобода Црне Горе Шућко Баковић и замјеници Снежана Мијушковић и Синиша Бјековић посјетили су са сарадницима НВО Центар за права дјетета, са чијим представницима су разговарали о условима рада те организације, њиховим активностима и плановима.

Замјеница Заштитника са сарадницама је посјетила НВУ „Стазе“ са чијим запосленима је разговарано о условима рада са дјецом и изазовима са којима се суочавају.

Институцију Заштитника људских права и слобода Црне Горе посјетили су представници Савеза слијепих Црне Горе.

Замјенице Заштитника Зденка Перовић и Снежана Мијушковић разговарале су са полазницима школе “Цивилно друштво за почетнике“, коју реализује Центар за развој невладиних организација (ЦРНВО). На састанку који је одржан у институцији Заштитника представиле су мандат, мисију, начин и резултате рада институције Заштитника.

Представници институције Заштитника људских права и слобода Црне Горе посјетили су тренинг школе кошарке „Монтескет“, међу чијим полазницима су и дјеца ромско-египћанске популације. Школу је организовала НВО Монтебаскет на челу са бившим кошаркашем и тренером Милошем Стијеповићем.

Заштитник је разговарао са представницама/има институција и НВО сектора из Србије, БиХ и ЦАРЕ Интернационал-а, са циљем размјене искуства у раду по питању дјечјих уговорених бракова и насиља у породици.

Заштитник Шућко Баковић, са замјеницима Зденком Перовић и Сенишом Бјековићем, састао се са представницима бивших радника фирме „Радоје Дакић“, по притужби НВО Удружења мањинских акционара “Радоја Дакића“

Заштитник Шућко Баковић и замјеник Заштитника Сениша Бјековић одржали су састанак са активистима/кињама ромске организације младих „Корачајте са нама – Пхирен аменца“, чији је извршни директор Елвис Бериша.

У просторијама институције, Заштитник је одржао састанак са предсједником Српског националног савјета (СНС) Момчилом Вуксановићем.

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, Шућко Баковић, састао се са предсједницом и потпредсједницом Синдиката медија Црне Горе (СМЦГ) Маријаном Цамовић и Радомиром Крачковићем, са којима је разговарао о стању у области медија и изазовима са којима се новинари суочавају.

2.3. Међународна сарадња

Успостављање, развијање и унапређивање сарадње на мултилатералном и билатералном плану био је један од приоритета Заштитника у 2017. години. Успостављени механизми сарадње с институцијама, организацијама и омбудсманским институцијама унапређивани су на састанцима, редовним конференцијама, округлим столовима, семинарима, тренинзима и другим скуповима. Сарадња с регионалним и европским међународним организацијама и институцијама, као и њиховим специјализованим тијелима је ојачана.

Једна од најважнијих активности на међународном плану у 2017. години је активно учешће у процесу Универзалног периодичног прегледа стања људских права (УПР). У јуну Заштитник је Савјету УН-а за људска права поднио трећи извјештај у оквиру Општег периодичног прегледа људских права у Црној Гори. Такође, УН Комитету за права дјетета поднијет је алтернативни Извјештај о другом и трећем периодичном извјештају Црне Горе о примјени Конвенције УН о правима дјетета. Извјештај, као анекс садржао је и Извјештај Златних савјетника Заштитника о имплементацији препорука Комитета (ставови и мишљења дјеце о остваривању њихових права у Црној Гори).

У 2017. години остварили смо сарадњу са Матра Руле оф Лав Траининг Программе. Програм има за циљ да ојача институционалне капацитете у области владавине права. Програм предвиђа седам едукација годишње које укључују интерактивне сесије, практичне вјештине и студијске посјете при чему учесници добијају прилику да упознају најбоље праксе, стекну знања и вјештине потребне за вођење реформи у својим матичним земљама. Матра програм обуке за владавину права је осмишљен од стране Лав Сцхоола Леиден, Холандског хелсиншког одбора (НХЦ) и Хашке академије за локално управљање (ТХА).

Сарадња са УН тијелима огледала се и кроз периодичне одговоре на упитнике, обраћања и молбе које смо као Институција добијали у вези са више области које су у нашој надлежности.

У наставку наводимо неке од њих:

- Обраћање канцеларије Високог комесара за људска права Уједињених нација (Тхе Оффице оф тхе Хигх Цоммисионер фор Хуман Ригхтс) а у вези Резолуције савјета за људска права 34/14 право на рад (Хуман Ригхтс Цоунцил ресолутион 34/14 цонцернинг тхе ригхт то ворк);

- Упитник канцеларије Високог комесара за људска права Уједињених нација – Улога Омбудсмана, медијатора и других институција за људска права за заштиту и промоцију људских права (Тхе роле оф тхе Омбудсман, медиатор анд отхер национал хуман ригхтс институтионс ин тхе промотион анд протектион оф хуман ригхтс)
- Упитник - Право на сексуално и репродуктивно здравље дјевојцица са инвалидитетом (Тхе ригхт то сехуал анд репродуктиве хеалтх ригхтс оф гирлс витх дисабилитиес) - канцеларије Високог Комесара за људска права Уједињених нација –
- Обраћање Комитета за права особа са инвалидитетом за достављање инпута за листу питања (Цоммиттее он тхе Ригхтс оф Персонс витх Дисабилитиес) - Цалл фор инпут то Лист оф Иссуес

Током године наставили смо развијати активну међународну сарадњу и то учествовањем на радионицама, семинарима, тренинзима, стручним скуповима специјализованих за одређене области, размјеном информација, најбољих пракси доприносом у периодичном извјештавању тијела која прате примјену међународних уговора. И у 2017. години настављена је блиска сарадња са Савјетом Европе, Делегацијом Европске уније у Црној Гори, УНИЦЕФ-ом, УНХЦР-ом, УНДП-ом, ОЕБС-ом, ХЕЛП-ом, Фондацијом Конрад Аденауер, Њемачком организацијом за техничку сарадњу (ГИЗ) и др.

Кроз обуке, предавања, студијске посјете и друге активности сарадња са Савјетом Европе значајно је допринијела унапређењу капацитета Институције. Захваљујући пројекту “Подршка националним институцијама у превенцији дискриминације” (ПРЕДИМ) који финансира Европска Унија а имплементира Савјет Европе реализоване су следеће активности:

- Заштитник са замјеницама и сарадницима боравио је у студијској посјети Парламентарном Омбудсману Финске, другој најстаријој омбудсманској институцији на свијету;
- Обука усмјерена на истраживачке вјештине службеника у институцији Заштитника одржана је у Колашину. Обуку је организовао Центар за демократију и људска права (ЦЕДЕМ);
- Представници институције Заштитника на челу са замјеником боравили су у студијској посјети тијелима за једнакост Републике Хрватске. Током посјете представници Институције имали су састанке са колегама из уреда Пучке правобранитељице (Омбудсман ХР), Правобранитељице за равноправност сполова и Правобранитељице за права особа са инвалидитетом (ОСИ);
- Заштитник са замјеницима и савјетницима боравио је у посјети Асоцијацији за превенцију тортуре (АПТ) у Женеви (Швајцарска);
- Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) Црне Горе био је домаћин дводневне конференције Медицинске групе Мреже НПМ Југоисточне Европе. Тема конференције била је „Здравствена заштита у затворима и психијатријским установама“;
- Поводом Међународног дана борбе против хомофобије, трансфобије и бифобије Заштитник је организовао прес конференцију заједно са Министарством за људска и мањинска права, НВО Квир Монтенегро и ЛГБТ Форума Прогрес;

Кроз ПРЕДИМ пројекат обезбијеђен је превод на енглески језик Годишњег извјештаја Националног механизма за превенцију тортуре, као и штампа и превод брошуре са конференције „Здравствена заштита у затворима и психијатријским установама. Израђена је Комуникациска стратегија Заштитника у циљу унапређења комуникације са бројним државним и друштвеним актерима - грађанима, државним органима, организацијама цивилног друштва, медијима, итд. Израђено је пет публикација о најчешћим облицима дискриминације. Публикације

су дизајниране да пруже смјернице државним службеницима који раде на заштити људских права, као и грађанима који су заинтересовани да прате кључне европске стандарде људских права у заштити од дискриминације. Завршено је и ново унапријеђено, софтверско рјешење које је вишеструко значајно за статистичку обраду и базу података Заштитника .

У наставку наводимо још неке од активности које су реализоване уз помоћ Савјета Европе:

- Савјетница Заштитника за област превенције тортуре учествовала је на конференцији у Стразбуру чији циљ је био покретање Европске (ЕУ) НПМ мреже, заједничког пројекта Европске уније и Савјета Европе. Конференција је одржана у згради Савјета Европе, уз учешће 30-ак европских земаља, представника интернационалних тијела за мониторинг мјеста гдје се налазе лица лишена слободе (ЦПТ и СПТ), као и представника других међународних организација (Европске комисије, ЕННХРИ, ФРА, НПМ Обс, БИМ, ОДИХР);
- Међународна експерткиња Савјета Европе (СЕ) Јасна Омејец и представница СЕ задужена за реализацију пројекта у Црној Гори посјетиле су институцију Заштитника. Гошће су са замјеницима Заштитника разговарале о односу Институције Омбудсмана према правосудним институцијама, о могућим реформама у систему правосуђа као и примјени међународних стандарда када је у питању поступање црногорских судова.

И у 2017.години Институција је имала подршку УНИЦЕФ-а, кроз финансијску и техничку помоћ. Поводом краја мандата шефа представништва УНИЦЕФ-а за Црну Гору, Бењамина Перкса уприличена је опроштајна посјета. Том приликом Заштитник се захвалио за сву пружену подршку Институцији као и за пружену подршку дјечи Црне Горе . Такође, Заштитник се сусрео и са новим шефом представништва УНИЦЕФ-а за Црну Гору, Осама Макави Когалијем и његовим сарадницима. На састанку је исказана жеља за унапређењем сарадње како би се допринијело стварним промјенама и унапређењу квалитета живота дјече у Црној Гори.

- У сарадњи са УНИЦЕФ-ом замјеница Заштитника и самостална савјетница учествовале су на дводневној конференцији “Право дјетета на живот у породици”, коју су у Јеревану организовали јерменски Омбудсман и УНИЦЕФ. Теме о којима се расправљало на конференцији су биле - промјена мишљења, политика и живота – компаративна анализа деинституционалних реформи у 11 држава, стандарди Савјета Европе (СЕ) у вези са правом дјече на животу породици, важност живота дјетета у породици из психолошког угла и задржавање дјетета у породици кроз обезбјеђивање инклузивног образовања.

Сарадња са Мисијом ОЕБС-а настављена је у 2017.години. Одржани су састанци Заштитника са шефицом Мисије ОЕБС-а, амбасадорком Марусе Давиет при чему је закључено да Омбудсману припада веома важна улога у свим демократским друштвима, што Мисија ОЕБС-а препознаје и посвећена је снажењу сарадње са Заштитником. Значајна активност реализована уз помоћ ОЕБС-а је дводневна регионална конференција Западног Балкана коју је Заштитник организовао у сарадњи са ОЕБС-ом и Агенцијом за електронске медије под називом– “Заштити и поштуј, чувајмо људска права”.

Такође, организована је Регионална конференција “Дискриминација на раду и у запошљавању”. Значајни партнери у организацији ове важне конференције били су Фондација Конрад Аденауер, Савјет Европе и Регионални савјет за сарадњу – Интеграција Рома 2020. На конференцији је разматрана ситуација у овој области за Црну Гору, Босну и Херцеговину и Србију, а присуствовали су представници тијела за једнакост и цивилног друштва (невладине организације, синдикати, агенције за запошљавање) из Црне Горе, Босне и Херцеговине и Србије, међународни експерти, Уставни суд Црне Горе.

Институција Заштитника организовала је округли сто “Лишење пословне способности и старатељство”, у сарадњи са Програмом Уједињених нација за одрживи развој (УНДП).

Сарадња са УНХЦР-ом је настављена и у 2017. години. Заштитник и замјеници састали су се са новом представницом УНХЦР-а за Црну Гору, Робертом Монтевеки /Роберта Монтевецци/ и њеним сарадницима. Том приликом Заштитник је представио активности Институције у овој области и подсетио да су Омбудсман и УНХЦР природни партнери у мисији остваривања људских права и слобода расељених, интерно расељених лица, избјеглица и азиланата. Договорена је интензивнија сарадња у будућности кроз потписивање Споразума о техничкој сарадњи.

Уз финансијску помоћ УНХЦР-а замјеник Заштитника био је учесник конференције о економским и социјалним правима присилно расељених особа током сукоба у бившој Југославији, која се одржавала у Сарајеву. Конференцију су организовали Савјет Европе и Високи комесаријат Уједињених нација за избјеглице.

Институција Заштитника подржала је глобалну кампању „16 дана активизма против насиља над женама“, присуствујући званичној промоцији спота за пјесму “Моја Маре” познатог црногорског бенда WХО СЕЕ, која је уприличена поводом глобалне кампање „16 дана активизма против насиља над женама“.

Активности у оквиру мрежа:

Активности унутар раније формираних мрежа настављене су у 2017. години, и то у оквиру: Међународни координациони комитет Националних институција за људска права, Регионална мрежа Омбудсмана Западног Балкана, Регионална мрежа НПМ за југоисточну Европу, АОМ (Асоцијација Медитеранских Омбудсмана), ЕОИ (Европска Институција Омбудсмана), ЦРОНСЕЕ (Мрежа Омбудсмана за дјецу Југоисточне Европе), ЕНОЦ (Европска мрежа Омбудсмана за дјецу), ЕКУИИИЕТ (Европска мрежа тијела за једнакост) и ЕЦПРИ (Европска комисија против расизма и нетолеранције).

Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) Црне Горе предједаваће Мрежом НПМ Југоисточне Европе у 2018. години. То је одлучено акламацијом чланова Мреже. НПМ Црне Горе је једногодишње предједавање Мрежом преузео од НПМ Србије.

У наставку истичемо неке од активности које су спроведене у оквиру мрежа:

- Заштитник са замјеницом и савјетницом учествовао је на састанку мреже националних механизма за превенцију тортуре (НПМ) земаља југоисточне Европе. Састанак, чија је тема „Методологија посјета установама детенције“, одржан је у Београду, у организацији Заштитника грађана Републике Србије.
- Замјеник Заштитника присуствовао је 74.сједници Европске комисије против расизма и нетолеранције (ЕЦПРИ). На сједници су усвојена документа која се тичу карактера тијела за једнакост, као и стратешка документа за наредни циклус рада овог важног тијела Савјета Европе.
- Савјетница за односе с јавношћу и међународну сарадњу учествовала је на семинару посвећеном промоцији тијела за једнакост и институција омбудсмана на друштвеним мрежама, који је у Даблину (Ирска) организовала Европска мрежа тијела за једнакост /ЕКУИИИЕТ/. Семинар је омогућио да учесници из 15ак европских држава размијене искуства о потреби промоције институција на друштвеним мрежама-предностима такве комуникације са грађанима али и изазовима и проблема који прате такве активности.

- Замјеница Заштитника са савјетницом учествовала је на 21. годишњој конференцији Европске мреже омбудсмана за дјецу (ЕНОЦ) на тему сексуалног образовања и поступања са дјецом и према дјечи у различитим сферама њиховог одрастања. Конференција је одржана у Хелсинкију, Финска. Учешће је омогућила канцеларија УНИЦЕФ-а у Црној Гори.
- Замјеник Заштитника говорио је на отварању међународне конференције о инклузивном друштву и одрживом развоју. Организатори дводневне конференције "Испуњени животи; Подршка заједнице и одрживи развој", су Фондација Петровић Његош, Министарство рада и социјалног старања и ЕАСПД (Еуропеан Асоциатион оф Сервице Провидерс фор Персонс витх Дисабилитиес – Европско удружење пружаоца услуга за особе са инвалидитетом, са сједиштем у Бриселу). Циљ конференције је подстицај међусобне размјене црногорских, европских и међународних организатора и истицање одрживог развоја као циља инклузије особа са инвалидитетом.
- Замјеник Заштитника и самостална савјетница учествовали су на другој конференцији регионалних тијела за равноправност југоисточне Европе: „Изазови прикупљања статистике по дискриминацијским основама“. Конференцију је организовала Правобранитељица за равноправност сполова Републике Хрватске, а представља својеврстан наставак партнерске сарадње тијела за равноправност земаља Југоисточне Европе, чији су представници потписали Изјаву о сарадњи након прве конференције у Београду (16.11.2016. године).
- Представници институција омбудсмана Босне и Херцеговине, Хрватске, Црне Горе, Косова, Македоније, Словеније и Србије потписали су Декларацију о успостављању Мреже омбудсмана на подручју животне средине и људских права. Декларација је потписана на 4. међународној конференцији „Животна средина и људска права: Учешће јавности у еколошким питањима“, која је одржана у Љубљани.
- Заштитник и замјеница били су учесници конференције о третману особа са ментаним сметњама у детенцији, која се одржала у Београду. Дводневна конференција организована је у оквиру састанка Мреже Националних механизма за превенцију тортуре (НПМ) земаља југоситочне Европе.
- Замјеник Заштитника учествовао је на конференцији "Јачање равноправности, потенцијал обавезе обезбјеђења једнакости", коју је у Бриселу организовала Европска мреже тијела за једнакост (ЕКУИНЕТ)

Сарадња с регионалним и међународним организацијама и институцијама, као и њиховим специјализованим тијелима додатно је ојачана. Успостављени механизми сарадње с омбудсманима других држава унапређивани су кроз одржавање састанака, конференција, округлих столова и других скупова. У наставку наводимо неке од активности:

- Заштитник је учествовао на дводневној међународној научној конференцији „Слобода, безбједност: право на приватност“ која је одржана у Новом Саду. Конференцију је организовао Покрајински заштитник грађана - омбудсман и Институт за криминолошка и социолошка истраживања из Београда.
- Замјеница Заштитника учествовала је на радионици о људским правима коју је организовала Амбасада Аустралије у Београду. Повод одржавања скупа била је посјета комесара за људска права Аустралије, Едвард Сантоа.
- Експерти Европског комитета за спрјечавање мучења, нечовјечног или понижавајућег поступања (ЦПТ) разговарали су са Заштитником и његовим сарадницима у оквиру посјете Црној Гори. Посјета је представљала дио Комитетовог програма периодичних посјета Црној Гори за 2017. годину.
- Заштитник са замјеницом учествовао је у раду четвртог интернационалног Симпозијума Омбудсмана, који је одржан у Анкари. На скупу под називом „Мигранти и избјеглице“, о

искуствима Турске али и других држава у овој области, говорили су омбудсмани као и други високи званичници и релевантни стручњаци.

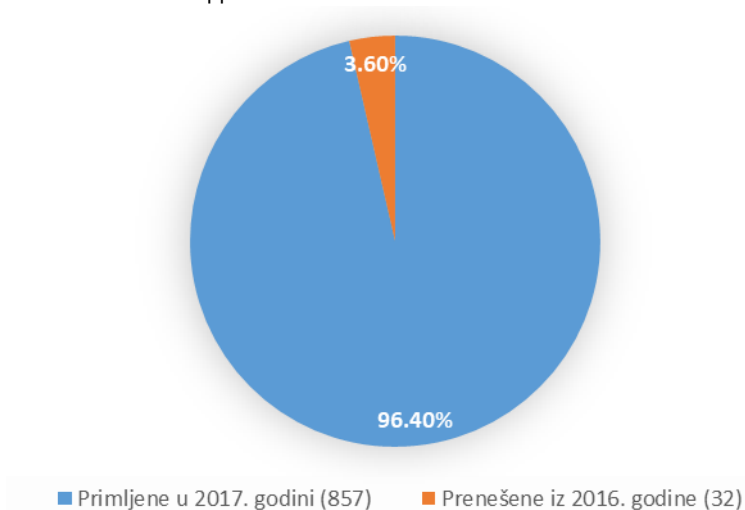
- Усвајајући нова искуства из области оружаних снага савјетница Заштитника представљала је Институцију на међународној конференцији институција омбудсмана за оружане снаге (ИЦОАФ) "Морални компас оружаних снага: како институције омбудсмана могу разбити баријере за постизање промјена", која је одржана у Лондону, Велика Британија. Циљ, ове девете по реду, конференције је да утврди најбоље праксе и извуче поуке у вези са мандатом, овлашћењима и функционисањем институција омбудсмана у области оружаних снага;
- Самостална савјетница била је учесница округлог стола „Актуелности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе“, који је организовао Правни факултет Свеучилишта у Мостару. Позив за учешће упућен је од стране Њемачке организације за техничку сарадњу (ГИЗ), која је, заједно са Институцијом омбудсмана/омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине организовала овај скуп, осмишљен као међународно савјетовање;
- Програм едукације правника професионалаца Савјета Европе (познатији под акронимом ХЕЛП), примарно у професијама као што су судије, тужиоци, адвокати и службеници институције Заштитника људских права и слобода у Црној Гори, организовао је конференцију у Стразбуру. На конференцији "ХЕЛП за пријатељско правосуђе" учествовао је замјеник Заштитника и координатор ХЕЛП Програма за Црну Гору;
- Заштитник са савјетником присуствовао је међународној конференцији коју је поводом 25 година Закона о пучком правобранитељу (Омбудсман) организовала пучка правобранитељица. На конференцији „Заштита људских права и јачање демократије у Европи“, која је одржана у Загребу, учествовало је око 50 представника институција и организација с подручја људских права из цијеле Европе;
- Замјеник Заштитника присуствовао је засиједању сва три надзорна механизма за пријем нових чланова - Европске комисије против расизма и нетолеранције, Савјетодавног комитета Оквирне конвенције за заштиту мањина и Комитета за мањинске и регионалне језике Савјета Европе, при чему је наглашена обавеза предузимања континуираних мјера и напора за праћење стања у државама чланицама, нарочито у времену криза и појачаних трендова расног популизма, ксенофобије и нетолеранције;
- У оквиру пројекта "Хоризонтални програм за Западни Балкан и Турску" и његовог потпрограма "Борба против мучења и некажњивости, унапређење праксе Европског суда за људска права на националном нивоу", Заштитник са замјеницом и сарадницима примио је експертски тим Савјета Европе (СЕ);
- У институцији Заштитника одржани су састанци са експертима у оквиру Хоризонталног програма – пројекта „Унапређење заштите људских права притворених и затворених лица у Црној Гори“. Циљ састанака била је размјена информација које експертима могу бити корисне за анализу постојећег стања, припрему програма обука и израду препорука за унапређење система заштите притворених и затворених лица од злостављања;
- Замјеник Заштитника био је учесник регионалне конференције о интеграцији косовских избјеглица, која је одржана у Скопљу (Македонија);
- Члан Радног тијела Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ), др Александар Томчук, психијатар, учествовао је на међународном симпозијуму "Изазови Националних превентивних механизма у психијатријској заштити", који је одржан у Берлину;

III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA

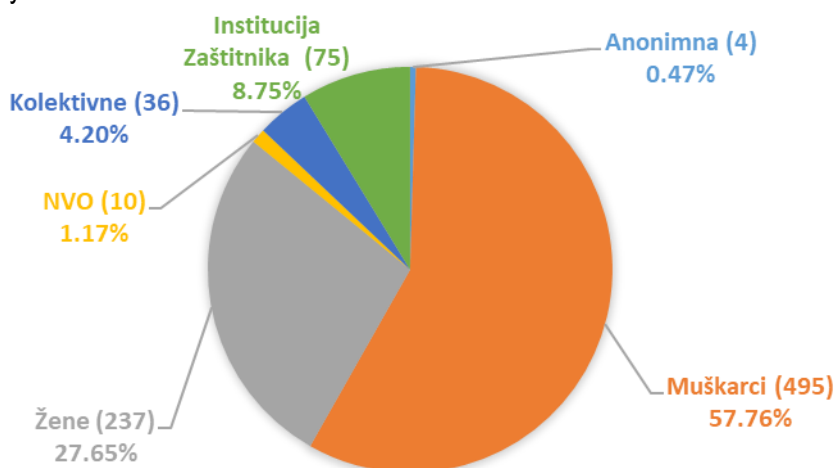
3.1. Статистички показатељи о раду Заштитника

У 2017. години, Заштитник је имао у раду **889** притужби, од којих су:

- a) 857 примљене у 2017. години и
- b) 32 пренешене из 2016. године

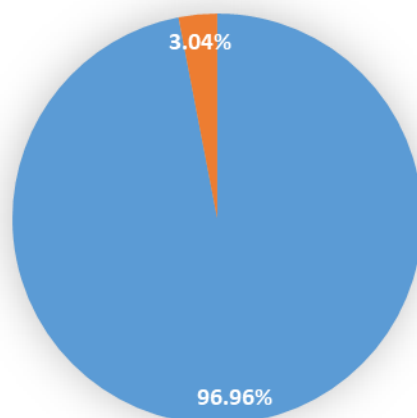


У поређењу са претходном годином Заштитник је у текућој години примио 37 притужби мање. Од 857 предмета у 2017. години, 732 предмета су формирана по индивидуалним притужбама (мушкарци 495 и жене 237), 36 по притужбама групе грађана и правних лица (колективне), 10 по притужбама невладиних организација, 75 предмета по сопственој иницијативи и четири (4) по анонимним притужбама.



Од 889 предмета који су били у раду у извјештајној години, поступак је окончан у 862 (96,96%) и то 830 из 2017. године и 32 предмета из претходне године.

У 2018. годину пренешено је 27 предмета (3,15 %), од којих је већина формирана у децембру 2017. године, по којима објективно није могао бити завршен поступак.



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

Табела - Притужбе у раду у 2017. години

Притужбе	889
Примљене у 2017.	857
Пренешене из 2016.	32
Притужбе према подносиоцима - примљене у 2017. години	857
Анонимне	4
Мушкарци	495
Жене	237
Невладине организације	10
Колективна	36
Сопствена иницијатива Заштитника	75
Окончане (укупно)	862
Окончане из 2017. године	830
Окончане из 2016. године	32
Пренешене у 2017. годину	27

3.1.1. Органи на које су се притужбе односиле

Притужбе примљене у извјештајној години односиле су се на рад: државних органа, органа државне управе, управних и других организација (315), судова (96), Државног тужилаштва (17), Управе полиције (41), јавних служби и других носилаца јавних овлашћења (241), органа локалне самоуправе и локалне управе (71) и на рад органа, служби и носилаца јавних овлашћења у другим државама, привредних друштава, других правних лица, предузетника, физичких лица и др. (76).

Табела – Збирни преглед примљених притужби у 2017. години, по субјектима на чији рад су се односиле

Државни органи, органи државне управе, управне и друге организације	315
Скупштина ЦГ	2
Влада ЦГ	4
Министарство финансија	6

Министарство јавне управе	1
Министарство културе	1
Министарство одбране	7
Министарство одрживог развоја и туризма	1
Министарство пољопривреде и руралног развоја	2
Министарство просвјете	17
Министарство рада и социјалног старања	17
Министарство саобраћаја и поморства	1
Министарство унутрашњих послова	38
Министарство унутрашњих послова - Филијала за грађанска стања и личне исправе	3
Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица Херцег Нови	3
Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица Пљевља	1
Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица за грађанска стања и личне исправе Подгорица	1
Министарство здравља	2
Пореска управа	6
Инспекција рада - Подручна јединица Подгорица	1
Комисија за поврацај и обештећење у Бару	2
Комисија за повраћај и обештећење у Подгорици	1
Комисија за жалбе	1
Управа царина - Подручна јединица Царинарница Бијело Поље	1
Управа за инспекцијске послове	7
Управа за инспекцијске послове Подгорица	2
Управа за некретнине	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Андријевица	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Бар	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Беране	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Бијело Поље	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Колашин	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Котор	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Плав	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Подгорица	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Улцињ	1
Управа за некретнине - Подручно одјељење Херцег Нови	1
Управа за збрињавање избјеглица	1
Јавни извршитељ	9
Агенција за заштиту личних података	2
Центар за тражиоце азила Спуж	1
Више државних органа	15
ЗИКС Бијело Поље	28
ЗИКС Подгорица	117
Уставни суд	6
Редовни судови	90
Врховни суд ЦГ	2
Привредни суд у Подгорици	3

Управни суд Црне Горе	6
Виши суд у Бијелом Пољу	7
Виши суд у Подгорици	12
Виши суд за прекршаје Подгорица	1
Основни суд у Бару	10
Основни суд у Беранама	1
Основни суд у Бијелом Пољу	2
Основни суд у Даниловграду	1
Основни суд у Херцег Новом	1
Основни суд у Колашину	1
Основни суд у Котору	8
Основни суд у Никшићу	10
Основни суд у Плаву	2
Основни суд у Подгорици	16
Основни суд у Улцињу	2
Суд за прекршаје Бијело Поље - Одјељење Колашин	1
Суд за прекршаје Будва - Одјељење Бар	1
Суд за прекршаје Подгорица - Одјељење Никшић	1
Суд за прекршаје Подгорица	2
Државно тужилаштво	17
Специјално државно тужилаштво	4
Основно државно тужилаштво у Бару	1
Основно државно тужилаштво у Цетињу	1
Основно државно тужилаштво у Котору	1
Основно државно тужилаштво у Улцињу	1
Основно државно тужилаштво у Никшићу	1
Основно државно тужилаштво у Пљевљима	1
Основно државно тужилаштво у Подгорици	7
Управа полиције	41
Управа полиције	9
Управа полиције - Центар безбједности Бар	3
Управа полиције - Центар безбједности Беране	1
Управа полиције - Центар безбједности Бијело Поље	1
Управа полиције - Центар безбједности Будва	1
Управа полиције - Центар безбједности Херцег Нови	5
Управа полиције - Центар безбједности Никшић	2
Управа полиције - Центар безбједности Пљевља	4
Управа полиције - Центар безбједности Подгорица	8
Управа полиције - Одјељење безбједности Цетиње	1
Управа полиције - Одјељење безбједности Андријевица	1
Управа полиције - Одјељење безбједности Котор	3
Управа полиције - Одјељење безбједности Улцињ	2
Јавне службе и други носиоци јавних овлашћења	241
Центар за социјални рад Бар	6

Центар за социјални рад Беране	5
Центар за социјални рад Бијело Поље	8
Центар за социјални рад Цетиње	1
Центар за социјални рад Даниловград	2
Центар за социјални рад Херцег Нови	1
Центар за социјални рад Котор	5
Центар за социјални рад Никшић	6
Центар за социјални рад Плав	2
Центар за социјални рад Пљевља	2
Центар за социјални рад Подгорица	33
Центар за социјални рад Рожаје	11
Центар за социјални рад Улцињ	4
Центар за социјални рад за општине Котор, Тиват и Будва - Подручна служба Будва	4
Универзитет Црне Горе - Филолошки факултет	3
Универзитет Црне Горе	1
Фонд ПИО - Црне Горе	7
Фонд ПИО - Подручна јединица Бијело Поље	1
Фонд рада Црне Горе	7
Фонд за обештећење ЦГ	1
Фонд за здравствено осигурање Црне Горе	4
Фонд Здравства ЦГ	2
ЈКП КОТОР	1
ЈП Комуналне дјелатноси - Бар	1
ЈП Комуналне дјелатноси - Улцињ	2
ЈП Морско добро-Будва	1
ЈПУ "Ђина Врбица"	1
ЈПУ " Драган Ковачевић" Никшић	1
ЈПУ "Љубица Поповић"	1
ЈП Водовод и канализација - Подгорица	1
ЈУ Болница Котор	1
ЈУ Центар за дјецу и младе Љубовић	1
ЈУ Гимназија "25 мај" Тузи	1
ЈУ Гимназија "30 Септембар" - Рожаје	2
ЈУ "Гимназија" - Цетиње	1
ЈУ Гимназија Котор	1
ЈУ Гимназија "Петар И Петровић Његош"	2
ЈУ Гимназија "Слободан Шкеровић"	3
ЈУ Испитни центар	1
ЈУ Краљевско позориште Зетски дом	1
ЈУ Образовни центар Шавник	2
ЈУ Основна школа "Бајо Јојић" Андријевица	1
ЈУ Основна школа "Бошко Буха" Пљевља	1
ЈУ Основна школа "Божидар Вуковић Подгоричанин"	1
ЈУ Основна школа "Бранко Божовић"	4
ЈУ Основна школа "Драгиша Ивановић"	2
ЈУ Основна школа "Драго Миловић "	2

ЈУ Основна школа "Душан Кораћ" Бијело Поље	1
ЈУ Основна школа "Душан Обрадовић"	1
ЈУ Основна школа "Джафер Никчевић" у Гусињу	1
ЈУ Основна школа "Југославија"	2
ЈУ Основна школа "Махмут Лекић"	2
ЈУ Основна школа "Максим Горки"	1
ЈУ Основна школа "Милан Вукотић" Голубовци	1
ЈУ Основна школа "Милан Вуковић"	1
ЈУ Основна школа "Милева Лајовић Лалатовић"	1
ЈУ Основна школа "Миломир Ђаловић"	1
ЈУ Основна школа "Његош" Котор	5
ЈУ Основна школа "Орјенски батаљон" - Бијела	1
ЈУ Основна школа "Радојица Перовић"	1
ЈУ Основна школа "Радомир Митровић" - Беране	1
ЈУ Основна школа "Ратко Жарић" Никшић	1
ЈУ Основна школа "Ристо Манојловић"	1
ЈУ Основна школа "Саво Пејановић"	3
ЈУ Основна школа "Сутјеска"	1
ЈУ Основна школа "Владимир Назор" - Подгорица	4
ЈУ Основна школа "Владо Милић" Подгорица	3
ЈУ Основна школа "Вук Караџић"	1
ЈУ Ресурсни центар за дјецу и младе "Подгорица"	1
ЈУ Ресурсни центар за слух и говор "Др Перута Ивановић" Котор	2
ЈУ Средња поморска школа Котор	1
ЈУ Средња Школа "Васо Алигрудич" Подгорица	1
ЈУ Средња стручна школа "Вуксан Ђукић" Мојковац	1
ЈУ Виша стручна школа Полицијска академија Даниловград	1
ЈЗУ Дом здравља - Подгорица	2
ЈЗУ Хитна помоћ	3
ЈЗУ Општа болница Бијело Поље	1
Клинички центар Црне Горе	4
Клинички центар Црне Горе - Институт за болести дјеце	2
Музичка школа "Дара Чокорило" Никшић	1
Нотарска комора Црне Горе	1
Општа болница Беране	1
Природњачки музеј Црне Горе	1
Служба заштите Главног града Подгорица	1
Специјална психијатријска болница Доброта	19
Туристичка организација Главног града Подгорица	1
Туристичка организација општине Даниловград	1
Депонија ДОО подгорица	1
Водовод и канализација Подгорица	2
Заститник права пацијената КЦЦГ	1
Завод "Комански мост"	1
Завод за запошљавање	5

Локална самоуправа и локална управа	71
Главни град Подгорица	9
Општина Андријевица	2
Општина Бар	4
Општина Беране	2
Општина Бијело Поље	6
Општина Будва	2
Општина Херцег Нови	10
Општина Колашин	3
Општина Котор	4
Општина Никшић	5
Општина Плав	1
Општина Пљевља	1
Општина Подгорица	1
Општина Рожаје	3
Општина Тиват	3
Општина Улцињ	6
Општина Жабљак	1
Главни град Подгорица - Комунална инспекција	1
Комунална полиција Општине Херцег Нови	3
Комунална полиција Општине Пљевља	1
Секретаријат за привреду, развој и финансије Општина Плав	1
Секретаријат за просторно планирање и изградњу Херцег Нови	1
Секретаријат за уредјење простора животну средину и стамбено ком.пос.Колашин	1
Други органи, организације, физичка и правна лица и други случајеви	76
Друга правна лица (банке, ОС друства, медији, услужне дјелатности, и др.)	10
Физичка лица	3
Органи, службе и носиоци јавних овлашћења у другим државама	4
Орган није одређен	23
Остало (Правни савјет)	1
Привредна друштва (АД, ДД и слично)	35
Укупно	857

3.1.2. Број притужби према територијалној припадности подносилаца

У току 2017. године, притужбе су поднијели грађани из Главног града, Пријестонице и општина Црне Горе, и то из: Подгорице (283), Цетиња (10), Андријевице (1), Бара (41), Берана (41), Бијелог Поља (64), Будве (23), Даниловграда (107), Гусиња (1), Херцег Новог (41), Колашина (10), Котора (48), Мојковца (4), Никшића (50), Плава (8), Пљеваља (18), Плужина (2), Рожаја (29), Шавника (2), Тивта (19), Улциња (24) и Жабљака (3).

Заштитнику су се обраћали и поједини грађани из других држава, и то из: Србије (16), Босне и Херцеговине (3), Хрватске (2), Косова (3), Холандије (1), Њемачке (2) и Филипина (1).

Табела - Притужбе према територијалној припадности подносилаца

И Главни град, Пријестоница и општине у Црној Гори	Број
Подгорица	283
Цетиње	10
Андријевица	1
Бар	41
Беране	41
Бијело Поље	64
Будва	23
Даниловград	107
Гусиње	1
Херцег Нови	41
Колашин	10
Котор	48
Мојковац	4
Никшић	50
Плав	8
Пљевља	18
Плужине	2
Рожаје	29
Шавник	2
Тиват	19
Улцињ	24
Жабљак	3
Укупно	829
ИИ Стране државе	Број
Србија	16
Босна и Херцеговина	3
Хрватска	2
Косово	3
Холандија	1
Њемачка	2
Филипини	1
Укупно	28
Укупно И+ИИ	857

Табела – Притужбе по подносиоцима и територијалној припадности подносилаца

Мушкарци	495
Андријевица	1
Бар	24
Беране	32
Бијело Поље	46
Будва	11
Цетиње	6

Даниловград	81
Гусиње	1
Херцег Нови	22
Колашин	5
Котор	25
Мојковац	2
Никшић	28
Плав	6
Пљевља	15
Плужине	2
Подгорица	126
Рожаје	19
Тиват	6
Улцињ	19
Србија	10
Босна и Херцеговина	2
Хрватска	1
Косово	2
Холандија	1
Њемачка	2
Жене	237
Бар	14
Беране	8
Бијело Поље	11
Будва	12
Цетиње	2
Даниловград	13
Херцег Нови	15
Колашин	3
Котор	16
Никшић	20
Плав	2
Подгорица	85
Рожаје	9
Шавник	1
Тиват	11
Улцињ	5
Жабљак	1
Србија	6
Босна и Херцеговина	1
Хрватска	1
Косово	1
Групе	22
Бар	1
Цетиње	1

Херцег Нови	1
Котор	4
Никшић	1
Подгорица	12
Даниловград	2
Правна лица	24
Бар	1
Бијело Поље	1
Даниловград	1
Херцег Нови	1
Пљевља	1
Подгорица	16
Тиват	1
Жабљак	1
Филипини	1
Сопствена иницијатива Заштитника	75
Бар	1
Беране	1
Бијело Поље	4
Цетиње	1
Даниловград	10
Херцег Нови	2
Колашин	2
Котор	3
Мојковац	2
Никшић	1
Пљевља	2
Подгорица	42
Рожаје	1
Шавник	1
Жабљак	1
Тиват	1
Анонимне	4
Бијело Поље	2
Подгорица	2
Укупно	857

3.1.3. Ургенције

И у извјештајној години неки субјекти нијесу доставили тражено изјашњење или су каснили у достављању изјашњења, па је Заштитник био принуђен да у 41 предмет упуту 73 ургенције, ради достављања тражених изјашњења.

Табела – Преглед упућених ургенција у 2017. години

Државни органи и органи државне управе	Број	
Министарство финансија	5	У 1 предмету 3 ургенције
Министарство јавне управе	5	У 1 предмету 3 ургенције и у 1 двије ургенције
Министарство одбране	3	У 1 предмету 3 ургенције
Министарство одрживог развоја и туризма	1	
Министарство просвјете	1	
Министарство унутрашњих послова	4	У 1 предмету 2 ургенције
Пореска управа	4	У 1 предмету 3 ургенције
Управа за инспекцијске послове	8	У 1 предмету 3 ургенције
Управа за некретнине	2	У 1 предмету 2 ургенције
Завод за запошљавање	2	У 1 предмету 2 ургенције
Комисија за повраћај и обештећење у Подгорици	2	У 1 предмету 2 ургенције
Локална самоуправа и локална управа		
Главни град Подгорица	11	У 1 предмету 5 ургенција, у 1 предмету 3 ургенције и у 1 предмету 2 ургенције
Општина Бијело Поље	3	У 1 предмету 2 ургенције
Општина Херцег Нови	9	У 3 предмета 2 ургенције и у једном 3 ургенције
Општина Колашин	1	
Општина Котор	3	У 1 предмету 3 ургенције
Општина Никшић	2	
Општина Рожаје	2	У 1 предмету 2 ургенције
Општина Улцињ	2	
Јавне службе и други носиоци јавних овлашћења		
ЈУ Гимназија "30 Септембар" - Рожаје	1	У 1 предмету 2 ургенције
ЈП Комуналне дјелатности - Бар	1	
Водовод и канализација Подгорица	1	
Укупно	73	

Из ових података евидентно је да су државни органи и органи државне управе највише каснили у достављању изјашњења. У поређењу са претходном годином кашњење у достављању изјашњења смањена је за 50%. Међутим и ако се ради о значајном смањењу, кашњење у достављању изјашњења нема оправдања, јер продужава трајање поступка пред Заштитником и представља ометање његовог рада .

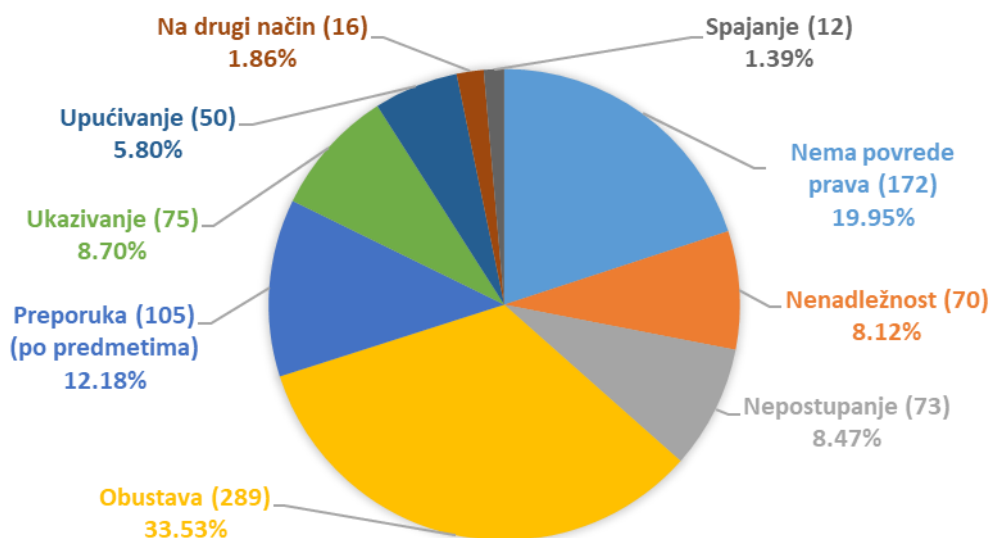
3.2. Начин окончања поступка по притужбама

Од 862 предмета по којима је поступак окончан у 2017. години, у 70 предмета Заштитник није био надлежан за поступање, а у 73 предмета нијесу постојале процесне претпоставке за поступање. У 50 предмета поступак је окончан упућивањем на друга правна средства, у 641 случају поступак је окончан након спроведеног испитног поступка, у 12 случајева спајањем предмета, у 16 предмета на други начин.

У поређењу са претходном годином запажа се раст предмета у којима је поступак окончан након сповођења испитног поступка за 7%. Такође примјетан је и благи пад предмета у којима Заштитник није био надлежан да поступа, или нису постојале процесне претпоставке за поступање, док је број предмета у којима је подносилац упућен на коришћење других правних средства значајно смањен (42%).

Табела – Начин окончања поступка по притужбама

Исход поступка по притужбама	Број	Процент
Нема повреде права	172	19.95%
Ненадлежност	70	8.12%
Непоступање	73	8.47%
Обустава	289	33.53%
Препорука (по предметима)	105	12.18%
Указивање	75	8.70%
Упућивање	50	5.80%
На други начин	16	1.86%
Спајање	12	1.39%
Укупно	862	



Табела – Начин окончања поступка по подносиоцима – жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Нема повреде права	172
Правна лица	3

Група	5
Сопствена иницијатива Заштитника	15
Мушкарци	98
Жене	51
Ненадлежност	70
Група	1
Мушкарци	46
Жене	23
Непоступање	73
Анонимне	4
Правна лица	1
Група	3
Мушкарци	40
Жене	25
Обустава	289
Правна лица	10
Група	5
Сопствена иницијатива Заштитника	38
Мушкарци	181
Жене	55
Препорука	105
Правна лица	3
Група	9
Сопствена иницијатива Заштитника	13
Мушкарци	44
Жене	36
Указивање	75
Правна лица	4
Група	3
Сопствена иницијатива Заштитника	4
Мушкарци	42
Жене	22
Упућивање	50
Група	1
Мушкарци	32
Жене	17
Спајање	12
Правна лица	2
Мушкарци	5
Жене	5

На други начин	16
Правна лица	1
Сопствена иницијатива Заштитника	4
Мушкарци	5
Жене	6

3.2.1. Притужбе окончане због непостојања процесних претпоставки за поступање и упућивања на друга правна средства

Због ненадлежности и непостојања процесних претпоставки за поступање Заштитника поступак је окончан у 143 предмета, што представља 16.08% (у 2016. год 17,6%), од укупног броја притужби по којима је поступак окончан. Наиме, у 70 предмета Заштитник није био надлежан за поступање, јер су се притужбе односиле на: повреде права које нијесу учињене од стране државних органа, органа локалне самоуправе, јавних служби и других носилаца јавних овлашћења (8); повреде права у другим државама (2); захтјеве за материјалну, правну и другу помоћ (2); захтјеве за преиспитивање законитости одлука државних органа (судови и др.) (35), захтјеве за заступање и предузимање радњи у поступку (5), и на друге разлоге (18). У 73 предмета Заштитник није поступао по притужбама из законом утврђених разлога, односно због тога што: је поднешена анономна притужба (4) а није било основа за поступање по сопственој иницијативи, нијесу исцрпљена друга правна средства (5), притужба је поднесена по истеку рока од једне године од дана учињене повреде (3), притужба није допуњена у остављеном року, а ни након тога (46) и иста притужба је поново достављана без нових доказа (15).

У 50 предмета или 5,8% (у 2016. год 13,48%) од укупног броја притужби по којима је поступак окончан, Заштитник је подносиоце притужби упутио да заштиту својих права остваре пред надлежним државним органима, коришћењем редовних правних средстава која су им, сходно одређеним законским одредбама на располагању, сматрајући да би отклањање повреда тим средствима било ефикасније.

Табела – Притужбе окончане због непостојања процесних претпоставки за поступање Заштитника и упућивање на друга правна средства

Ненадлежност	70
Притужба се није односила на државне и друге органе	8
Притужба се односи на повреде права у другим државама	2
Захтјев за материјалну, правну и другу помоћ	2
Захтјев за преиспитивања законитости одлука државних органа (судови и др.)	35
Захтјев за заступање и предузимање радњи у поступку	5
Остали разлози	18
Непоступање	73
Анонимна притужба	4
Нијесу исцрпљена друга правна средства	5
Притужба је поднесена по истеку рока од једне године од дана учињене повреде	3
Притужба није допуњена у остављеном року	46
Притужба поновљена а нијесу поднијети нови докази	15
Упућивање на друга правна средства	50

Подаци из табеле показују да је број предмета по којима притужба није допуњена у остављеном року, а и након тога и даље велик. Подносиоци су у овим случајевима врло уопштено указивали на повреде својих права, незначавајући орган-субјекат на који се жале. И поред наших настојања, писаних захтјева и телефонских позива, подносиоци су остали пасивни и нису сарађивали нити су доставили тражене допуне.

3.2.2. Притужбе окончане након спроведеног испитног поступка

Након спроведеног испитног поступка окончан је 641 предмет, односно 74,36% (у 2016. год 68,22%) од укупно 862 притужби по којима је поступак окончан. Од тог броја у 172 случаја (26,83%), Заштитник није утврдио повреде права.

У 361 случаја или 41,87% (у предходној години 38,62%) утврђено је да постоји повреда права, од којих је у 256 случајева повреда отклоњена у току испитног поступка, па је из тог разлога поступак обустављен. У преосталим предметима повреде нијесу отклоњене у току испитног поступка па је Заштитник у 105 предмета дао мишљења са 256 препорука надлежним органима и другим субјектима за отклањање утврђених повреда права, остављајући за то одговарајуће рокове.

У 33 случаја поступак је обустављен, и то: у 12 предмета због тога што је након подношења притужби покренут судски поступак, у девет предмета подносилац притужбе није сарађивао у поступку, а његова сарадња је била неопходна, док су у 12 предмета подносиоци повукли притужбе након подношења.

У 75 случајева Заштитник је указао на пропусте органа јавне власти у циљу превентивног дјеловања како се у будућем раду не би поновили пропусти и грешке у поступању.

Табела - Предмети окончани након спроведеног испитног поступка

Утврђено да није било повреде права	172
Утврђена повреда права (укупно)	361
Поведа отклоњена у току поступка	256
Препоруке (по предметима)	105
Поступак обустављен (осим случајева у којима је повреда отклоњена у току поступка)	33
Након подношења притужбе покренут судски поступак	12
Подносилац повукао притужбу	12
Подносилац притужбе не сарађује у поступку	9
Указивањем	75
Укупно	641

3.3. Преглед окончаних притужби по органима

Од укупног броја притужби по којима је поступак окончан у извјештајној години, на рад државних органа, органа државне управе, управних и других организација односило се 320 притужби, на рад судова 92 притужбе, на рад Државног тужилаштва 15, на рад Управе полиције 40 притужби, на рад јавних служби и других носилаца јавних овлашћења 246, на рад органа локалне самоуправе и локалне управе 72 и на рад органа, служби и носиоца јавних овлашћења у другим

државама, привредних друштава, других правних лица, предузетника, физичких лица и др. 77 притужби.

Табела – Окончане притужбе по органима

Државни органи, органи државне управе, управне и друге организације	320
Уставни суд и редовни судови	92
Државно тужилаштво	15
Управа полиције	40
Јавне службе и други носиоци јавних овлашћења	246
Локална самоуправа и локална управа	72
Други органи, организације, физичка И правна лица	77
Укупно	862

Табела – Окончани поступци по органима и подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Државни органи, органи државне управе, управне и друге организације	320
Анонимна	1
Правна лица	5
Група	11
Сопствена иницијатива Заштитника	22
Мушкарци	213
Жене	68
Уставни суд и редовни судови	92
Правна лица	2
Мушкарци	67
Жене	23
Државно тужилаштво	15
Правна лица	1
Група	2
Мушкарци	10
Жене	2
Управа полиције	40
Група	1
Сопствена иницијатива Заштитника	5
Мушкарци	26
Жене	8
Јавне службе и други носиоци јавних овлашћења	246
Анонимна	1
Правна лица	12
Група	7
Сопствена иницијатива Заштитника	39
Мушкарци	100
Жене	87
Локална самоуправа и локална управа	72
Правна лица	2
Група	4

Сопствена иницијатива Заштитника	4
Мушкарци	42
Жене	20
Други органи, организације, физичка И правна лица	77
Анонимна	2
Правна лица	2
Група	2
Сопствена иницијатива Заштитника	4
Мушкарци	35
Жене	32

3.3.1. Притужбе на рад Уставног суда, редовних судова, Државног тужилаштва и органа за вођење прекршајног поступка

3.3.1.1. Притужбе на рад Уставног и редовних судова

Од укупног броја примљених притужби у току 2017. године (857), на рад Уставног суда односило се шест (6) притужби, а на рад редовних судова 90 притужби или 11,20%. Примљене притужбе на редовне судове односиле су се на: Врховни суд Црне Горе два (2), Привредни суд у Подгорици три (3), Управни суд Црне Горе шест (6), више судове 19, Виши суд за прекршаје Подгорица једна (1), Основни судови 54, Суд за прекршаје Бијело Поље - Одјељење Колашин једна (1), Суд за прекршаје Будва - Одјељење Бар једна (1), Суд за прекршаје Подгорица два (2) и Суд за прекршаје Подгорица - Одјељење Никшић једна (1).

Поступак је завршен у 92 предмета, и то у 89 случајева из 2017. године и три из претходне године.

Табела – Примјене притужбе по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

И Уставни суд ЦГ	6
Муско	5
Зенско	1
ИИ Редовни судови	90
Правна лица	2
Муско	65
Зенско	23
Укупно И+ИИ	96

Табела - Окончани поступци по притужбама

И Уставни Суд ЦГ	5
ИИ Редовни судови	87
Врховни суд ЦГ	1
Привредни суд у Подгорици	3
Управни суд Црне Горе	6
Виши суд у Бијелом Пољу	7
Виши суд у Подгорици	10

Виши суд за прекршаје Подгорица	1
Основни судови	54
Суд за прекршаје Бијело Поље - Одјељење Колашин	1
Суд за прекршаје Будва - Одјељење Бар	1
Суд за прекршаје Подгорица	2
Суд за прекршаје Подгорица - Одјељење Никшић	1
Укупно И+ИИ	92

Табела - Окончани поступци по притужбама појединачно по судовима

И Уставни Суд ЦГ	5
ИИ Редовни судови	87
Врховни суд ЦГ	1
Привредни суд у Подгорици	3
Управни суд Црне Горе	6
Виши суд у Бијелом Пољу	7
Виши суд у Подгорици	10
Виши суд за прекршаје Подгорица	1
Основни суд у Бару	11
Основни суд у Беранама	1
Основни суд у Бијелом Пољу	2
Основни суд у Даниловграду	1
Основни суд у Херцег Новом	1
Основни суд у Колашину	1
Основни суд у Котору	9
Основни суд у Никшићу	10
Основни суд у Плаву	2
Основни суд у Подгорици	14
Основни суд у Улцињу	2
Суд за прекршаје Бијело Поље - Одјељење Колашин	1
Суд за прекршаје Будва - Одјељење Бар	1
Суд за прекршаје Подгорица	2
Суд за прекршаје Подгорица - Одјељење Никшић	1
Укупно И+ИИ	92

Начин окончања поступка по притужбама које су се односиле на рад Уставног суда и редовних судова приказан је у наредној табели.

Табела – Начин окончања поступка по притужбама

И Уставни суд ЦГ	5
Нема повреде права	2
Повреда отклоњена у току поступка	1
Упућивање на друга правна средства	1
Захтјев за преиспитивања законитости судских одлука	1
ИИ Редовни судови	87
Нема повреде права	19

Ненадлежност	26
Захтјев за преиспитивања законитости судских одлука	20
Захтјев за заступање и предузимање радњи у поступку	2
Остало	4
Непоступање	9
Нијесу исцрпљена друга правна средства	1
Притужба није допуњена у остављеном року	5
Притужба поновљена а нијесу поднијети нови докази	3
Обустава	10
Подносилац повукао притужбу	2
Повреда отклоњена у току поступка	8
Препорука (по предметима)	12
Упућивање на друга правна средства	5
Спајањем	1
Указивањем	4
На други начин	1
Укупно И+ИИ	92

Табела – Окончани поступци по подносиоцима – жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

И Уставни суд ЦГ	5
Мушкарци	5
ИИ Редовни судови	87
Правна лица	2
Мушкарци	62
Жене	23
Укупно И+ИИ	92

3.3.1.2. Притужбе на рад Државног тужилаштва

На рад Државног тужилаштва Црне Горе примљено је 17 притужби или 1,98% од укупног броја притужби. Притужбе су се односиле на: Специјално тужилаштво (4), Основно државно тужилаштво у Бару (1), Основно државно тужилаштво на Цетињу (1), Основно државно тужилаштво у Котору (1), Основно државно тужилаштво у Никшићу (1), Основно државно тужилаштво у Пљевљима (1), Основно државно тужилаштво у Подгорици (7) и Основно државно тужилаштво у Улцињу (1).

Поступак је завршен у 15 предмета.

Табела – Примљене притужбе по подносиоцима – жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Правна лица	1
Група	2
Мушкарци	10
Жене	2

Укупно	15
---------------	-----------

Табела – Окончани поступци по притужбама

И Државно тужилаштво	Број
Специјално државно тужилаштво	4
Основно државно тужилаштво у Бару	1
Основно државно тужилаштво у Цетињу	1
Основно државно тужилаштво у Никшићу	1
Основно државно тужилаштво у Пљевљима	1
Основно државно тужилаштво у Подгорици	6
Основно државно тужилаштво у Улцињу	1
Укупно	15

Табела – Начин окончања притужби

Нема повреде права	3
Ненадлежност	1
Захтјев за преиспитивања законитости одлуке	1
Непоступање	3
Притужба није допуњена у остављеном року	2
Нијесу исцрпљена друга правна средства	1
Обустава	4
Подносилац повукао притужбу	1
Повреда отклоњена у току поступка	3
Препорука (по предметима)	3
Упућивање на друга правна средства	1
Укупно	15

3.3.2. Притужбе на рад државних органа, органа државне управе, управних и других организација

На рад државних органа и органа државне управе у раду је било 325 притужби. У поређењу са претходном годином број притужби је незнатно смањен.

Табела – Примљене притужбе по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Анонимна	1
Фирме	4
Група	10
Сопствена иницијатива Заштитника	23
Мушкарци	209
Жене	68
Укупно	315

У извјештајној години поступак је окончан у 320 предмета, а остало је пет незавршених предмета (из 2017. год).

Табела - Окончани поступци по притужбама

Органи и организације	Број
Скупштина ЦГ	2
Влада ЦГ	5
Министарство финансија	7
Министарство јавне управе	1
Министарство културе	1
Министарство одбране	7
Министарство одрживог развоја и туризма	1
Министарство пољопривреде и руралног развоја	2
Министарство правде	1
Министарство просвјете	15
Министарство рада и социјалног старања	20
Министарство саобраћаја и поморства	1
Министарство унутрашњих послова	38
Министарство унутрашњих послова - Филијала за грађанска стања и личне исправе	3
Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица Херцег Нови	3
Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица Пљевља	1
Министарство здравља	2
МУП- Подручна јединица за грађанска стања и личне исправе Подгорица	1
Пореска управа	5
Агенција за заштиту личних података	2
Центар за тражиоце азила Спуж	1
Инспекција рада - Подручна јединица Подгорица	1
Јавни извршитељ	9
Комисија за повраћај и обештећење у Бару	2
Комисија за повраћај и обештећење у Подгорици	1
Комисија за жалбе	1
Управа царина - Подручна јединица Царинарница Бијело Поље	1
Управа за инспекцијске послове	8
Управа за инспекцијске послове Подгорица	2
Управа за кадрове	1
Управа за некретнине	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Андријевица	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Бар	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Беране	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Бијело Поље	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Колашин	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Котор	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Плав	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Подгорица	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Улцињ	1
Управа за некретнине - Подручно одјељење Херцег Нови	2

Више државних органа	15
ЗИКС Бијело Поље	28
ЗИКС Подгорица	117
Укупно	320

Поступци по притужбама које су се односиле на рад државних органа, органа државне управе, управних и других организација окончани су на начин што је: у 41 случајева утврђено да нема повреде права, у 19 случајева Заштитник није био надлежан да поступа, у 20 случајева Заштитник није поступао из законом утврђених разлога (нису исцрпљена друга правна средства, притужба није допуњена у остављеном року и др.), у 160 предмета поступак је обустављен (повреда отклоњена у току поступка – 147, подносилац повукао притужбу и др), 28 предмета дато је мишљење са препоруком, у једном (1) случају спајањем, указивањем у 35 случајева, на други начин у четири случаја и у 12 случаја Заштитник је подносиоце притужби упутио на друга правна средства – на коришћење редовних или других правних средстава, јер је оцијењено да је то ефикаснији начин за отклањање повреда права.

Табела – Начин окончања поступка

Притужбе	Број
Нема повреде права	41
Ненадлежност	19
Непоступање	20
Обустава	160
Препорука (по предметима)	28
Спајање	1
Указивање	35
Упућивање	12
На други начин	4
Укупно	320

Табела – Окончани поступци по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Анонимна	1
Правна лица	5
Група	11
Сопствена иницијатива Заштитника	22
Мушкарци	213
Жене	68
Укупно	320

3.3.2.1. Притужбе на рад Управе полиције

Иако Управа полиције спада у органе државне управе, притужбе на рад овог органа, због његових репресивних овлашћења, која могу имати утицаја на остваривање људских права и слобода, посебно се евидентирају у Институцији.

На рад Управе полиције у 2017. години примљена је 41 притужба или 4,78% од укупног броја примљених притужби (857). Из претходне године пренешене су двије (2) притужбе.

Табела – Примљене притужбе по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Група	1
Сопствена иницијатива Заштитника	5
Мушкарци	27
Жене	8
Укупно	41

Од укупног броја притужби у раду (43) окончано је 40, од чега 38 из 2017. године и двије (2) из 2016. године.

Притужбе су се углавном односиле на непоступање по пријавама грађана и њиховим захтјевима, а у 17 случајева односила су се на права лица лишених слободе.

Табела – Окончани поступци по притужбама

Притужбе	Број
Управа полиције	9
Управа полиције - Центар безбједности Бар	2
Управа полиције - Центар безбједности Беране	2
Управа полиције - Центар безбједности Бијело Поље	1
Управа полиције - Центар безбједности Будва	1
Управа полиције - Центар безбједности Херцег Нови	5
Управа полиције - Центар безбједности Никшић	2
Управа полиције - Центар безбједности Пљевља	4
Управа полиције - Центар безбједности Подгорица	7
Управа полиције - Одјелење безбједности Андријевица	1
Управа полиције - Одјелење безбједности Цетиње	1
Управа полиције - Одјелење безбједности Котор	3
Управа полиције - Одјелење безбједности Улцињ	2
Укупно	40

Поступак по притужбама на рад полиције окончан је на начин што је: у 14 случајева утврђено да нема повреде права, у пет (5) предмета није поступано из законом утврђених разлога (притужба није допуњена у остављеном року а ни након тога и притужба поновљена а нијесу поднијети нови докази), у девет (9) случајева поступак је обустављен (повреда отклоњена у току поступка, након подношења притужбе покренут судски поступак и др.), у пет (5) је утврђена повреда права и дато је мишљење са препоруком, указивањем у четири (4) случаја, у једном (1) подносилац је упућен да своја права оствари код других органа и у два (2) случаја на други начин.

Табела – Начин окончања поступка по притужбама

Притужбе	Број
Нема повреде права	14
Непоступање	5
Обустава	9

Препорука (по предметима)	5
Указивање	4
Упућивање	1
На други начин	2
Укупно	40

Табела – Окончани поступци по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Група	1
Сопствена иницијатива Заштитника	5
Мушкарци	26
Жене	8
Укупно	40

3.3.2.2. Притужбе на рад јавних служби и других носиоца јавних овлашћења

На рад јавних служби и других носилаца јавних овлашћења у 2017. години поднијета је 241 притужба, а из претходне године пренијето је 9 притужби.

У поређењу са претходном годином број притужби повећан је за 23.65%.

Табела – Примљене притужбе по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Анонимана	1
Правна лица	13
Група	4
Сопствена иницијатива Заштитника	39
Мушкарци	96
Жене	88
Укупно	241

Од укупног броја притужби у раду (250), поступак је окончан у 246 предмета (237 из 2017. и 9 из 2016. године).

Табела – Окончани поступци по притужбама

Јавне службе и други носиоци јавних овлашћења	Број
Центар за социјални рад Бар	6
Центар за социјални рад Беране	5
Центар за социјални рад Бијело Поље	8
Центар за социјални рад Цетиње	1
Центар за социјални рад Даниловград	2
Центар за социјални рад Херцег Нови	1
Центар за социјални рад Котор	6
Центар за социјални рад Никшић	6
Центар за социјални рад Никшић, Плужине и Шавник	1

Центар за социјални рад Плав	2
Центар за социјални рад Пљевља	2
Центар за социјални рад Подгорица	32
Центар за социјални рад Рожаје	11
Центар за социјални рад Улцињ	3
Центар за социјални рад за општине Котор, Тиват и Будва - Подручна служба Будва	4
Фонд ПИО - Црне Горе	9
Фонд ПИО - Подручна јединица Бијело Поље	1
Фонд рада Црне Горе	7
Фонд за обештећење ЦГ	1
Фонд за здравствено осигурање Црне Горе	3
Фонд Здравства ЦГ	2
Јавно предузеће за управљање морским добром Црне Горе	1
ЈПУ "Ђина Врбица"	1
ЈПУ "Драган Ковачевић" Никшић	1
ЈПУ "Љубица Поповић"	1
ЈП Водовод и канализација - Подгорица	1
ЈУ Болница Котор	1
ЈУ Центар за дјецу и младе Љубовић	1
ЈУ Гимназија "25 мај" Тузи	1
ЈУ Гимназија "30 Септембар" - Рожаје	2
ЈУ "Гимназија" - Цетиње	1
ЈУ Гимназија Котор	1
ЈУ Гимназија "Петар И Петровић Његош"	2
ЈУ Гимназија "Слободан Шкерковић"	3
ЈУ Испитни центар	1
ЈУ Краљевско позориште Зетски дом	1
ЈУ Образовни центар Шавник	2
ЈУ Основна школа "Алекса Ђилас Бећо"	1
ЈУ Основна школа "Бајо Јојић" Андријевица	1
ЈУ Основна школа "Бошко Буха" Пљевља	1
ЈУ Основна школа "Божидар Вуковић Подгоричанин"	1
ЈУ Основна школа "Бранко Божовић"	4
ЈУ Основна школа "Дашо Павичић"	1
ЈУ Основна школа "Драгиша Ивановић"	2
ЈУ Основна школа "Драго Миловић "	2
ЈУ Основна школа "Душан Кораћ" Бијело Поље	1
ЈУ Основна школа "Душан Обрадовић"	1
ЈУ Основна школа "Джафер Никочевећ" у Гусињу	1
ЈУ Основна школа "Југославија"	2
ЈУ Основна школа "Махмут Лекић"	2
ЈУ Основна школа "Максим Горки"	1
ЈУ Основна школа "Милан Вукотић" Голубовци	1
ЈУ Основна школа "Милан Вуковић"	1
ЈУ Основна школа "Милева Лајовић Лалатовић"	1
ЈУ Основна школа "Миломир Ђаловић"	1

ЈУ Основна школа "Његош" Котор	5
ЈУ Основна школа "Орјенски батаљон"- Бјела	1
ЈУ Основна школа "Радојица Перовић"	1
ЈУ Основна школа "Радомир Митровић" - Беране	1
ЈУ Основна школа "Ратко Жарић" Никшић	1
ЈУ Основна школа "Ристо Манојловић"	1
ЈУ Основна школа "Саво Пејановић"	3
ЈУ Основна школа "Сутјеска"	1
ЈУ Основна школа "Владимир Назор" - Подгорица	4
ЈУ Основна школа "Владо Милић" Подгорица	3
ЈУ Основна школа "Вук Караџић"	1
ЈУ Ресурсни центар за дјецу и младе "Подгорица"	1
ЈУ Ресурсни центар за слух и говор "Др Перута Ивановић" Котор	2
ЈУ Средња поморска школа Котор	1
ЈУ Средња школа "Васо Алигрудич"	1
ЈУ Средња Школа "Васо Алигрудич" Подгорица	1
ЈУ Средња стручна школа "Вуксан Ђукић" Мојковац	1
ЈУ Виша стручна школа Полицијска академија Даниловград	1
ЈЗУ Дом здравља - Подгорица	2
ЈЗУ Хитна помоћ	3
ЈЗУ Општа болница Бијело Поље	1
Клинички центар Црне Горе	4
Клинички центар Црне Горе - Институт за болести дјеце	2
Музичка школа "Дара Чокорило" Никшић	1
Нотарска комора Црне Горе	1
Општа болница Беране	1
Природњачки музеј Црне Горе	1
Служба заштите Главног града Подгорица	1
Специјална психијатријска болница Доброта	19
Туристичка организација Главног града Подгорица	1
Туристичка организација општине Даниловград	1
Универзитета Црне Горе - Филолошки факултет	3
Универзитет Црне Горе	1
Водовод и канализација Подгорица	2
Депонија ДОО подгорица	1
ЈКП КОТОР	1
ЈП Комуналне дјелатноси - Бар	1
ЈП Комуналне дјелатноси - Улцињ	2
ЈП Морско добро-Будва	1
ЈП Регионални водовод црногорско приморје Будва	1
Завод "Комански мост"	1
Завод за запошљавање	5
Укупно	246

Поступак по притужбама које су се односиле на рад јавних служби и других носилаца јавних овлашћења је окончан на начин што је: у 69 предмета утврђено да нема повреде права, у осам (8) предмета Заштитник није био надлежан да поступа (притужбе се нијесу односиле на државне

и друге органе, тражено је преиспитивање законитости правоснажних одлука и заступање и предузимање радњи у поступку), у 10 предмета Заштитник није поступао из законом утврђених разлога (притужба није допуњена у остављеном року, а ни након тога, притужба поновљена, а нијесу поднијети нови докази, анонимна притужба и нијесу исцрпљена друга правна средства), у 87 предмета поступак је обустављен (повреда отклоњена у току поступка – 80, подносилац повукао притужбу и др), у 36 предмета дата су мишљења са препорукама, седам (7) предмета је окончано спајањем, у осам (8) предмета указивањем, у 15 предмета Заштитник је подносиоце притужби упутио да заштиту својих права остваре пред надлежним државним органима, јер је оцијенио да је то ефикасније и у шест (6) предмета на други начин.

Табела - Начин окончања поступка по притужбама

Притужбе	Број
Нема повреде права	69
Ненадлежност	8
Непоступање	10
Обустава	87
Препорука (по предметима)	36
Спајање	7
Указивање	8
Упућивање	15
На други начин	6
Укупно	246

Табела – Окончани поступци по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Анонимана	1
Правна лица	12
Група	7
Сопствена иницијатива Заштитника	39
Мушкарци	100
Жене	87
Укупно	246

3.3.2.3. Притужбе на рад локалне самоуправе и локалне управе

На рад органа локалне самоуправе и локалне управе у извјештајној години поднешена је 71 притужба, из 2016. године пренијето је шест притужби, тако да је било укупно у раду 77 притужби.

Табела – Примљене притужбе по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Правна лица	2
Група	3
Сопствена иницијатива Заштитника	4
Мушкарци	45
Жене	17

Укупно	71
---------------	-----------

Од укупног броја притужби у раду (77), поступак је окончан по 72 предмета (66 из 2017. и шест (6) из 2016.године).

Табела – Окончани поступци по притужбама

Локалне самоуправе и орган локалне управе	Број
Главни град Подгорица	9
Општина Андријевица	2
Општина Бар	4
Општина Беране	2
Општина Бијело Поље	6
Општина Будва	2
Општина Херцег Нови	12
Општина Колашин	3
Општина Котор	4
Општина Никшић	5
Општина Плав	1
Општина Пљевља	1
Општина Подгорица	1
Општина Рожаје	4
Општина Тиват	3
Општина Улцињ	3
Општина Жабљак	1
Комунална полиција Општине Херцег Нови	3
Комунална полиција Општине Пљевља	2
Секретаријат за привреду, развој и финансије општина Плав	1
Секретаријат за просторно планирање и изградњу Х.Нови	1
Секретаријат за уређење простора, заштиту животне средине и комуналне посл ЖБ	1
Секретаријат за уређење простора животну средину и стамбено ком.пос.КЛ	1
Укупно	72

Поступак по притужбама које су се односиле на рад органа локалне самоуправе и локалне управе је окончан на начин што је: у 14 случајева утврђено да нема повреде права, у седам (7) случајева Заштитник није поступао из законом утврђених разлога (притужба је поднесена по истеку законског рока, притужба није допуњена у остављеном року, и притужба поновљена а нијесу поднијети нови докази), у 13 случајева поступак је обустављен (повреда отклоњена у току поступка – 9 и др.), у 18 случајева дато је мишљење са препоруком, у једном (1) случају извршено спајање, указивањем у 15 случајева и у четири (4) случаја подносиоци притужби упућени су да заштиту својих права остваре пред надлежним државним органима, јер је оцијенио да је то ефикасније.

Табела - Начин окончања поступка по притужбама

Притужбе	Број
Нема повреде права	14

Непоступање	7
Обустава	13
Препорука (по предметима)	18
Спајање	1
Указивање	15
Упућивање	4
Укупно	72

Табела – Окончани поступци по подносиоцима - жене, мушкарци и остали подносиоци притужби

Правна лица	2
Групе	4
Сопствена иницијатива Заштитника	4
Мушкарци	42
Жене	20
Укупно	72

3.4. Права на чију су повреду подносиоци указивали у притужбама

У предметима у којима је поступак окончан у извјештајној години подносиоци притужби су указивали: на повреду права на суђење у разумном року (51), на остала грађанска права (309), на економска, социјална и културна права (201), на права дјетета (173) и забрану дискриминације (128).

Табела – Права на чију су повреду подносиоци указивали у притужбама, по којима је поступак окончан (збирни преглед)

Право на суђење у разумном року	51
Остала грађанска права	309
Бирачко право	2
Права расељених лица	10
Право на дјелотворан правни лијек	9
Право на правично и непристрасно одлучивање у правним поступцима и пред органима власти (осим судова)	82
Право на држављанство	17
Право на лична документа	8
Забрана мучења и суровог нељудског или понижавајућег поступања и кажњавања	11
Забрана самовољног хапшења, притварања или прогањања	1
Право на правну заштиту	13
Друга права лица лишених слободе	138
Право грађана да непосредно или посредно учествују у управљању јавним пословима	3
Право на људско достојанство и једнакост пред законом	2
Право на претпостављену невиност у кривичном поступку	4
Право на слободан приступ информацијама	4

Право на слободно кретање и настањивање	1
Право на слободу и личну безбједност	1
Право на приватност	2
Слобода удруживања и мирног окупљања	1
Економска, социјална и културна права	201
Повраћај имовине	2
Право из области предузетништва	1
Право из радног односа и право на рад	40
Право из социјалне заштите	34
Право на имовину и мирно уживање имовине	54
Право на образовање	1
Право на становање	8
Право на здравствену заштиту и право на здравствено осигурање	31
Право на пензиско и инвалидско осигурање	14
Право по основу експропријација	1
Право на здраву животну средину	12
Право наслеђивања	3
Права дјетета	173
Забрана дискриминације	128
Укупно	862

3.5. Мишљења са препорукама

У 2017. години, Заштитник људских права и слобода Црне Горе је након спроведеног испитивања утврдио повреде права (које у току поступка нијесу отклоњене) у 105 предмета и дао мишљења са 256 препорука надлежним органима и установама.³

Табела – Преглед датих препорука по предметима и органима

Влада ЦГ	2
Министарство финансија	4
Министарство просвјете	3
Министарство рада и социјалног старања	4
Министарство саобраћаја и поморства	1
Министарство унутрашњих послова	1
Министарство здравља	1
Агенција за заштиту личних података	1
Јавни извршитељ	1
Комисија за повраћај и обештећење у Бару	1
Управа царина - Подручна јединица Царинарница Бијело Поље	1
Управа за некретнине	2
Управа за некретнине - Подручна јединица Беране	1

³ Мишљења са препорукама су доступна на веб сајту Заштитника [хттп://омбудсман.цг.ме/](http://омбудсман.цг.ме/)

Управа за некретнине - Подручна јединица Колашин	1
Управа за некретнине - Подручна јединица Плав	1
Више државних органа	1
ЗИКС Подгорица	2
Центар за социјални рад Бар	2
Центар за социјални рад Беране	1
Центар за социјални рад Бијело Поље	2
Центар за социјални рад Котор	2
Центар за социјални рад Никшиц	2
Центар за социјални рад Плав	1
Центар за социјални рад Подгорица	2
Центар за социјални рад Улцињ	1
Центар за социјални рад за општине Котор, Тиват и Будва - Подручна служба Будва	1
Фонд за здравствено осигурање Црне Горе	1
Јавно предузеће за управљање морским добром Црне Горе	1
ЈУ Центар за дјецу и младе Љубовић	1
ЈУ Гимназија "25 мај" Тузи	1
ЈУ Гимназија "Петар И Петровић Његош"	1
ЈУ Гимназија "Слободан Шкеровић"	1
ЈУ Основна школа "Бошко Буха" Пљевља	1
ЈУ Основна школа "Југославија"	2
ЈУ Основна школа "Његош" Котор	1
ЈУ Основна школа "Владимир Назор" - Подгорица	2
ЈУ Средња школа "Васо Алигрудич"	1
ЈУ Средња Школа "Васо Алигрудич" Подгорица	1
ЈЗУ Дом здравља - Подгорица	1
Клинички центар Црне Горе	1
Клинички центар Црне Горе - Институт за болести дјеце	1
Специјална психијатријска болница Доброта	1
Туристичка организација општине Даниловград	1
ЈП Комуналне дјелатности - Улцињ	1
Водовод и канализација Подгорица	1
Завод за запошљавање	1
Главни град Подгорица	3
Општина Бијело Поље	1
Општина Херцег Нови	5
Општина Колашин	1
Општина Котор	2
Општина Никшић	1
Општина Рожаје	2
Општина Жабљак	1
Комунална полиција Општине Пљевља	1
Секретаријат за привреду, развој и финансије општине Плав	1

Друга правна лица (Банке, ОС друства, Медији, Услугне дјелатности, ...)	1
Привредна друства (АД, ДД и слично)	2
Управа полиције	2
Управа полиције - Центар безбједности Беране	1
Управа полиције - Центар безбједности Пљевља	1
Управа полиције - Одјељење безбједности Котор	1
Основни суд у Бару	3
Основни суд у Котору	3
Основни суд у Никшићу	1
Основни суд у Подгорици	3
Суд за прекршаје Будва - Одјељење Бар	1
Суд за прекршаје Подгорица - Одјељење Никшић	1
Специјално државно тужилаштво	2
Основно државно тужилаштво у Подгорици	1
Укупно	105

- У 62 предмета (59,04 %) испуњено је 146 препорука (57,03 %).
- У 27 предмета (25,71%) није истекао рок за реализацију 66 препорука (25,78%).
- У 3 (три) предмета (2,80%) дјелимично је испуњено 18 препорука (7,03%), и
- У 13 предмета (12,38%) није испуњено 26 препорука (10,15%).

А. Дјелимично су испуњене препоруке дате сљедећим органима:

1. У мишљењу од 9.5.2017. године препоручено је: Скупштини општине Котор, Скупштини општине Тиват, Скупштини општине Будва и Скупштини општине Херцег Нови:

- да у циљу проналажења адекватног и дугорочног рјешења за гробље које би користили припадници исламске вјероисповијести у Боки которској (Тиват, Котор и Херцег-Нови) и граду Будви наведене приморске општине предузму одговарајуће активности на доношењу и изналагању рјешења за адекватну локацију за гробље које би користили припадници исламске вјероисповијести и исто им уступе на коришћење или располагање;
- да, у случају избора локације на једној од поменутих приморских општина, и остале општине партиципирају и определијеле средства у буџету ради изградње неопходне инфраструктуре, односно привођења истог намјени.

2. У мишљењу од 6.06.2017.године препоручено је: Скупштини Црне Горе, Влади Црне Горе и Врховном суду Црне Горе:

- да у складу са својим надлежностима нормативно уреде и конкретизују уставну гаранцију равноправности ћириличног и латиничног писма и начин њеног остваривања утврђивањем одговарајућих обавеза органа јавне власти у погледу сачињавања службених аката и остваривања писане комуникације са грађанима;
- да у складу са својим надлежностима предузимају мјере у циљу очувања ћириличног писма и примарно обезбиједи да њихови представници у контакту са грађанима употребљавају ћирилично писмо, ако је грађанин за тим исказао потребу, односно да обезбиједи да они добију одговор на ћириличном писму;

3. У мишљењу од 19.12.2017. године препоручено је:

- Управи царина - ПЈ Царинарница Бијело Поље:
 - да отклони посљедице дискриминације према Х.Х., прибави доказ о проценту/степену инвалидитета по службеној дужности и одлучи о захтјеву за ослобађање плаћања царине и пореза на путничко возило које је Х.Х. намјеровала купити ради олакшаног превоза и савладавања баријера физичке покретљивости;
- Центру за социјални рад за општину Бијело Поље:
 - да рјешења о захтјевима за остваривање права на личну инвалиднину, односно права на накнаду за његу и помоћ другог лица заснива на проценту/степену инвалидитета који се изводи из медицинских индикација особа са инвалидитетом и тиме им омогући остваривање права по основу инвалидитета пред другим органима управе;
- Министарству рада и социјалног старања:
 - да са становишта надлежности законодавне иницијативе, сачини предлог закона о јединственом тијелу вјештачења, ради утврђивања менталних, интелектуалних, сензорних оштећења, инвалидитета, функционалне способности и нивоа потпоре преостале радне способности особа са инвалидитетом;
 - да предлог прописа сачини са циљем остваривања права особа са инвалидитетом у подручју социјалне заштите, пензијског осигурања, професионалне рехабилитације и запошљавања, заштите ратних и цивилних жртава рата, утврђивања психофизичког стања дјетета при остваривању права у систему образовања, као и у другим подручјима у којима се права остварују на темељу налаза и мишљења тијела вјештачења када је то прописано законом или другим прописом.

Б. Нијесу испуњене препоруке дате сљедећим субјектима:

1. У мишљењу од 16.03.2017. године препоручено је Управи за некретнине - Подручна јединица Жабљак:

- да без даљег одлагања, у предметима број 954-114-УП/И-484/09 и број 48-2/11 спроведе поновни поступак и донесе одлуке и поступи по рјешењима Министарства финансија, број 07-2-830/2013, од 14.06.2016.године и број 07-2-1414/2013, од 27.09.2016.године.

2. У мишљењу од 12.04.2017. године препоручено је Електротехничкој школи „Васо Алигрудич“ и директору :

- да донесу акт о начину стручног оспособљавања и усавршавања запослених у складу са приоритетима, програмима и средствима обезбијеђеним у Министарству, а како то прописује Колективни уговор за област просвјете;
- да на основу таквог акта сачине редослед стручног оспособљавања и усавршавања запослених.

3. У мишљењу од 16.06.2017. године препоручено је Основном суду у Бару:

- да уважавајући међународне стандарде и позитивно правне прописе - без даљег одлагања у координацији са органом старатељства, предузме хитне мјере и радње у циљу окончања поступка по привременој мјери И.бр. 80/16.

4. У мишљењу од 16.06.2017. године препоручено је Привредном друштву ДОО Табаццо С Пресс:

- да предузме све потребне мјере у циљу отклањања посљедица дискриминаторног поступања према подносиоци притужбе;

- да објави на огласној табли привредног друштва мишљење и препоруку Заштитника, у трајању најмање 15 дана од дана објављивања;
 - да убудуће, приликом пословања, не доноси одлуке којима се без оправдања у неравноправан положај стављају особе према неком личном својству заштићеном законом.
5. У мишљењу од 26.06.2017. године препоручено је Центру за социјални рад Бар:
- да без даљег одлагања предузме све мјере и радње из оквира својих надлежности у циљу нормализације односа како у припремној фази извршења, тако током и након извршења предаје дјецe.
6. У мишљењу од 28.07.2017. године препоручено је јавном извршитељу Александру Бошковићу, из Подгорице:
- да поступи у складу са рјешењем о извршењу И.бр.5623/2016 од 13.09.2016. године;
 - да у складу са својим законским овлашћењима преиспита законитост и правилност рјешења о извршењу И.бр.бр. 1541/2017 од 13.07.2017.године.
7. У мишљењу од 15.09.2017. године препоручено је Основном суду у Подгорици:
- да без даљег одлагања, предузме све процесне радње ради окончања поступака у предмету Мал. бр. 156/10.
8. У мишљењу од 6.10.2017. године препоручено је Министарству просвјете
- да издавачке куће у истој или сличној правној и/или фактичкој ситуацији не третира различито од других субјеката који ученицима основних школа нуде различите врсте услуга у виду подршке образовном процесу, нарочито када је такво одређење засновано на стручним одлукама референтних националних институција и образовних установа, а њихов је ангажман утемељен на сагласности воља и без обавезности која би довела у питање наведено уставно начело;
 - да размотри могућност даљег партиципирања у обезбјеђењу дијела средстава за набавку уџбеника и помоћних наставних средстава (часописи итд), које су сходно Конвенцији УН-а о правима дјетета у функцији слободе изражавања дјетета;
 - да предузме мјере на анализи важећих законских и других рјешења којима ће се установити стандард бесплатног школовања и уредити материја како се подзаконским актима и њиховим тумачењем не би дерогирала права прописана Уставом и законом.
9. У мишљењу од 16.10.2017. године препоручено је Основном суду у Бару:
- да без даљег одлагања, предузме све процесне радње ради окончања поступака у кривичном предмету К.бр.298/15 (ранији број К.бр.170/11).
10. У мишљењу од 6.11.2017. године препоручено је Управи за некретнине - Подручна јединица Беране:
- да без даљег одлагања, у предмету број 111-945-29/1, поступи по рјешењу Министарства финансија, број 07-2-263/1-2017 од 19.04.2017. године.
11. У мишљењу од 6.11.2017. године Заштитник је препоручио:
- И. ОШ "Његош" у Котору:
- да ангажује све расположиве капацитете у пружању неопходне подршке ученику Х У уз стално праћење од стране специјализованих лица (психолошке службе, дефектолога, логопеда);

- да обезбиједи подршку и помоћ асистента у настави за вријеме трајања наставних јединица, водећи рачуна о индивидуалним капацитетима ученика X Y;
- да напредак у савладавању наставних јединица биљежи редовно и о томе обавјештава Комисију за усмјеравање дјецe са посебним образовним потребама;

ИИ. Министарству просвјете:

- да, у складу са стандардима и принципима инклузивног образовања у Црној Гори, обезбиједи подршку и помоћ асистента у настави ученику XY који је усмјерен у образовни програм са прилагођеним извођењем у ОШ“ Његош“ у Котору;
- да у свим будућим случајевима предузме неопходне радње и мјере за спровођење редовног образовања по прилагођеном програму, за свако дијете без изузетка, када то процијени Комисја за усмјеравање дјецe са посебним образовним потребама.

12. У мишљењу од 27.11.2017.године Заштитник је препоручио Извршном одбору Туристичке организације општине Даниловград:

- да, у складу са антидискриминационим начелима и стандардима којима се јемчи једнакост пред законом без обзира на било какву посебност или лично својство кандидата, преиспита одлуку о избору W.W. по конкурсy од 20.01.2016. године на радно мјесто директора Стручне службе ТО Даниловград;
- да у будућим поступањима приликом доношења одлука по јавном огласу/конкурсy или у сличним ситуацијама поступа у складу са начелима законитости, владавине права и недискриминације, и да одлуке које доноси садрже образложење са јасним и довољним разлозима;
- да се одлуке по огласу/конкурсy достављају свим учесницима у поступку са одговарајућом поуком о правном средству.

13. У мишљењу од 28.12.2017. године препоручено је Основном државном тужилаштву у Пљевљима:

- да без даљег одлагања, предузме све процесне радње ради окончања поступака по кривичној пријави у предмету Ктн.бр.64/15 од 15.11.2015. године.

Подсјећамо да и у овој извјештајној години нијесу испуњене препоруке дате у 2016. години у 12 предмета и да су дјелимично испуњене препоруке у 6 предмета.

Нијесу испуњене препоруке дате органима:

1. У мишљењу од 16. 06. 2016. године препоручено је Министарству саобраћаја и поморства:
 - да без даљег одлагања донесе рјешење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за слободан приступ информацијама од 28.01.2014.године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр. 1992/15, од 15.01.2016.године.
2. У мишљењу од 16. 06. 2016. године препоручено је Министарству саобраћаја и поморства:
 - да без даљег одлагања донесе рјешење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за слободан приступ информацијама, од 06.03.2014 .године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр.1993/15, од 15. јануара 2016. године.
3. У мишљењу од 22. 06. 2016. године препоручено је Министарству саобраћаја и поморства:

- да без даљег одлагања донесе рјешење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за слободан приступ информацијама, број 14/73985-73987, од 20.11.2014. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр.2998/2015, од 25.02.2016. године.
4. У мишљењу од 30. 06. 2016. године препоручено је Министарству саобраћаја и поморства:
- да без даљег одлагања донесе рјешење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за Слободан приступ информацијама број 14/62528-62531, од 07.03.2014. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр.1690/2015, од 11.03.2016. године.
5. У мишљењу од 1. 07. 2016. године препоручено је Агенцији за заштиту личних података и слободан приступ информацијама:
- да без даљег одлагања донесе рјешење по жалби Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за слободан приступ информацијама од 26.05.2015. године, изјављеној на рјешење Министарства одрживог развоја и туризма, број УПИ 1201/5-46/4, од 30.04.2015. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе У.бр. 2314/15, од 05.02.2016. године.
6. У мишљењу од 15.07.2016. године препоручено је Управи полиције:
- да без одлагања, предузме све потребне мјере и радње ради откривања особе/ба одговорних за подметање и детонирање експлозивне направе у пословном простору подносиоца притужбе;
 - да без одлагања, достави одговор подносиоцу притужбе о поступању по његовом захтјеву за безбједоносну процјену;
 - да обезбједи досљедно поштовање националних прописа, потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права, који се односе на примјену полицијскиг овлашћења.
7. У мишљењу од 20.07.2016. године, Заштитник је општини Будва препоручио:
- да без одлагања предузме све неопходне мјере и радње како би се што прије завршило опремање простора предвиђеног за потребе Јавне установе „Дневни центар за дјецу и омладину са сметњама и потешкоћама у развоју“ у Будви и исти почео са радом;
 - да се према процјенама потреба локалне заједнице, у сарадњи са релевантним партнерима, приступи формирању и других сервиса подршке за дјецу и омладину са сметњама у развоју у складу са законом.
8. У мишљењу од 21.10. 2016. године (у два спојена предмета), Заштитник је препоручио надлежним органима локалне управе у општини Колашин:
- да отклоне посљедице дискриминације учињене по основу претпостављене дисциплинске одговорности, здравственог стања и година старости (стажа осигурања) намјештеника Службе заштите и спасавања ХУ, ХУ и ХУ;
 - да у складу са Законом о државним службеницима и намјештеницима врше распоређивање службеника, односно намјештеника, на начин што ће у образложењима рјешења прецизирати одређујуће критеријуме и мјерила сходно којима ће вршити избор у аналогним ситуацијама, како би се избјегле ситуације у које су стављене намјештенице ХУ,ХУ и ХУ путем дискриминаторног понашања заснованог на политичком одређењу које није оповргнуто у тесту доказивања дискриминације.

Дирекцији за инспекцијски надзор Министарства унутрашњих послова:

- да сходно законским овлашћењима изврши контролни инспекцијски надзор ради утврђивања извршења мјера које су субјекту надзора (одговорним у органима локалне управе општине Колашин) наређене рјешењима и утврђивања начина заснивања радног односа односно именована и то у сљедећим субјектима надзора у складу са налазима ове Институције:
- Служби заштите општине Колашин,
- Секретаријату за уређење простора, животну средину и стамбено-комуналне послове општине Колашин,
- Служби комуналне полиције општине Колашин,
- Служби предсједнице општине Колашин,
- Секретаријату за финансије и општу управу.

9. У мишљењу од 1.12. 2016. године препоручено је Општини Улцињ – ЈП “Водовод и канализација”

- да подносиоци приужбе ХУ (и осталим запосленим у Општини Улцињ) у што скоријем року уплати доприносе за социјално осигурање у складу са Законом о социјалном осигурању.

10. У мишљењу од 26.12.2016.године препоручено је Министарству унутрашњих послова и Управи полиције:

- да без одлагања предузму мјере за идентификацију и утврђивање одговорности полицијског службеника који је дана 24. октобра 2015. године, према грађанину ХХ примијенио неоправдану физичку силу;
- да Управа полиције обезбиједи досљедно поштовање националних прописа, потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права, који се односе на примјену полицијског овлашћења.

11. У мишљењу од 30.12. 2015. године, Заштитник је препоручио:

- Црногорској комерцијалној банци А.Д.:
- да изнађе рјешење за реализацију ваучера и закључење уговора о кредиту подносиоци приужбе;
- Црногорској комерцијалној банци А.Д. и Подгоричкој банци А.Д.:
- да предузму све неопходне мјере којима ће особама са инвалидитетом омогућити приступ банкарским услугама на мање рестриктиван начин и без условљавања које представља прекомјеран терет корисницима услуга.

12. У мишљењу од 30.12.2015. године препоручено је Министарству унутрашњих послова – Управи полиције:

- да без даљег одлагања, поступи по свим рјешњима Комисије за жалбе и по истим донесе одлуку у што краћем року.

Дјелимично су испуњене препоруке дате органима (из 2016):

1. У мишљењу од 30.06.2016. године препоручено је Министарству рада и социјалног старања и Скупштини Црне Горе:

- да отклоне суштинску неједнакост према различитим категоријама жена које су обухваћене заштитом материнства и подстицајима јачању демографских трендова у држави. При томе нужно је успоставити одговарајући систем заснован на антидискриминаторном приступу, односно легитимности различитог поступања,

остварењу одређеног циља у јавном интересу, те пропорционалности примијењених средстава у односу на циљ који се жели постићи (подстицај наталитету и природном прираштају);

- да приликом пројектовања законодавних мјера и доношења подзаконских аката ради спровођења закона користе анти-дискриминаторни приступ и тест заштите од дискриминације који је примијењен и у овом мишљењу, као и да установе посебан сензитивни приступ у третману појединих рањивих група, које су као такве препознате у домаћем правном поретку и међународном уговорном праву.

2. У мишљењу од 30.06.2017. године Заштитник је препоручио:

- надлежним судовима који поступају у ванпарничним предметима да другим државним органима благовремено достављају рјешења о лишењу пословне способности, односно то чине одмах по стицању својства правноснажности сваке појединачне судске одлуке;
- надлежним државним органима у Црној Гори - Министарству унутрашњих послова, Управи за некретнине Црне Горе, Министарству рада и социјалног старања у домену рада центара за социјални рад, да воде ажурне евиденције и врше промптни упис грађанско-правног статуса лица лишених пословне способности, како због потреба вођења бирачког списка, тако и због остваривања других права, односно због правне сигурности правних и физичких лица која ступају у правне послове са лицима лишеним пословне способности, те да поступају у роковима утврђеним Законом (седам дана од дана насталих промјена);
- Државној изборној комисији да до краја спроведе поступак утврђивања релевантних чињеница ради откривања евентуалних злоупотреба бирачког права штићеника Завода у претходним изборним процесима, на шта се и сама обавезала актом број 141/3 од 17.05.2016. године;
- надлежном државном органу који води бирачки списак (Министарству унутрашњих послова) да без одлагања спроведе поступак брисања из евиденције преосталог броја штићеника Завода који нијесу брисани (шест лица из овог предмета) и других лица која су лишена пословне способности, а исти поступак још увијек није окончан;
- истом Министарству да преиспита постојеће законодавство са становишта остваривања бирачког права и слободе гласања у односу на међународне стандарде, а посебно праксу Европског суда за људска права;
- свим наведеним државним органима да остваре потребан ниво координације у смислу благовременог достављања свих правоснажних рјешења и радњи везаних за стање у бирачком списку у складу са Законом.

3. У мишљењу од 30.06.2017. године препоручено је Министарству финансија:

- да анализира могућност финансирања на равноправним основама, односно да нађе рјешење сходно којем би све невладине организације биле изјеначене у остваривању својих права на равноправан приступ средствима којима се финансирају дјелатности невладиних организација.

4. У мишљењу од 30.06.2017. године (у седам спојених предмета) Заштитник је препоручио Министарству рада и социјалног старања и Скупштини Црне Горе:

- да отклоне суштинску неједнакост према различитим категоријама жена које су обухваћене спорним одредбама Закона о социјалној и дјечијој заштити ради заштите материнства и подстицају јачању демографских трендова у држави. При томе нужно је успоставити одговарајући систем заснован на антидискриминаторном приступу, односно легитимности различитог поступања, остварењу одређеног циља у јавном интересу, те

пропорционалности примијењених средстава у односу на циљ који се жели постићи (подстицај наталитету и природном прираштају);

- Скупштини Црне Горе да приликом пројектовања и доношења законодавних аката, а Министарству рада И социјалног старања у Влади Црне Горе код доношења подзаконских аката ради спровођења закона, користе анти-дискриминаторни приступ и тест заштите од дискриминације који је примијењен и у овом мишљењу, као и да установе посебан сензитивни приступ у третману појединих рањивих група, које су као такве препознате у домаћем правном поретку и међународном уговорном праву;
- Министарству рада и социјалног старања у Влади Црне Горе да усагласи са законом одредбе Правилника о допунама правилника о ближим условима за остваривање основних материјалних давања из социјалне И дјечје заштите ("Службени лист Црне Горе", бр. 068/15 од 08.12.2015), којима се не може умањивати ниво права прописан законом и усклади праксу приликом третмана корисница накнаде када су у питању фактичке ситуације које доводе до суштинске неједнакости у остваривању права.

5. У мишљењу од 27.10.2016. године, Заштитник је препоручио:

- да Управа полиције без одлагања, подносиоцу притужбе ХУ, достави одговор на притужбу поднијету Управи полиције ЦБ Будва, дана 03.09.2015. године;
- да Управа полиције без одлагања, предузме мјере за утврђивање одговорности полицијских службеника, који су дана 09.09.2015 године, према грађанину ХУ поступали на понижавјући и незаконит начин;
- да Управа полиције обезбиједи досљедно поштовање националних прописа, потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права, који се односе на примјену полицијских овлашћења.

6. У мишљењу од 24.12.2016. године препоручено је Министарству рада и социјалног старања и Заводу за социјалну и дјечју заштиту:

- да без одлагања, обезбиједи неопходне предуслове за обављање послова социјалне и дјечје заштите и досљедну примјену Закона о социјалној и дјечјој заштити, у дијелу који се односи на поглавља: X-Обављање послова у дјечјој заштити; XI-Лиценца и XIIИИ-Регистри.

Заштитник такође подсјећа да и у овој извјештајној години нијесу испуњене препоруке из 2015. године, дате у седам (7) предмета, док је у једном (1) предмету препорука дјелимично испуњена:

Нијесу испуњене препоруке дате органима (из 2015):

1. У мишљењу од 29.06. 2015. године, Заштитник је препоручио Министарству финансија да без даљег одлагања донесе решење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за слободан приступ информацијама, број 11/30005, од 16. 12. 2008. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У. бр. 209/2009, од 06. 10. 2009. године.

2. У мишљењу од 29. 06. 2015. године, Заштитник је препоручио Министарству финансија да без даљег одлагања донесе решење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС, из Подгорице, за слободан приступ информацијама, број 11/5909-5910, од 12.10.2011. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У. бр. 1409/11 од 12.07.2011.године.

3. У мишљењу од 6.10. 2015. године препоручено је „Монтенегро Аирлинес -у“ :

- да из МЕДИФ обрасца - љекарски извјештај уклони или измијени питања под редним бројем МЕДА05 и МЕДА06 која су дискриминаторне садржине, којима се вријеђа достојанство особа са инвалидитетом;
- да уједначи праксу према свим особама са инвалидитетом тј. како онима који су корисници упута Фонда за здравство, тако и онима који то нијесу;
- да усклади вођење евиденције и обраду података о личности са важећим прописима и стандардима.

4. У мишљењу од 9. 12. 2015. године препоручено је Комисији за повраћај и обештећење Бар:

- да без даљег одлагања, донесе на закону засновану одлуку и на тај начин ефикасношћу и економичношћу поступка допринесе успијешном и квалитетеном остваривању и заштити права и правних интереса странака у поступку, по захтјеву ХУ. и ХУ, из Београда, као потомака бившег власника Д. Д., од 26.08.2005. године.

5. У мишљењу од 14.12. 2015. године, Заштитник је препоручио:

- да Министарство унутрашњих послова и Управа полиције, без одлагања предузму мјере за идентификацију и утврђивање одговорности свих полицијских службеника, који су, дана 24. октобра 2015. године, према грађанину ХУ, примијенили прекомјерну физичку снагу и гумену палицу, нанијели му тешке тјелесне повреде и оштетили његову имовину;
- да Министарство унутрашњих послова предузме потребне мјере да се обезбиједи предуслови за идентификацију полицијских службеника, у складу са препорукама ЦПТ-а;
- да Управа полиције обезбиједи доследно поштовање националних прописа, потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права, који се односе на примјену полицијских овлашћења.

6. У мишљењу од 28.12. 2015. године, Заштитник је препоручио Управи полиције:

- да без одлагања, предузме мјере за идентификацију и утврђивање одговорности свих полицијских службеника, који су дана 24. октобра 2015. године, према грађанима ХУ и ХУ, примијенили физичку силу;
- да обезбиједи досљедно поштовање националних прописа, потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права, који се односе на примјену полицијских овлашћења.

7. У мишљењу од 31.12. 2015. године, Заштитник је препоручио:

- Скупштини општине Будва:
- да додатно преиспита правну основаност члана 10 Одлуке о измјени и допуни Одлуке о организацији и начину обављања ауто-такси превоза на територији Општине Будва ("Службени лист ЦГ-Општински прописи", бр. 15/14), којим је предвиђена ретроактивна примјена исте.
- Секретаријату за привреду и финансије општине Будва:
- да додатно преиспита законитост поступања по захтјевима ХУ (Захтјев бр. 041-02-У-87/1 од 31.03.2014. године; и Захтјев бр. 041-02-У-101/1 од 07.04.2014. године) и захтјевима лица наведених у Закључку предсједника Општине бр. 001-2117/2 од 05.08.2014. године, те да у горе назначеном року ову Институцију обавијести о исходу и предузетим мјерама у циљу отклањања евентуално утврђених неправилности и пропуста.

Дјелимично је испуњена препорука (из 2015):

1. У мишљењу од 29.12.2015. године Министарству правде и Управи Завода за извршење кривичних санкција:

- да Министарство правде, у складу са мјеђународним стандардима, пропише правила о примјени средстава принуде - везивања ментално обољелих, зависника од опојних дрога и других лица у кризним стањима (за вријеме лишења слободе), службено лице које наређује или одобрава примјену те мјере, разлоге за прибјегавање мјери, услове за примјену, максимално трајање мјере, начин контроле примјене мјере и потребне евиденције које прате примјену мјере;
- да Управа Завода за извршење кривичних санкција обезбиједи примјену међународних стандарда и поштује препоруке међународних тијела, које се односе на лица лишена слободе и тиме обезбиједи пуно поштовање њихових права. Министарство правде и Завод за извршење кривичних санкција су дужни да, у року од 30 дана од дана пријема препоруке, Заштитнику људских права и слобода Црне Горе доставе извјештај о предузетим радњама и мјерама за извршење ове препоруке.

Такође подсјећамо да и у овој извјештајној години у пет (5) предмета нијесу испуњене препоруке из ранијег периода и то:

1. Препорука од 13.02.2014. године, дата Државној изборној комисији, да без даљег одлагања донесе решење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС из Подгорице, за слободан приступ информацијама, број 13/48235, од 14.05.2013. године и поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр. 3156/12, од 29.03.2013. године.

2. Препорука од 13.02.2014. године, дата ЈП Радио телевизији Црне Горе, да без даљег одлагања донесе рјешење по захтјеву Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС из Подгорице, за слободан приступ информацијама, број 12/49908, од 4. 12. 2012. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр. 455/13 од 4.06.2013. године.

3. Препорука од 14.02.2014. године дата ЈП Радио телевизији Црне Горе, да без даљег одлагања донесе рјешење по жалби Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС из Подгорице, од 13.12.2012. године и на тај начин поступи по пресуди Управног суда Црне Горе, У.бр. 454/13, од 21.06.2013. године.

4. Препорука од 23.09.2013. године дата Министарству финансија, да без даљег одлагања донесе рјешење по захтјеву за слободан приступ информацијама Мреже за афирмацију невладиног сектора - МАНС из Подгорице, од 24. децембра 2012. године, и

5. Препорука од 30.11.2009. године дата Главном администратору Општине Жабљак да надлежни органи локалне самоуправе и локалне упарве општине Жабљак без даљег одлагања, предузму радње и мјере којима ће се подносиатељки притужбе обезбиједити поштовање права на мирно уживање своје имовине, односно стана изнад пролаза поред "Робне куће" у Жабљаку.

IV ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ И МИШЉЕЊА НА НАЦРТЕ И ПРЕДЛОГЕ ЗАКОНА

Заштитник је у 2017. години дао двије иницијативе за измјену закона и прописа и четири мишљења на нацрте и предлоге закона и других прописа.

4.1. Иницијатива за измјену/допуну члана 71 став 1 Закона о пензијском и инвалидском осигурању

У Иницијативи која је поднијета Министарству рада и социјалног старања наведено је:

Законом о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени лист РСГ", бр. 54/03, 39/04, 79/04, 81/04 и "Службени лист ЦГ" бр. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11, 66/12, 38/13, 61/13, 6/14, 60/14, 10/15 и 55/16), одредбом члана 71 став 1, прописано је:

"Осигуранику из члана 69 став 1 овог закона стаж осигурања рачуна се са увећаним трајањем, под условом да је на радним мјестима, односно пословима из члана 70 овог закона ефективно провео укупно најмање 10 година, односно укупно најмање пет година ако је, по основу рада на тим радним мјестима, односно пословима, утврђена инвалидност".

Наведеном одредбом Закона у суштини је одређено да се осигураницима који раде на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним пословима, односно радним мјестима и осигураницима који раде на радним мјестима, односно пословима на којима послје навршења одређених година живота не могу обављати своју професионалну дјелатност, у односу на стицање права на пензију, стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем, под условом да су на тим пословима ефективно провели најмање 10 година, односно укупно најмање пет година ако им је по основу рада на тим радним мјестима, односно пословима, утврђена инвалидност.

Из наведене одредбе Закона произилази да осигураник не може остварити право на бенифицирање стажа, односно увећање стажа осигурања ако није провео 10 година (ефективно) на нарочито тешким, опасним и по здравље штетним пословима, или најмање пет година на пословима на којима, због природе и тежине посла, физиолошке функције осигураника опадају у мјери да онемогућавају њихово даље успјешно обављање (на којима је по основу рада на тим радним мјестима, односно пословима, утврђена инвалидност).

Уставом Црне Горе, чланом 58 став 1, јамчи се право својине. Сагласно ставу 2 овог члана Устава, нико не може бити лишен или ограничен права својине, осим када то захтијева јавни интерес, уз правичну накнаду.

Протоколом број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, чланом 1, одређено је да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, као и да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права, те да претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примјењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбиједила наплату пореза или других дажбина или казни.

Према пракси Европског суда за људска права, права из социјалног осигурања спадају у домен права на мирно уживање имовине из члана 1 Протокола број 1, уз Европску конвенцију о људским правима и основним слободама. Овај суд у предмету Јовић против Хрватске (захтјев бр. 52748/99, одлука од 22. маја 2001), подсећа да се према члану 1 Протокола број 1 може тражити остваривање права која произилазе из уплате доприноса у систем социјалног осигурања, посебно права на остваривање накнаде из таквог система – на примјер у облику пензије, иако се ова одредба не може тумачити на начин да даје појединцу право на пензију у одређеном износу (предмет Миллер в. Аустрија, захтјев бр. 10671/83, одлука Комисије од 1. октобра 1975., Децисионс анд Репортс (ДР) 3, стр. 25; предмет Скоркиевич в. Пољанд (дец.), бр. 39860/98, 1. маја 1999., необјављено, те напријед цитирани предмет Домалеуски в. Пољанд).

Дакле, установљавање права на увећање стажа осигурања осигураницима који раде на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним пословима, односно пословима на којима послје навршења одређених година живота не могу успјешно обављати своју професионалну дјелатност, има за циљ њихову потпунију заштиту стварањем услова да раније остваре право на пензију.

Међутим, наведеном одредбом Закона се не обезбјеђује заштита осигураника који су мање од 10 година радили на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним пословима, као ни осигураника који су радили мање од пет година на одређеним пословима којима је по основу рада на тим пословима утврђена инвалидност. Заштита се обезбјеђује само осигураницима који су радили 10 и више од 10, односно пет и више од пет година на нарочито тешким пословима, опасним за здравље на којим штетним пословима односно пословима на којима послје навршења одређених година живота не могу обављати своју професионалну дјелатност.

При томе се, поред чињенице да су и једни и други обављали нарочито тешке, опасне и по здравље штетне послове, пренебрегава и чињеница да се, сагласно Закону о доприносима за обавезно социјално осигурање, обрачунава и плаћа додатни допринос за стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем, без обзира на дужину ефективног рада на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем. Постављање услова да су на тим пословима ефективно провели најмање 10 година, односно укупно најмање пет година ако им је по основу рада на тим радним мјестима, односно пословима, утврђена инвалидност (да би им се стаж осигурања у ефективном трајању рачунао са увећаним трајањем), није у складу са начелом правде и правичности и неоправдано се задире у право на мирно уживање имовине по основу ефективноведеног рада на тим пословима за који је плаћен додатни допринос за тај (увећани) стаж осигурања.

Наиме, одредбама члана 8 и члана 16 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање ("Службени лист ЦГ", бр. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 14/12, 62/13, 8/15 и 22/17), прописано је да је послодавац обвезник додатног доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за стаж осигурања који се запосленом рачуна са увећаним трајањем, у складу са законом којим се уређује обавезно пензијско и инвалидско осигурање; да је предузетник обвезник додатног доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем, а који као осигураник остварује у складу са законом који уређује обавезно пензијско и инвалидско осигурање; да додатни допринос за стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем који плаћа послодавац, односно предузетник износи: 6% за обвезнике распоређене на радна мјеста на којима се 12 мјесеци ефективног рада рачуна као 14 мјесеци стажа осигурања; 9% за обвезнике распоређене на радна мјеста на којима се 12 мјесеци ефективног рада рачуна као 15 мјесеци стажа осигурања; 12% за обвезнике распоређене на радна мјеста на којима се 12 мјесеци ефективног рада рачуна као 16 мјесеци стажа осигурања; 18% за обвезнике

распоређене на радна мјеста на којима се 12 мјесеци ефективног рада рачуна као 18 мјесеци стажа осигурања; 28% за обвезнике распоређене на радна мјеста на којима се 12 мјесеци ефективног рада рачуна као 24 мјесеци стажа осигурања.

Сагласно наведеним одредбама Закона, послодавац и предузетник, уплаћују додатни допринос за стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем за све осигуранике који раде на пословима за које се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

Међутим, права из пензијско-инвалидског осигурања по основу тог доприноса, односно по основу стажа осигурања са увећаним трајањем не остварују сви осигураници који су радили на пословима за које се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

Поставља се питање како је могуће да се не признаје стаж осигурања са увећаним трајањем који је остварен законито и за који су уплаћени доприноси?

Поставља се и питање ко користи средства уплаћена на име додатног доприноса за одређено лице - осигураника који је провео мање од 10 односно од пет година на пословима за које се стаж осигурања рачуна у већаном трајању. Како је могуће да се та средства уплаћена за одређеног осигураника преливају на друге осигуранике, а да он остане без увећаног стажа осигурања који је већ остварио?

На основу изложеног, а у циљу заштите права осигураника који су радили на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним пословима, односно пословима на којима послуже навршења одређених година живота не могу успјешно обављати своју професионалну дјелатност и за које су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање сматрамо да одредбу члана 71 став 1 Закона о пензијском и инвалидском осигурању треба преиспитати и измијенити/допунити на начин да се омогући рачунање стажа осигурања са увећаним трајањем свим осигураницима који су радили на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним пословима, односно пословима на којима послуже навршења одређених година живота не могу успјешно обављати своју професионалну дјелатност.

Министарство рада и социјалног старања се изјаснило на ову иницијативу. У изјашњењу је поред осталог, наведено да ће Иницијативу размотрити приликом предстојећих активности на изради Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

4.2. Иницијатива за доношење Правилника о ближем начину извршења мјере безбједности обавезно психијатријско лијечење и чување у здравственој установи

У Иницијативи која је поднијета Министарству здравља, наведено је:

Законом о извршењу казне затвора, новчане казне и мјера безбједности („Службени лист ЦГ" број 35/15), чланом 147 одређено је да се донесе пропис, односно да "ближи начин извршења мјере безбједности обавезно лијечење алкохоличара и мјере безбједности обавезно лијечење наркомана, прописује орган државне управе надлежан за послове здравља".

Чланом 198 истог Закона, одређен је рок за доношење подзаконских аката за спровођење Закона од годину дана од ступања на снагу тог закона.

Закон је ступио на снагу 26. јуна 2015. године. Међутим, у Законом утврђеном року до 26. јуна 2016. године, ни након истека законског рока, до дана подношења ове иницијативе још није донијет наведени пропис.

Кад је законом утврђена обавеза доношења одређеног подзаконског прописа, то значи да је недоношење прописа сметња за његову досљедну примјену и у крајњем онемогућава адекватно остваривање и заштиту права лица на које се закон односи.

Акционим планом за унапрјеђење менталног здравља у Црној Гори 2017 - 2018 година, предвиђена је реализација стратешких циљева који су утврђени Стратегијом унапрјеђења менталног здравља у Црној Гори, а која препознаје, између осталог и као важан стратешки задатак - доношење подзаконских аката из ове области.

У предмету Европског суда за Ијудска права Олиари против Италије наведено је "(...) кад Суд разматра питање од значаја за функционисање Ијудских права и слично, он на експлицитан или имплицитан начин сугерише измјену или доношење новог закона или подзаконског акта. Ово поготово у ситуацијама када постоји јасна упоредна пракса и мањак заштите Ијудских права у одређеној области..."

На сличан начин Суд је реаговао на већи број предмета против Италије када се јавио системски проблем дужине трајања поступка због недостатка доношења законских прописа, у којој ситуацији је Италија донијела ПИНТО закон. Такође и Француска је измијенила кривично законодавство под утицајем предмета Олиари против Италије и Хаккер против Француске. С тим у вези, подсећамо да је Заштитник у већ познатом случају тзв. "везивања"⁴ од 29.12.2015. године, такође указао на важност доношења подзаконског акта и дао препоруку да се у што краћем року донесе тај акт (Правилник о примјени средстава принуде-везивања ментално обољелих лица, зависника од опојних дрога и других лица у кризним стањима).

На основу наведеног, Заштитник сматра да је неопходно хитно приступити изради наведеног подзаконског прописа - Правилника за спровођење Закона о извршењу казне затвора новчане казне и мјера безбједности, који ће на конкретан начин дефинисати ближи начин извршења мјере безбједности обавезно лијечење алкохоличара и мјере безбједности обавезно лијечење наркомана, који је од суштинског значаја за остваривање и заштиту права лица која се налазе на извршењу казне затвора, а одређено им је и/или извршење мјера безбједности обавезног психијатријског лијечења и чувања у здравственој установи, обавезно лијечење наркомана, као и обавезно лијечење алкохоличара.

Министарство по наведеној иницијативи још увијек није доставило изјашњење.

Подсећамо, да је у 2017. години испоштована Иницијатива за измјену и допуну члана 30а Закона о васпитању и образовању дјецe са посебним образовним потребама („Сл. лист РЦГ“, бр. 80/04 и „Сл. лист ЦГ“, бр. 45/10), која је дата Министарству просвјете у 2016. години.

Иницијатива за измјену члана 2 Правилника о условима које морају да испуњавају просторије за задржавање лица лишених слободе (Службени лист ЦГ", бр. 52/12), која је дата Министарству унутрашњих послова у 2016. години, још увијек није испоштована, нити се Министарство изјаснило о овој иницијативи.

⁴ Мишљење је доступно на <http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/15022016-препорука-р.љ.пдф>

4.3. Мишљење на Нацрт Закона о странцима

(са јавне расправе).

У Мишљењу које је дато Министарству унутрашњих послова наведено је:

Законом о странцима или другим посебним законом, потребно је прописати услове, начин и поступак за утврђивање статуса лица без држављанства, права и обавезе, промјене и престанак статуса, као и друга питања која се односе на ова лица.

Конвенција о статусу лица без држављанства из 1954. године је основни међународни инструмент на којим се заснива заштита апатрида. Том конвенцијом је утврђена универзална дефиниција „лица без држављанства“ и постављена су основна начела за поступање према лицима у том положају. Њом се обезбјеђује да лица који се нађу у ситуацији апатридије не буду обесправљена, већ да имају живот заснован на достојанству и сигурности.

Лицима без држављанства у начелу се ускрађује уживање низа људских права и онемогућена су да у потпуности учествују у друштвеном животу. Конвенцијом се тим лицима обезбјеђују основна права. Одредбе ове конвенције, заједно са примјенљивим стандардима међународног права о људским правима, утврђују минимална права и обавезе тих лица.

Правни оквир успостављен овом конвенцијом допуњаван је дакле, развојем међународног права о људским правима. Тако Конвенција о смањењу броја лица без држављанства из 1961. године предвиђа свеобухватан низ мјера за искорјењивање апатридије.

Приступањем наведеним међународним документима Црна Гора је преузела обавезу идентификације, заштите, смањења и спријечавања апатридије, коју обавезу потврђује и Устав Црне Горе чланом 9, уврстивши потврђене и објављене међународне уговоре и општреприхваћена правила међународног права као саставни дио унутрашњег правног поретка, дајући им примат над домаћим законодавством, јер се непосредно примјењују када односе уређују другачије од унутрашњег законодавства.

Полазећи од тога да се Законом о азилу прописују права тражилаца азила, избјеглица и лица са додатном и привременом заштитом, Законом о црногорском држављанству поступак стицања црногорског држављанства, између осталих и за лица без држављанства, а Законом о странцима се прописују услови за улазак, излазак, кретање, боравак и рад странаца у Црној Гори, по мишљењу Заштитника, Законом о странцима или другим посебним законом, потребно је нормирати услове, начин и поступак за утврђивање статуса лица без држављанства, права и обавезе, промјене и престанак статуса, као и друга питања која се односе на ова лица, у складу са Уставом Црне Горе и наведеним међународним инструментима.

Мишљење Заштитника је у основи уважено.

4.4. Мишљење на одредбе члана 115 Нацрта Закона о странцима - Принудно удаљење (посебно мишљење на измијењени и допуњени текст Нацрта закона)

Мишљење је дато Министарству унутрашњих послова, на захтјев тог министарства. У мишљењу је наведено:

И. Нацртом закона о странцима, чланом 115 - Принудно удаљење, предвиђено је:

"Странац ће се принудно удаљити из Црне Горе:

- 1) ако је донијето рјешење о протјеривању из члана 111 овог закона;
- 2) у случајевима из члана 107 став 2 овог закона.

Странцу из става 1 овог члана полиција обезбјеђује пратњу ради напуштања Црне Горе.

Странац који се принудно удаљава не смије ни на који начин ометати принудно удаљење.

Ради обезбјеђења да се принудно удаљење спроведе уз поштовање основних људских права странца који се принудно удаљава, принудно удаљење може се технички снимати, а странац ће се обавијестити о сврси снимања.

Поступак надзора принудног повратка странца спроводи Заштитник људских права и слобода Црне Горе на начин који ће обухватити све активности које предузимају службеници полиције у поступку повратка, по принципу случајног узорка или на други начин у складу са законом.

Орган из става 3 овог члана има приступ свим информацијама и мјестима, у свим фазама поступка повратка, о чему припрема извјештај са препорукама у складу са посебним законом.

У поступку надзора, органу из става 1 овог члана, није дозвољено да врши утицај и омета поступак повратка.

У спровођењу принудног удаљења полиција може сарађивати са органима државне управе, надлежним органима других држава или међународним и невладиним организацијама. Ради ефикасног вршења надзора принудног удаљења, Министарство сарађује са другим органима државне управе у складу са законом, а може закључивати споразуме са међународним и невладиним организацијама.

Странац се може принудно удаљити у:

- државу његовог поријекла,
- државу из које је дошао у Црну Гору,
- уз његов пристанак, у другу земљу у којој ће бити прихваћен.

У случајевима из става 1 тачка 2 овог члана рјешење о принудном удаљењу доноси полиција.

Против рјешења из става 11 овог члана може се изјавити жалба Министарству у року од 8 дана од дана пријема рјешења.

Жалба не одлаже извршење рјешења."

ИИ. Дакле, одредбе чл. 115 ст. 5-7, Нацрта Закона, односе се на поступање, односно вршење послова из надлежности Заштитника, и то да:

- Поступак надзора принудног повратка странца спроводи Заштитник људских права и слобода Црне Горе на начин који ће обухватити све активности које предузимају службеници полиције у поступку повратка, по принципу случајног узорка или на други начин у складу са законом.
- Орган из става 3 овог члана има приступ свим информацијама и мјестима, у свим фазама поступка повратка, о чему припрема извјештај са препорукама у складу са посебним законом.
- У поступку надзора, органу из става 1 овог члана, није дозвољено да врши утицај и омета поступак повратка.

С тим у вези Заштитник, имајући у виду и коментаре ЕК на текст Предлога закона о странцима указује следеће:

1. Нацрт Закона, у члану 209 садржи одредбе о надзору над спровођењем овог закона и прописа за спровођење овог закона, те је у оквиру тих одредби могуће ближе прописати надзорне органе облик/е надзора, овлашћења, мјере и радње надлежних органа и овлашћених

службених лица у вршењу надзора. Наведене одредбе, у сарадњи са Министарством јавне управе могуће је у том смислу дорадити.

При томе треба имати у виду да је Законом о државној управи, чланом 16, прописано да вршење управног надзора обухвата: надзор над законитошћу управних аката, надзор над законитошћу и цјелисходношћу рада органа управе, локалне самоуправе и других правних лица у вршењу пренијетих, односно повјерених послова и инспекцијски надзор.

Надзор над законитошћу и цјелисходношћу рада и законитошћу управних аката Управе полиције, па и у области која уређује права странаца, сагласно Уредби о организацији и начину рада државне управе врши Министарство унутрашњих послова.

2. Одредбе чл. 115 ст. 5-7, Нацрта Закона, које се односе на поступање, односно вршење послова из надлежности Заштитника, треба преформулисати тако да гласе:

"Надлежни орган, доставља Заштитнику људских права и слобода Црне Горе (у даљем тексту: Заштитник) обавјештење о времену, мјесту и начину принудног удаљења странца. Уз обавјештење из става 5 овог члана доставља се извршно рјешење о принудном удаљењу. Заштитник прати спровођење принудног удаљења и предузима мјере за заштиту људских права и слобода странца који се принудно удаљава, у складу са законом.

Надлежни орган дужан је да Заштитнику у вршењу послова из става 7 овог члана на његов захтјев стави на располагање све податке из надлежности тог органа, без обзира на степен тајности, омогући непосредан увид у службене списе, документа и податке, достави копије тражених списа и докумената, без обзира на степен тајности и омогући слободан приступ свим просторијама.

У вршењу послова из ст. 7 и 8 овог члана, надлежни орган је дужан да сарађује са Заштитником."

Такође, одредбе овог члана Нацрта Закона, потребно је правнотехнички дорадити.

У односу на члан 132 Нацрта овог закона, Заштитник нема примједби.

Заштитник напомиње, да су надлежност, овлашћења, начин рада и поступање Заштитника људских права и слобода Црне Горе у заштити људских права и слобода зајамчених Уставом Црне Горе, законом, потврђеним међународним уговорима о људским правима и општеприхваћеним правилима међународног права, као и друга питања од значаја за рад Заштитника, уређена Законом о заштитнику људских права и слобода Црне Горе и Законом о забрани дискриминације.

Законом о заштитнику људских права и слобода Црне Горе на цјеловит начин уређене су области превенције тортуре (НПМ-а) и заштите од тортуре.

Мишљење Заштитника је уважено.

4.5. Мишљење на Нацрт закона о раду

(са јавне расправе)

Мишљење је дато Министарству рада и социјалног старања. У Мишљењу је наведено:

1. Заштитник подржава напоре за пуно усклађивање Закона о раду са правним тековинама Европске уније, конвенцијама и препорукама Међународне организације рада које је Црна Гора ратификовала или им приступила, као и са другим изворима међународног права.

Нови Закон о раду - сада у форми Нацрта закона, треба да допринесе флексибилнијим односима између запослених и послодаваца, кроз унапрјеђење социјалног дијалога и колективног преговарања, информисања, обавјештавања и успостављање равнотеже у обезбјеђивању права и интереса запослених и послодаваца, поједностављивању појединих процедура, бољој заштити запослених, као и другим питањима у овој области.

2. Похвално је што се поред осталог, ради лакше организације радних мјеста, са описом вјештина и квалификација које треба лице да испуњава како би засновало радни однос, чланом 16 Нацрта закона уводи обавеза послодавца да донесе акт о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста. Неприхватљиви су предлози изнијети у току расправе да послодавци који запошљавају испод 10 лица не треба да доносе овај акт. Сматрамо да ће ово законско рјешење допринијети већој правној сигурности и бољој заштити права запослених. Посебно је значајно што ће ово рјешење допринијети једноставнијем и ефикаснијем поступању надлежне инспекције за сузбијање сиве економије и рада на црно.

3. Одредбом члана 100 став 3 Нацрта Закона, такође се знатно унапрјеђује заштита права на исплату зараде и накнаде зараде запосленог јер је послодавац који на дан доспјелости није могао да исплати зараду и накнаду зараде или их не исплати у цјелини дужан да, до краја мјесеца у којем је доспјела исплата зараде, запосленом уручи обрачун зараде коју је био дужан да исплати и да обрачун има снагу извршне исправе. На тај начин се успоставља равнотежа између обавезе запосленог да не смије да одбије да ради и његовог права да једном мјесечно добије зараду за свој рад. Овим новим рјешењем запослени ће бити у могућности да брже и у једноставнијој процедури оствари право на зараду (у извршном поступку).

4. Одредбама чл. 7 - 9 Нацрта Закона уређена су питања која се односе на забрану дискриминације, и то одредбом члана 7 општа забрана дискриминације лица која траже запослење, као и запослених, одредбом члана 8, непосредна и посредна дискриминација, а одредбом члана 9 дискриминација по више основа.

У одредби члана 7, последије ријечи "политичкој партији" требало би додати ријеч „синдикату“. Наиме, под појмом "друга организација" који је садржан у овој одреби може се подвести и појам "синдикат". Међутим, да би се избјегла различита тумачења и заштита од дискриминације представника и чланова синдиката неопходно је прецизирање ове норме. Тим прије што је дискриминација по основу синдикалног чланства присутна у нашем друштву.

Надаслов члана 9 - "Дискриминација по више основа" није адекватан садржини одредби тога члана, јер се ставом 1 тога члана ближе уређују правне ситуације у појединим областима рада и запошљавања у којима може доћи до дискриминације. Те правне ситуације и области не представљају основе дискриминације. Из наведених разлога надаслов овог члана треба прилагодити његовој садржини. При томе треба имати у виду одредбу члана 7 Нацрта закона

којим су одређени основи дискриминације и одговарајуће одредбе Закона о забрани дискриминације којим се уређују облици и подручја дискриминације.

5. Нацртом Закона, чланом 86, уређено је мировање права и обавеза из радног односа. Одредбом става 1 тачка 2, прописано је да запосленом мирују права и обавезе из рада и по основу рада, ако одсуствује са рада због: избора, односно именовања на државну функцију чије вршење захтијева привремени престанак рада код послодавца, а ставом 5, да се под државном функцијом у смислу става 1 тачка 2 овог члана подразумевају функције: Предсједник Црне Горе; предсједник Скупштине Црне Горе; предсједник Владе Црне Горе; потпредсједник Скупштине Црне Горе; потпредсједник Владе Црне Горе; посланик; министар; државни секретар; судија Уставног суда; предсједник Скупштине Општине; градоначелник Главног града, односно Пријестонице и Предсједник општине.

Сматрамо да у тачки 2, треба задржати важеће законско рјешење (члан 76 став 1 тачка 2) према коме запосленом права мирују због избора односно именовања на државну функцију до истека једног мандата. Рјешење садржано у Нацрту Закона омогућава мировање права запосленом по наведеном основу независно од броја мандата, чиме се проширује постојеће право, што представља несразмјеран терет за послодавца. Такође, одредбом става 5, нијесу обухваћене ни све државне функције установљене Уставом Црне Горе.

6. Одредбом члана 139 овог закона предвиђено је да новчана потраживања из рада застаријевају у року од четири године од дана настанка обавезе. Сматрамо да је оправдано да новчана потраживања из рада застаријевају у одређеном року. Међутим, полазећи од тога да је према постојећем рјешењу (одредба члана 123 Закона о раду) прописано да новчана потраживања из рада и по основу рада не застаријевају, поставља се питање да ли је рок од четири године прихватљив и у складу са принципима о застарјелости потраживања. Разлози дати у образложењу Нацрта Закона и позивање на упоредну праксу земаља у окружењу и национално законодавство у односу на застаријевање других права нијесу увјерљиви у погледу одређеног рока. Ово посебно када се има у виду трајање економске кризе, стање у привреди, економске тешкоће и поремећаји у пословању привредних друштава, који узрокују да не мали број послодаваца не исплаћују зараде запосленим и у дужем трајању. Такође, морају се имати у виду и могуће злоупотребе од стране послодаваца. Стога, рок из ове одредбе треба преиспитати и одредити у дужем трајању. Сматрамо да би у постојећој економској ситуацији, имајући у виду рокове застарјелости одређене Законом о облигационим односима, овај рок требао да износи пет година.

7. У члану 165 Нацрта Закона, којим је уређено обавјештавање у случају колективног отпуштања запослених, ради обезбјеђивања пуне правне сигурности и заштите запослених у случају технолошких, економских и реструктуралних промјена, рок од 30 дана из уводне реченице из става 1 и из става 4 - рок од 5 дана, потребно је преиспитати у смислу одређивања њиховог дужег трајања - 60, односно 15 дана. Било би неопходно прописати и обавезу послодавца према којој би обавјештење из става 4 требало да садржи и разлоге из става 3. Рјешење садржано у Нацрту Закона даје могућност послодавцу да по основу техно-економског вишка отпушта запослене готово сваких 30 дана, посебно без спровођења одређене процедуре и давања разлога када је у питању број запослених испод цензуса. Ова одредба је флексибилна и у пракси неријетко представља злоупотребљавани механизам за "санкционисање" запослених који траже своја права.

8. Одредбу члана 178 став 4 Нацрта Закона потребно је брисати, јер се у случају незаконите радње државног органа накнада трошкова може остварити у складу са посебним законом (Закон о облигационим односима и Закон о парничном поступку).

Закон је у фази припреме предлога.

4.6. Мишљење на Предлог Упутства о здравственој заштити притворених и осуђених лица у ЗИКС-у.

У Мишљењу које је дато Заводу за извршење кривичних санкција је наведено је:

1. Наслов Предлога Упутства треба ускладити са терминологијом коју користе међународна и домаћа тијела и која је прихваћена у међународним стандардима и у националном законодавству Црне Горе. Наиме, Стандардна минимална правила, Европска затворска правила и Инстамбулски протокол умјесто притворена и осуђена лица, користе термин затвореник, а Закон о извршењу казне затвора, новчане казне и мјере безбједности, умјесто термина „осуђена лица“ наводи термин „затвореник“.

2. У члану 4 став 1 умјесто ријечи: „Приликом јављања на извршење казне затвора, казне затвора од четрдесет година и приликом пријема лица у притвор“ треба написати ријечи: „приликом пријема у затвор“.

У истом члану став 2 треба уподобити са стандардима ЦПТ-а, тако да гласи: „ Сваки новодошли затвореник мора бити на прописан начин испитан и тјелесно прегледан од стране љекара, чим прије то буде могуће а најкасније у року од 24х, осим у изузетним околностима. Испитивање кроз преглед треба извршити на дан пријема, нарочито уколико се ради о пријему у Истражни затвор“.

У истом члану у ставу 3 умјесто ријечи: „шемом тијела“ треба да стоји: „шешетским скицама тијела на којима се могу означити трауматске повреде.“, у складу са Стандардима ЦПТ-ија.

3. У члану 6 став 2 реченица: „За љекарски преглед затвореник се пријављује службенику обезбјеђења“, не представља примјер добре праксе. Наиме, Стандардима ЦПТ-а је прописано да „затвореницима се мора омогућити да се користе услугама службе за здравствену његу на повјерљив начин, нпр. помоћу порука које се шаљу у запечаћеној коверти. Надаље, затворски службеници не би требало да „филтрирају захтјеве за посјете љекару.“ Дакле, у овом смислу би требало размотрити могућност да се за пријављивање радно ангажује затвореник, у оквиру сваког павиљона.

4. У члану 13 став 1 иза ријечи: „начелник“ треба прецизирати на начелника које службе се ово односи.

У истом члану у ставу 3 после ријечи: „начелнику“, треба додати ријечи: „ здравствене службе“, а иза става 3 додати нови став који гласи: „ Медицински техничар је у обавези да то региструје у здравственом картону пацијента и евиденцијама љекова“.

5. У члану 14 став 1 другу реченицу треба брисати, јер није у складу са Истамбулским протоколом и замијенити реченицом: „ Љекар је у обавези да свакодневно врши визиту затвореника смјештених у самице и извјештава о промјенама њиховог здравственог стања, лице које руководи затвором“.

6. У члану 15 став 1 умјесто ријечи: “на дневном нивоу”, треба да стоји:” вршити дневне визите”, а у ставу 2 исте одредбе, иза ријечи:”Малтешкој декларацији” треба додати ријечи:” која је саставни дио овог Упуства”.

7. У члану 16 став 1, треба преформулисати и треба да гласи: “Фотографије повреда су обавезне и саставни су дио медицинског картона”. Ово потврђује и Истамбулски протокол у којем је наведено да треба направити колор фотографије повреда особа које наводе да су биле изложене тортури, [...]. Фотографије треба направити што је прије могуће, чак и најједноставнијим фото-апаратом, [...]. јер неки физички знаци брзо нестају, [...]. Полароид фотографије може временом изблиједјети. Боље је начинити професионалније фотографије и то чим одговарајућа опрема постане доступна. Уколико је могуће, фотографије треба правити апаратом са 35 мм објективом и аутоматским приказивањем датума. Траке филма, негативе и урађене фотографије треба у потпуности документовати. Данас је опрема за ове сврхе доступна и јефтина, односно вјерне фотографије се могу направити чак телефоном.

У истом члану у ставу 2 умјесто ријечи: „шемом тијела” треба да стоји: „шемаатским скицама тијела на којима се могу означити трауматске повреде.”, у складу са Стандардима ЦПТ-ија.

8. Члан 17 у дијелу “о томе ће писмено обавијестити лице које руководи затвором” треба размотрити. Наиме, здравствени стручњаци морају имати на уму да пријављивање злостављања властима под чијом се надлежношћу оно наводно догодило може носити ризик повреде за пацијента и друге, укључујући и онога ко је то пријавио. Љекари не смију свјесно доводити појединце у опасност од одмазде. Они нијесу изузети од предузимања акције, али морају бити дискретни и морају размотрити могућност пријављивања информације одговорном тијелу изван непосредне надлежности или тамо гдје се претпоставља да то неће донијети ризик по љекаре и пацијенте, пријавити тако да се не може идентификовати извор пријаве. Јасно, уколико се предузме ово друго рјешење, здравствени стручњаци морају имати у виду могућност да на њих буде извршен притисак да открију податке или да се изложе опасности да им буду насилно заплијењена медицинска досијеа. Пошто нема лаких рјешења, љекари треба да се руководе основном одредбом да избјегавају наношење повреде, прије свих осталих обзира, као и да траже савјет, кад год је могуће, од националних или међународних медицинских тела.

9. У члану 18 у трећој реченици ријечи : “не би требало да изазива бол”, брисати и замијенити ријечима: “не смије да изазива бол”.

У другом ставу исте одредбе, иза ријечи: ”од стране медицинског особља”, додати ријечи ”уз надзор психијатра”. Такође, није добра пракса да се витални параметри код фиксације мјере на свака 4 сата, јер истраживања показују да мјерење виталних параметара треба да се обавља на 15 минута и притом се констатују запажања док траје фиксација.

10. У члану 21 став 2 треба преформулисати у складу са стандардима ЦПТ-а на сљедећи начин: ”Специфична категорија затвореника, труднице, породилје, затвореници са фаталном прогнозом, са болестима које захтијевају посебну пажњу, исхрана се прилагођава у складу са мишљењем љекара.”

Мишљење Заштитника је уважено.

Подсјећамо да је у 2017. години уважено Мишљење Заштитника на Нацрт Закона о заштити становништва од заразних болести - члан 25, које је дато Министарству здравља у 2016. години.

Мишљење на Предлог Закона о измјенама и допунама Закона о јавним извршитељима, које је дато Скупштини Црне Горе није уважено (Мишљење је достављено и Уставном одбору Скупштине Црне Горе, Законодавном одбору Скупштине Црне Горе, Министарству правде и Комори јавних извршитеља Црне Горе).

V RAD И ДЈЕЛОВАЊЕ ЗАШТИТНИКА У ПОЈЕДИНИМ ОБЛАСТИМА, ЗАПАЖАЉА, КОНСТАТАЦИЈЕ И ПРЕПОРУКЕ

5.1. Грађанска и политичка права

5.1.1. Право на суђење у разумном року

Поштовање људских права посебно је важно обезбиједити приликом вођења судског поступка, јер је оно огледало демократског развоја одређеног друштва. Само она држава у којој су обезбијеђени стандарди за поштовање права на правично суђење у разумном року, може се сматрати “одговорном” у односу на поштовање овог права.

Будући да је Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода и пратећи Протоколи, у складу са Уставном одредбом, саставни дио унутрашњег правног поретка од, 3. марта 2004. године, право на суђење у разумном року у црногорском правном систему припада групи процесних права и једно је од основних људских права. Осим у Уставу садржано је у законима којима су уређени организација судске власти, парнични, ванпарнични, кривични и извршни поступак.

Члан 6 Европске конвенције за заштиту људских права јемчи право на правично суђење. Он утврђује начело владавине права на коме почива свако демократско друштво, као и незаобилазну улогу коју судство има у спровођењу правде. Важно је истаћи да се права зајемчена овом одредбом односе на све фазе судског поступка, као и на поступак извршења судских одлука.

Кроз праксу Европског суда за људска права (Европски суд), право на правично суђење у разумном року заузело је доминантно мјесто међу вриједностима савремених правосудних система и наметнуло се као опште начело, што потврђује и чињеница да је највећи број пресуда изречен у вези са питањем суђења у разумном року. Према ставу овог суда сврха права на суђење у разумном року је гаранција да се несигурност у којој се странка налази, у току суђења, оконча у примјереном (разумном року), правоснажном и коначном судском одлуком.

Разуман рок суђења је максимално одређен рок, чије прекорачење доводи до кршења људских права. У својој пракси, Европски суд не поставља апсолутне границе трајања поступка, већ у сваком појединачном случају оцјењује разумност трајања поступка, предузете активности правосудних органа, у зависности од специфичности сваког предмета. Овај рок не подразумијева само брзо суђење већ и правично суђење које треба да доведе до рјешавања правно неизвјесне ситуације у разумном временском периоду.

Странку која дуго чека на рјешење правног проблема, занима једино крајња одлука, стога се од судова очекује брза и ефикасна правда, која доприноси јачању владавине права и доприноси осјећају правне сигурности код грађана. Европски суд наглашава да прекомјерно трајање судских поступака нарушава дјелотворност и кредибилитет правосуђа.

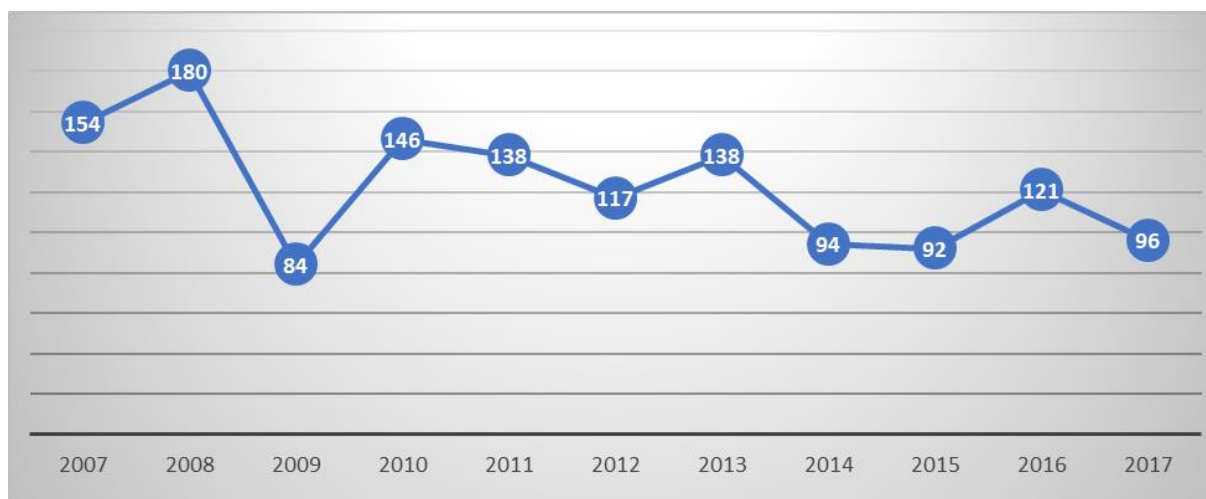
Право на суђење у разумном року је кроз праксу Европског суда постепено развијано, па је његова јуриспруденција постала најважнији извор права у овој области. Стога, Заштитник своје поступање по притужбама због одуговлачења судског поступка и неизвршавања судских одлука, поред националног законодавства темељи и на пракси Европског суда за људска права.

У извјештајној години примљено је 96 притужби на рад судова и то: Уставног суда шест (6), а на рад редовних судова 90, што представља 11,20 % од укупног броја притужби. У поређењу са предходном годином број притужби на редовне судове је мањи за 23,7%. Жене су поднијеле 24 притужбе. Поступак је окончан у 92 предмета, а три (3) су пренешена у текућу годину.

Поступајући по притужбама на рад судова током 2017. године Заштитник је утврдио: да у 21 случај није било повреде права, у 21 случај није био овлашћен за преиспитивање законитости судских одлука, у девет (9) случајева утврђена је повреда права, која је отклоњена у току поступка, а у дванаест (12) случајева, такође је утврђена повреда права и дато мишљење са препорукама. У пет (5) предмета подносилац притужбе није сарађивао и притужбу није допунио у остављеном року, а ни након тога, у једном (1) случају подносилац је повукао притужбу, у три (3) случаја притужба је поновљена, а нису достављени нови докази, у два (2) случаја странке су захтјевале да их Заштитник заступа у поступку, у шест (6) предмета подносилац притужбе је био упућен на коришћење других правних средстава, јер је оцијењено да је то ефикасније. У једном (1) предмету након подношења притужбе покренут је судски поступак, у три (3) случаја Заштитник није био надлежан да поступа, један (1) предмет се односио на државне органе који се не налазе у ЦГ, у једном (1) случају предмет је окончан спајањем са предметом из области заштите дјечијих права (утврђено је да нема повреде права), четири (4) предмета су окончана указивањем, један (1) предмет је ријешен на други начин (пружањем правног савјета) и у једном (1) случају нису исцрпљена друга правна средства.

По свом садржају и структури притужбе на рад судова и у овој години највећим дијелом су се односиле на повреду права на правично суђење у разумном року.

На графикону је представљен број притужби на рад судова у протеклих десет година.



Као што графикон показује, број притужби на рад судова варирао из године у годину, од највише 180 колико је поднијето 2008. године до најмање 84, колико је поднијето 2009. године. У протекле четири године просјечно је подношено 100 притужби на рад судова. Број притужби свакако не одражава право стање у правосуђу, посебно имајући у виду да је Законом о заштитнику људских права и слобода, мандат Заштитника у односу на рад судова ограничен на случајеве одуговлачења судског поступка, злоупотребе процесних овлашћења или неизвршавања судских одлука.

На смањење броја притужби на рад судова, свакако је утицао раст ажурности судова протеклих година и ангажовање на рјешавању старих предмета.

Међутим, и поред ограниченог мандата у односу на рад судова, Заштитник је у више случајева дао мишљење у којима је примијетио одређене пропусте, не залазећи у меритум судске одлуке, поштујући независност и самосталност суда. С тим у вези, грађани су препознали значај мишљења Заштитника, па му се обраћају, како би имали подршку у поступку по уставној жалби код Уставног суда и евентуално, уз представку Европском суду за људска права, обзиром да се Европски суд, у својим одлукама позива на мишљење Омбудсмана уколико је дато.

У извјештајном периоду, притужбе грађана највише су се односиле на неоправдано дуго трајање судског поступка, затим на споро извршавање судских одлука или њихово неизвршавање, а рјеђе на злоупотребу процесних овлашћења. Што се тиче врсте поступка, притужбе су се у највећем броју односиле на парнични поступак, у мањем броју на кривични, извршни и стечајни поступак.

Примјери:

- Н.В.О.У.А.Р.Д. из Подгорице, притужбом су се жалили на рад Владе Црне Горе, Заступника Црне Горе пред судом у Стразбуру АОД "Прелевић", наводећи да им је неизвршењем правоснажних судских пресуда повријеђено право на правично суђење и право на мирно уживање имовине... повјериоци нијесу наплатили своје потраживање. Заштитник је утврдио повреду права на правично суђење из чл.6 ст 1 Европске конвенције, јер је од дана доношења Рјешења о извршењу И.бр. XX од 05.06.2006. године прошло више од 11 година.⁵

- З.В.се притужбом жалио на рад Министарства финансија, због неизвршавања правоснажних судских одлука, Врховног суда Црне Горе, за правично задовољење, на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року. Заштитник је утврдио да је притужба основана и да су његова људска права повријеђена због неизвршавања судске одлуке и ускраћивања права на одговор⁶.

Притужбе на рад редовних судова су се односиле на: основне судове (54), више судове (19), Управни суд шест (6), судове за прекршаје пет (5), Виши суд за прекршаје једна (1), Врховни суд Црне Горе (2) и на Привредни суд (1). Од основних судова највише притужби било је на рад Основних судова у Подгорици, Бару и Никшићу.

Током 2017.године примљено је 17 притужби на рад Државног тужилаштва и то: основних државних тужилаштва (13) и на рад Специјалног државног тужилаштва (4). Притужбе су се, у највећем броју, односиле на дуго трајање поступка по пријавама и на неодговарање на захтјеве којима су се грађани обраћали. Дате су двије препоруке за ефикасно поступање и достављање писаних одговора странкама, као и да убудуће поступају складу са чл. 57. Устава Црне Горе, односно да одговарају грађанима на њихова обраћања. Заштитник је указао да тужилаштва треба више пажње да посвете ефикасности поступка и подсјетио на праксу Европског суда за људска права, који је, на основу члана 3 Европске конвенције за заштиту људских права и слобода, утврдио обавезу државе да спроведе независну, ефикасну и дјелотворну истрагу и кажњавање одговорних⁷.

⁵ Мишљење је доступно на http://www.омбудсман.цр.ме/доц/1516091876_04122018-преорука-дакиц.пдф

⁶ Мишљење је доступно на http://www.омбудсман.цр.ме/доц/1517295487_29122017-преорука-мф.пдф

⁷ Presude ESLJP - Mikheyev protiv Rusije, 26 januar 2006, stavovi 108-110

Jašar protiv Bivše jugoslovenske Republike Makedonije, stavovi 56-57, 15. februar 2007,

Siništaj i drugi protiv Crne Gore, 24.novembar2011, stavovi 144-145

У поступању по притужбама на рад Државног тужилаштва, Заштитник је утврдио: да у три(3) случаја није било повреде права, у једном (1) нису била исцрпљена друга правна средства, у три (3) повреда је била отклоњена у току поступка, у два (2) подносилац притужбе није сарађивао и притужбу није допунио у остављеном року, а ни након тога, у једном (1) подносилац притужбе је повукао притужбу, у једном (1) није био овлашћен за преиспитивање законитости донешених одлука, а у три (3) је донио мишљење са препоруком, док су три (3) предмета пренешена за рад у наредну годину.

Примјер:

-Р.Ј. из Херцег Новог у притужби се жалио на рад Специјалног државног тужилаштва, због непоступања по пријави и неодговарања на његове захтјеве.

Заштитник је утврдио да су Р.Ј., повријеђена људска права по два основа, јер ни након готово три године није окончан поступак по кривичној пријави и ускраћено му је право на одговор.⁸

И током 2017. године, грађани су се свакодневно обраћали Заштитнику путем телефона, електронском поштом или непосредним доласком у Институцију тражећи савјет и помоћ у вези са поступком пред судовима или Државним тужилашвом. И ако Заштитник нема законску обавезу да пружа бесплатну правну помоћ, ни предвиђена средства за ову намјену, грађанима се излазило у сусрет и дати су им правни савјети или су упућени на коришћење расположивих правних средстава, у циљу заштите права на која су указивали.

У више случајева подносиоци притужбе су изражавали незадовољство судским одлукама, тражећи од Заштитника да се укључи у судски поступак или да преиспита законитост судских одлука. Заштитник је у овим случајевима подносиоце упућивао на могућност коришћења редовних или ванредних правних љекова, указујући им на уставно начело самосталности и независности судова и да законитост судске одлуке могу преиспитивати само судови више инстанце.

Заштитник и у овом извјештају указује на дуго трајање судских поступака за које је прописано хитно поступање. Овакво поступање у хитним предметима ствара код грађана неповјерење и забринутост, посебно када су у питању спорови у којима су учесници малолетници, који се тичу породичних односа, заснивања или престанка радног односа, спорови поводом остваривања права на зараду и друга примања. Судови би требали више пажње обратити на поступање у хитним предметима и одредити приоритетно поступање судија, јер неки од таквих предмета трају и по неколико година. Нема сумње да адекватно управљање судовима директно утиче на ефикасност судских поступака.

У својим изјашњењима судови су као разлоге за дуго трајање поступака у највећем броју случајева наводили одсуство судећих судија због боловања, престанка функције, промјене судећег судије, дуго трајање судског вјештачења, неиспуњења процесних услова за одржавање рочишта због немогућности да се уручи позив за рочиште, недолазак странки, вјештака и др. Према пракси Европског суда, неки од ових разлога, а посебно понашање странака у поступку, могу бити прихватљиви, што суд, цијени у сваком појединачном случају, међутим, на неке од разлога, боља организација свакако може утицати у позитивном смислу и у крајњем на дужину трајања цјелокупног поступка.

⁸ Мишљење је доступно на http://www.омбудсман.цр.ме/доцс/1517295487_28122017-преорука-ст.пдф

Према подацима Врховног суда Црне Горе, судови у Црној Гори, изузев судова за прекршаје, у 2017. години имали у раду укупно 133.949 предмета, а ријешили су 91.400 или 69,15% предмета, док је остало неријешених 40.780 или 30,85%. У поређењу са претходном годином судови су у раду имали већи број предмета за 2,42%, али је већи и број неријешених предмета за 20,76%. У погледу рјешавања старих предмета, у односу на претходну годину, број је већи за 3,66%. Судови имају програме рјешавања ових предмета и о њима воде посебне евиденције.

С обзиром да се највећи број притужби односи на одуговлачење поступка, неопходно је указати на примјену Закона о заштити права на суђење у разумном року, посебно имајући у виду да се овим законом остварује судска заштита права на суђење у разумном року и да се навршило 10 година од почетка примјене Закона.

Наиме, овим Законом успостављена су два правна средства за заштиту права на суђење у разумном року и то: захтјев за убрзање поступка - контролни захтјев и тужба за правично задовољење. Европски суд заузео је став, у погледу дјелотворности контролног захтјева и тужбе за правично задовољење, да се коришћењем ових, Законом установљених правних средстава, може заштити право на суђење у разумном року, на националном нивоу, не само формално, већ и суштински.⁹ Међутим, и поред дугогодишње примјене Закона и става Европског суда о дјелотворности ових средстава, Заштитник у поступању по притужбама, запажа да се и даље недовољно користе.

Према подацима Судског савјета у 2017. години поднешено је 354 контролних захтјева (268 у 2012, 56 у 2013, 310 у 2014, 261 у 2015, 248 у 2016. години). Охрабрује чињеница да се у извјештајној години биљежи раст поднешених контролних захтјева у односу на раније године.

У 2017. години од укупног броја (354) контролних захтјева ријешено је 344, од чега је 21 одбачено, седам (7) одбијено као очигледно неосновани, 149 одбијено као неосновани, 39 је ријешено на други начин, а 23 контролна захтјева су повучена. У осам (8) предмета захтјеви су усвојени, у 75 захтјева поступак је окончан обавјештењем странки да ће се у року од 4 мјесеца поступити у предмету или донијети одлука, а 22 контролна захтјева странка је обавијештена да је одређен рок за предузимање процесних радњи. На крају године остало је 10 неријешених захтјева. Према овим подацима евидентно је да је мали број захтјева који су усвојени, свега 2,26%, а да је у 21,18% захтјева странка обавијештена да ће се у року од 4 мјесеца поступити у предмету или донијети одлука. Чињеница је да је и даље веома мали успјех грађана који су подносили контролне захтјеве.

Када су у питању тужбе за правично задовољење, Врховни суд Црне Горе је у 2017. години примио 48 тужби (65 у 2012, 45 у 2013, 53 у 2014, 35 у 2015 и 50 у 2016. години), а укупно у раду је имао 54 тужбе. Утврђена је повреда права и досуђена је накнада у 29 предмета, тужба је одбачена у пет (5) случајева, а у девет (9) предмета тужбени захтјев је одбијен, док је по двије (2) тужбе одлучено на други начин. Успјех странака које су користиле тужбу за правично задовољење је половичан (56,8%), али знатно већи него код контролних захтјева. Значајно је подсјетити да је Европски суд заузео став да се тужба за правично задовољење може сматрати дјелотворним правним средством у Црној Гори, од 17. новембра 2016. године и да се показало да се може остварити адекватна накнада за повреду права на суђење у разумном року.

У предметима у којима је Заштитник утврдио повреду права на суђење у разумном року, странке нису користиле средства за отклањање повреда права на суђење у разумном року, а било је и

⁹ Пресуда Вукелић против Црне Горе, бр.58258/09 од 04. јуна 2013. године, став 85, пресуда Бујковић против Црне Горе, бр. 4008/08 од 10. марта 2015. године, став 26 и пресуда Вучељић против Црне Горе, бр.59129/15 од 17.11.2016. године, став 30

случајева да је контролни захтјев одбијен као неоснован. У највећем броју случајева грађани нису били упознати са могућностима за убрзање поступка, нити су им те могућности предочили њихови заступници. Заштитник је поучио странке о њиховим правима у случајевима одуговлачења поступка.

Имајући у виду наведено, Заштитник сматра да предсједници судова треба да преиспитају праксу одлучивања о контролним захтјевима и обезбиједе да у сваком случају у коме прихвате контролни захтјев, то и доведе до убрзања поступка. У том смислу неопходно је наставити едукацију предсједника судова, судија као и адвоката. Такође, неопходно је промовисати наведена правна средстава и информисати грађане како могу убрзати судски поступак и добити накнаду за правично задовољење у случају постојања повреде права на суђење у разумном року.¹⁰

У односу на примјену Закона о бесплатној правној помоћи, према подацима које нам је доставио Судски савјет, у 2017. години судовима је поднијето 647 захтјева за бесплатну правну помоћ (427 у 2012.години, 564 у 2013. години, 700 у 2014. години, 761 у 2015. години и 769 у 2016.години). Судови су усвојили 536 захтјева, одбијен је 83 захтјева, одбачено је 6 захтјева, поступак је обустављен у 20 предмета, а 7 је у раду. Као и предходних година, највећи број захтјева за бесплатну правну помоћ поднијет судовима у Подгорици (225) и у Рожајама (113). На име бесплатне правне помоћи, из Буџета је укупно исплаћено 211.074,78€.

У извјештајној години број поднетих захтјева за пружање бесплатне правне помоћи мањи је за 15,87% у односу на прошлу годину, стога Заштитник сматра да је неопходно континуирано спроводити активности у циљу промоције права на бесплатну правну помоћ, посебно међу потенцијалним корисницима.

Подсјећамо да је у 2015. години, новелом Закона унапријеђен систем пружања бесплатне правне помоћи. Међутим, Закон и даље не обухвата бесплатну правну помоћ у управним стварима и не препознаје жртве мучења или злостављања и жртве дискриминације као кориснике, што није у складу са утврђеним стандардима и праксом Европског суда. Такође подсјећамо на наш прошлогодишњи Извјештај, у коме смо указали да систем бесплатне правне помоћи треба даље унаприједити у дијелу успостављања критеријума и индикатора за праћење квалитета пружања правне помоћи и одговорности адвоката за некавалитетно пружање бесплатне правне помоћи или неосновано одбијање пружања правне помоћи, које још увијек није законом уређено и зависи искључиво од иницијативе странака, посебно имајући у виду да се из Буџета судства значајна финансијска средства одвајају за пружање правне помоћи.

Заштитник примјећује да је у извјештајној години повећан број притужби које су се односиле на рад јавних извршитеља. Притужбе су се најчешће односиле на одуговлачење поступка извршења, на непредузимање потребних радњи и мјера како би се спровело извршење и на доношење незаконитих рјешења. Заштитник је у свом поступању захтијевао изјашњење од јавних извршитеља, упућивао странке на судски поступак, када је то сврсисходно или на поступање Министарства правде које врши надзор над законитошћу рада јавних извршитеља и Коморе јавних извршитеља. У одређеним предметима након достављања изјашњења, јавни извршитељ је отклонио повреду у току поступка.

Према подацима Коморе јавних извршитеља током 2017. године поднијето је 38 притужби на рад јавних извршитеља, покренуто је осам (8) дисциплинских поступака, од којих је пет (5) окончано

¹⁰ Пресуда Вучељић против Црне Горе, бр. 59129/15, став 30

одбијањем предлога за покретање дисциплинског поступка као неоснованог, а у два (2) дисциплинска поступка је од стране предлагача повучен предлог, док је један дисциплински поступак у току. Чињеница да је од укупног броја притужби на рад јавних извршитеља, дисциплински поступак покренут само у 8 случајева, а да у ниједном није утврђена одговорност, показатељ је изразитог неуспјеха грађана који су поднијели пријаву на рад јавних извршитеља. Стога је неопходно више пажње посветити јачању одговорности јавних извршитеља и информисати грађане на који начин могу пријавити неправилности у раду јавних извршитеља или кршење Етичког кодекса јавних извршитеља.

И у 2017 години грађани су се обраћали Заштитнику, жалећи се на дуго трајање поступка, по уставној жалби, пред Уставним судом Црне Горе. До окончања рада на овом извјештају, Уставни суд Црне Горе није објавио податке о броју примљених, ријешених и неријешених уставних жалби за 2017. годину. Према подацима тог суда из извјештаја за 2016. годину, Уставни суд је током 2016. године примио 988 предмета, што је за 18% мање у односу на 2015. годину када је број примљених предмета износио 1209. По изјављеним уставним жалбама формирано је 875 предмета, што је 21% мање у односу на 2015. годину, у којој је број предмета износио 1109. Међутим, 90% свих предмета који су били у раду Уставног суда, чиниле су уставне жалбе.

Имајући у виду да је 1269 предмета по уставним жалбама пренешено за рад у 2017. годину, Заштитник указује да Уставни суд треба да уложи додатне напоре ради смањења броја неријешених предмета, имајући у виду да сваки учесник у поступку пред Уставним судом очекује да ће његова иницијатива, предлог или уставна жалба бити ријешени у законском року од 18. мјесеци, од покретања поступка. Благовремено поступање Уставног суда Црне Горе по уставним жалбама, допринијело би јачању повјерења грађана у судски систем и утицало на смањење броја предмета против Црне Горе пред Европским судом за људска права.

Према подацима Канцеларије заступника Црне Горе пред Европским судом за људска права у 2017. години поднијето је 138 представки против Црне Горе, што је за 27 мање него у 2016. години, када је поднешено 165. Током 2017. године, Европски суд донио је 13 пресуда у којима су утврђене повреде конвенцијских права и шест (6) одлука о неприхватљивости представке. Највећи број представки који је упућен Канцеларији заступника Црне Горе пред Европским судом за људска права у 2017. години односио се на повреде члана 6 Европске конвенције, посебно на дужину трајања судског поступка, приступа суду и неизвршавање правоснажних судских одлука. Што се тиче закључених пријатељских поравнања, у периоду од 2012. до 2015. године закључено пет (5) пријатељских поравнања (фриендлу сеттлмент), у 2016. години 16 и у 2017. години три (3). Закључивање пријатељских поравнања свакако доприноси бољој међународној репутацији државе са аспекта поштовања људских права и слобода. Канцеларија заступника Црне Горе пред Европским судом за људска права обавјестила нас је да је од 2009. године до данас по основу извршења пресуда против Црне Горе, односно исплате правичног задовољења материјалне и нематеријалне штете, подносиоцима представки исплаћено 1.139.733, 33 €.

Иако се у 2017. години биљежи тренд смањења поднијетих представки против Црне Горе у односу на претходну годину, наведени подаци указују да се и даље највећи број представки односи на повреду члана 6 Европске конвенције о заштити људских права. Овај податак треба да послужи као подстицај правосудним органима да више пажње посвете ефикасном поступању и поштовању права на правично суђење у разумном року.

Осим на рад правосудних органа одређени број грађана је изразио незадовољство радом адвоката, указујући да адвокати са њима као властодавцима не остварују одговарајући контакт, да их не обавјештавају о радњама које предузимају или намјеравају предузети у поступцима у

којима их заступају, да су недовољно ангажовани или чак незаинтересовани за њихов поступак. Такође, грађани су изразили неповјерење према одређеном броју адвоката, тражећи од Заштитника да их заступа или препоручи "поуздане" адвокате. Имајући у виду да је адвокатура независна и самостална професија, Заштитник је у овим случајевима упућивао подносиоце на могућност обраћања Адвокатској комори Црне Горе.

Према подацима Адвокатске коморе, укупан број адвоката у Црној Гори је 861, а током 2017. године у именик адвоката уписано је 80 адвоката. Комора је доставила податке о броју поднијетих пријава на рад адвоката и о спроведеним дисциплинским поступцима у 2017. години. Према тим подацима у 2017. години поднијето је 50 пријава на рад адвоката, од тога је ријешено 25 пријава, док су преостале у поступку рјешавања. Покренут је један (1) дисциплински поступак, који је у току, пред Вишим дисциплинским судом.

Чињеница да је од укупног броја поднијетих пријава на рад адвоката, током 2017. године, дисциплински поступак покренут само у једном случају, је обесхрабрујућа и показатељ је минималног успјеха грађана – подносилаца пријава на рад адвоката. Имајући у виду, да је број адвоката у сталном порасту, Заштитник сматра да Адвокатска комора, мора више пажње посветити јачању одговорности адвоката и ефикасније поступати по притужбама и пријавама на њихов рад и на тај начин охрабрити грађане да пријаве кршење кодекса адвокатске етике. Адвокати, уз правосудне органе, представљају кључну карику која треба да обезбиједи владавину права, стога би и јачање њихове одговорности, допринијело угледу адвокатуре и јачању повјерења јавности у њихов рад.

Препоруке Заштитника:

- Судови треба да наставе са активностима на јачању ефикасности, кроз даље програме рјешавања заосталих предмета, смањење трајања судских поступака, унапријеђењем и контролом рада службе доставе и унапрјеђењем система правосудног менаџмента и администрације;
- Судови треба да предузимају активности у циљу ефикасније примјене Закона о заштити права на суђење у разумном року да охрабрују грађане да користе правна средства за заштиту права на суђење у разумном року и спроводе континуиране едукације о примјени права на суђење у разумном року.
- Адвокатска комора треба да предузима активности на јачању одговорности адвоката и ефикасније поступа по притужбама-пријавама грађана на њихов рад.
- Министарство правде и Комора јавних извршитеља треба да наставе са активностима на јачању одговорности јавних извршитеља у циљу унапређења рада и јачања повјерења у њихов рад.

5.1.2. Право на правично и непристрасно одлучивање у правним поступцима пред органима власти

Заштитник људских права и слобода Црне Горе је у извјештајној години имао у раду 85 притужби (три пренешене из претходне године), које су се односиле на повреду права на правично и непристрасно одлучивање у правним поступцима пред органима јавне управе.

Мушкарци су поднијели 57 притужби, жене 23 и двије (2) привредна друштва.

Поступак је окончан у 82 предмета, док су три (3) предмета остала у раду.

Као и ранијих година и у току 2017. године, грађани су се жалили на рад јавне управе (државне и локалне), указујући на њену спорост и неификасност и на тешкоће у остваривању својих права.

Притужбе су се углавном односиле на дужину трајања управног поступка, на ћутање управе и недоношење одлука у законском року, недоношење одлука по жалби, кршења начела управног поступка, на некоришћење законске могућности другостепеног органа за одлучивање у меритуму о предметној управној ствари, враћање предмета првостепеном органу на поновни поступак и одлучивање (ткз. "пинг понг" одлучивање), непрофесионално и незаконито поступање службеника, пасиван однос према правоснажним и извршним одлукама органа, кршење принципа помоћи неукој странци и др.

Заштитник је у поступању по притужбама запазио да му се подносиоци са разлогом обраћају, да се по појединим захтјевима не одлучује, да поступци неоправдано дуго трају, да органи јавне управе неријетко не поштују законом утврђене рокове за одлучивање, да се у поступцима поврјеђују начела управног поступка и добре управе.

Примјер:

- Р. Н. из Подгорице у притужби је навео да је Министарству унутрашњих послова поднио захтјев за добијање сагласности за отварање приватне установе организатор образовања одраслих, за занимање заштитара/ки и да његов захтјев и поред упућених ургенција више од три године Министарство није разматрало. Заштитник је утврдио да је Министарство неодлучивањем по захтјеву подносиоца повриједило његово право и дао мишљење са препоруком.



Као и претходних година другостепени органи јавне управе су више пута поништавали акте првостепених органа у одређеној управној ствари и предмет враћали на поновни поступак и одлучивање. У поновном поступку првостепени органи и даље истрајавају у својим ставовима, доносећи скоро истовјетна рјешења, не поштујући ставове и мишљења другостепеног органа и не отклањајући повреду права на које је указао другостепени орган.

Такође, Заштитник запажа да и Управни суд Црне Горе у управним споровима одлучујући по тужбама не одлучује у меритуму када природа управне ствари то дозвољава и када је већ једном поништио оспорени управни акт у истој управној ствари, већ наставља досадашњу праксу поништавања управних аката и враћања предмета на поновни поступак и одлучивање.

У неким случајевима у поновном поступку органи не поступе по одлуци суда и донесу управни акт супротно правном схватању и примједбама суда. На тај начин грађани заштиту својих права могу остварити једино поновним покретањем управног спора, излажући се додатним трошковима и чекајући дуже вријеме на коначно рјешење предметне управне ствари.

Примјери:



- В. А. из Подгорице је у притужби навео да је Комисија за жалбе донијела рјешење, којим је усвојила његову жалбу и поништила рјешење Управе за некретнине и предмет вратила на поновни поступак; да Управа за некретнине није спровела поновни поступак и није поступила по рјешењу Комисије за жалбе.

Заштитник је оцијенио да је подносиоцу притужбе повријеђено право на правично и непристрасно одлучивање у управном поступку и дао мишљење са препоруком Министарству финансија - Управи за некретнине да без даљег одлагања поступи по рјешењу Комисије за жалбе и у поновном поступку одлучи по захтјеву В. А.

- И. Р. из Подгорице, се жалио да Министарство финансија није поступило по пресуди Управног суда и поред више ургенција.

Заштитник је оцијенио да је подносиоцу притужбе повријеђено право на правично и непристрасно одлучивање у управном поступку и дао мишљење са препоруком да Министарство без одлагања поступи по пресуди Управног суда и у поновном поступку одлучи по захтјеву И. Р.

Неодлучивањем у предметним управним стварима, неблагоприятним одлучивањем, поништавањем управних аката и враћањем предмета на поновни поступак у управним стварима, непоступање по примједбама и ставовима другостепеног органа и Управног суда, крше се начела добре управе, а грађани стичу утисак да се умјесто поштовања уставних начела и начела добре управе испољава арбитрерност и самовоља.

Заштитник као и у ранијим извјештајима подсјећа да је обавеза јавне управе да буде отворена и приступачна према грађанима, да у извршавању својих дужности према грађанима мора унаприједити однос и квалитет рада водећи рачуна да одлуке које утичу на права или интересе појединаца буду засноване на закону, да буду јасне, аргументовано образложене, да странкама буду разумљиве и да садрже све законом предвиђене елементе. Такође, одлуке по захтјеву или жалби грађана морају бити донијете у законском року, као и да одлуке које могу утицати на права или правне интересе грађана обавезно садрже упутства о правном лијеку.

Дуго трајање управних поступака и непоштовање законских рокова ствара код грађана осјећај немоћи пред правним системом, губитком њиховог повјерења у рад органа јавне управе и отежаног остваривања њихових права.

Подсјећамо да службеници јавне управе треба да настоје да у свом раду испуњавају највише професионалне стандарде. Притом, треба да се руководе осјећајем за примјереност, да буду непристрасни, да своје одлуке заснивају искључиво на доказима и да имају једнак третман према сваком лицу о чијем праву или интересу се одлучује.

Заштитник запажа да су и даље чести случајеви у поступању и пракси органа јавне управе који нијесу у складу са принципима добре управе.

Управа као "сервис грађана" треба да обавља управне послове у складу са правилима о добром и уредном вршењу управе (правила добре управе), а неправилности које су супротне тим правилима морају бити спријечене и елиминисане.

Принцип добре управе је принцип рада савремене јавне управе, којим се тежи да грађанима пружи већу сигурност у њиховим односима са управом, односно њеним службеницима, тако што се успостављају додатна правила и принципи понашања управе према грађанима, која свој положај усмјерава ка њима и остваривању њихових права и правних интереса, јер је у демократском друштву грађанин "врховни господар". Зато се у правној држави не тражи само законитост поступања јавне управе већ праведно и добро поступање управе.

Заштитник као и у ранијим извјештајима указује да органи јавне управе треба да наставе да јачају своје капацитете и капацитете механизма контроле и надзора јавне управе.

Модерна јавна управа мора бити обликована као институција која од својих чланова захтијева одређени ниво професионалности и интегритета, који морају да задовоље извјесне законске услове који им омогућавају да дјелотворно извршавају своје функције и надлежности на одговарајући и законит начин. Запошљавање и унапрјеђење треба да се заснива искључиво на заслугама и одабиру најбољих одговарајућих кандидата, као и елиминисању протекције и пристрасности у кадровском попуњавању јавне управе.

Такође, неопходно је да се предузму конкретне активности на подизању свијести запослених о принципима добре управе и успостављању ефикасног механизма за утврђивање одговорности запослених у јавном сектору, због кршења права грађана.

Статистика Управног суда Црне Горе и у извјештајној години најбољи је показатељ законитости и квалитета рада јавне управе. Према подацима Суда, које смо прибавили и у извјештајној години за 2017. годину, том суду поднијето је укупно 12.729 тужби, а из 2016. године пренијето је 2.720 тужби, тако да је Суд укупно имао у раду 15.449 предмета. Од укупног броја предмета ријешено је 4.709, од којих је у 1.717 предмета или 36,46% пресудом поништен управни акт. Због "ћутања управе" поднешено је 3.023 тужбе, од чега је у 762 предмета или 25,20% наложено доношење управних аката.

Дакле, у поступању по тужбама Управни суд је у 2.479 предмета или 52,64% утврдио незаконитост управних аката и поступања од стране органа јавне управе (државне и локалне).

У поређењу са 2016. годином, у којој је Управни суд у 2.385 предмета или 57,71% утврдио незаконитост управних аката и поступања од стране органа јавне управе, у извјештајној години забиљежен је процентуално пад поништених управних аката и поступања јавне управе (за 5,07%). Међутим, номинално посматрано, по броју предмета у којима је утврђена незаконитост управног акта или поступања, број предмета није смањен, већ је повећан (за 94 предмета).

Имајући у виду ове статистичке показатеље евидентно је да је и у извјештајној години Управни суд Црне Горе утврдио незаконитост управних аката и поступака јавне управе у великом броју случајева, што је разлог за озбиљну забринутост.

У 2017. години настављене су активности на реформи јавне управе. Остварен је одређени напредак у процесу реформе јавне управе, усвајањем Стратегије реформе јавне управе за период 2016-2020. годину, чији је саставни дио Акциони план за њено спровођење за 2016. и 2017. годину.

Општи циљ реформских активности усмјерен је на стварању ефикасне и сервисно оперијелене јавне управе, коју карактерише раст повјерења грађана у њен рад.

Одређене активности на реформи јавне управе су реализоване, а предстоји реализација значајног броја активности.

Заштитник сматра да је неопходно наставити и убрзати активности на професионализацији јавне управе и досљедном спровођењу Стратегије реформе јавне управе.

У извјештајној години настављене су и активности на усаглашавању посебних закона са Законом о управном поступку, што је похвално, али је неопходно наставити и убрзати усаглашавање закона.

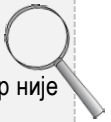
Заштитник сматра да се само досљедном примјеном новог Закона о управном поступку може додатно унаприједити положај грађана у остваривању њихових права и правних интереса пред органима јавне управе. Неадекватна примјена закона представља кључни проблем у спровођењу реформе јавне управе и остваривању права грађана.

Подсјећамо да је примјена овог закона више пута одлагана и да је Закон коначно почео да се примјењује од 1. јула 2017. године.

Анализирајући поднијете притужбе, примијећено је да су у већем броју предмета, органи јавне управе поступак окончали након интервенције Заштитника. Дакле у значајном броју случајева, у току испитног поступка Заштитника органи су по пријему захтјева за изјашњење на наводе подносилаца притужби схватили да су учинили пропусте који су доводили до кршења права грађана и обавјештавали Заштитника да су те пропусте, односно повреде права отклонили.

Примјер:

- А.К. жалио се да Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица за управне унутрашње послове Бар није одлучила по његовом захтјеву за одобрење сталног настањења (ћутање управе). Министарство је након достављања захтјева за изјашњење по притужби обавијестило Заштитника да је захтјев А.К. позитивно ријешен.



Међутим, у неким случајевима било је нужно упутити ургенцију¹¹ како би органи јавне управе одговорили на захтјев Заштитника или донијели одлуку у складу са својим законским овлашћењима.

Нажалост било је и случајева да су органи игнорисали захтјев и ургенције Заштитника, не изјашњавајући се и неизражавајући свој став о наводима из притужбе. Овакво поступање органа јавне управе је неприхватљиво, омета рад Заштитника и није у складу са начелима добре управе. У овим случајевима Заштитник је био принуђен да заузме свој став и да мишљење на основу података са којима је располагао.

И у извјештајној години неки грађани су од Заштитника тражили да преиспита законитост коначних управних аката и одлука Управног суда, као и поступака који су им претходили. Имајући у виду мандат Заштитника у овим случајевима грађани су поучени и упућивани на могућност коришћења редовних односно ванредних правних средстава ради заштите њихових права и правних интереса.

Од укупног броја окончаних предмета (82) у 10 случајева није утврђена повреда права, у осам (8) случајева повреда права је отклоњена у току поступка, у седам (7) случајева дата су мишљења са препоруком. У пет (5) предмета поступак је окончан указивањем, а у девет (9) упућивањем на друга правна средства, јер је оцијењено да ће подносиоци на тај начин ефикасније заштити своја права. У 25 случајева Заштитник није био надлежан за поступање (захтјев за преиспитивање законитости одлуке, захтјев за заступање и предузимање радњи у поступку). У 17 случајева Заштитник није могао да поступа (нијесу исцрпљена друга правна средства, притужба није

¹¹ Подаци о упућеним ургенцијама органима дати су у извјештају у поглављу о статистичким показатељима.

допуњена у остављеном року, притужба поновљена а нијесу поднијети нови докази и притужба је била анонимна), а један предмет је окончан на други начин.

Препоруке Заштитника:

- да Влада Црне Горе настави са јачањем капацитета јавне управе и механизма контроле и надзора јавне управе;
- да се наставе активности на подизању свијести запослених о принципима добре управе и упостављању ефикасног механизма одговорности запослених у јавном сектору;
- да се наставе и убрзају активности на даљој професионализацији јавне управе и досљедном спровођењу Стратегије реформе јавне управе;
- да се настави и убрза усаглашавање посебних закона са Законом о управном поступку;
- да органи јавне управе у вођењу поступка досљедно поштују начела добре управе, да о захтјевима грађана одлучују у законском року, да одлуке буду јасне и аргументовано образложене, странкама разумњиве и да садрже све законом предвиђене елементе.

5.1.3. Право на слободу изражавања

Слобода изражавања једно је од основних људских права, које подупире остваривање свих других људских права, јер она не би могла бити остварена без права на слободу мишљења и његовог изражавања.

Слободан говор и штампа одувјек су били од суштинског значаја и за промјене у друштву. Они су били предуслов који омогућава друштву да се развија и напредује.

Слобода изражавања гарантована је Уставом Црне Горе, као и ратификованим међународним инструментима. Универзална декларација о људским правима прописује да свако има право на слободу мишљења и изражавања, што обухвата и право да не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и шири обавештења и идеје било којим средствима и без обзира на границе.

С обзиром да ово право укључује слободу посједовања мишљења, примања и преношења информација и идеја, у том контексту она подразумијева и способност да се чује и уважи мишљење других, посебно уколико је потпуно супротно од нашег. Управо у овом посљедњем огледа се демократски капацитет како појединца, тако и друштва.

Имајући у виду да су медији кључни креатори јавног мњења и да је немјерљив допринос и утицај који имају на друштвена збивања, јавни интерес, а тиме и на животе грађана, Заштитник прати стање у овој области – иако му је основни мандат да поступа у односу на државне и органе јавне власти (и самим тим не може доносити одлуке о приватним медијима, изузев када се ради о случајевима дискриминације).

И у овом извјештају указујемо на важност новинарске професије и обавезу да надлежни обезбиједи све потребне услове како би новинари свој посао обављали у безбједном окружењу са сређеним економским и радно-правним условима и статусом. Када су новинари слободни да надгледају, истражују и критикују друштвене политике и прилике, добро управљање и владавина права могу се одржати.

У наставку наводимо информације о стању у области новинарства у Црној Гори, добијене од релевантних субјеката:

Синдикат медија у новембру 2017. године објавио је извјештај *Индикатори нивоа медијских слобода и безбједности новинара*¹², у ком се наводи да у медијима према статистици МОНСТАТ-а ради 1.375 особа као и да су њихове зараде и даље углавном мање од просјечне плате на нивоу државе (која је, по подацима Монстат-а у јуну 2017. износила 500 ЕУР). Указано је на проблем кашњења зарада, као и да се то се најчешће дешава запосленима у локалним јавним емитерима.

„Економски положај осликава и чињеница да је 31,3% анкетираних било принуђено да ради и неки други, плаћени посао што је раст од 13% у односу на претходну годину“, каже се у Извјештају.

У генералним препорукама наводи се да је потребно предложити измјене Закона о медијима како би се, макар правно, обезбиједила новинарска, а дијелом и уредничка, независност у односу на менаџере, власнике медија и оглашиваче. „На тај начин би се омогућила заштита од неетичног поступања и наметања ставова и смањили цензура и аутоцензура“. Такође се препоручује да због тешког финансијског стања у појединим локалним јавним емитерима али и недефинисаног правног оквира који је успостављен измјенама Закона о електронским медијима из 2016. године, треба пажљиво пратити примјену нових одредби и у будућности припремити додатне допуне или предложити посебан закон о локалним јавним сервисима који би регулисао финансијску одрживост тих медија.

“У преговорима о новом Гранском колективном уговору инсистирати на конкретним предлозима како би се побољшала радна и економска права запослених у медијима. Наставити јавно заговарање измјена Кривичног законика којим би се увела нова кривична дјела која се односе на нападе на новинаре и повећале казне за нападаче”, предложено је у Индикаторима нивоа медијских слобода и безбједности новинара.

Додаје се да треба и даље снажно инсистирати на рјешавању свих нерасвијетљених напада на новинаре у Црној Гори, нарочито оних којима пријети застара, као и да медији који имају своје омбудсмане треба да смање рестриктивне услове за подношење жалби на кршење Кодекса новинара и омогуће свим заинтересованим особама да подносе притужбе.

Комисија за праћење поступања надлежних органа у истрагама случајева пријетњи и насиља над новинарима, убистава новинара и напада на имовину медија у Извјештају о раду за период од 23. септембар 2017. године - 23. јануар 2018. године¹³ као највећи проблем издваја чињеницу да са резултатима њеног рада није била упозната јавност, јер извјештаји о раду нијесу објављивани.

Међу проблемима се наводи и непоступање по препорукама, односно да Комисија нема никакво обавјештење да ли је започета реализација препорука. „У конкретним случајевима потребно је да надлежни државни органи изврше анализу на основу извјештаја Комисије и утврди има ли пропуста у истрагама и евентуалне одговорности и да доставе Комисији информацију о реализованим препорукама“.

¹² Налази другог истраживања спроведеног у оквиру регионалног пројекта Регионална платформа за заговарање слобода медија и безбједности новинара на Западном Балкану, који спроводе национална удружења новинара у Босни и Херцеговини, Косову, Македонији, Србији и синдикат у Црној Гори). Извјештај доступан на линку: http://www.синдикатмедија.ме/имAGES/Синдикат_медија_финал_1.пдф

¹³ <http://www.gov.me/Ресоурце/Манагер/Филе/Download.aspx?рИд=301243&рType=2>

Указано је да у овој години наступа застара за три случаја па је препорука Комисије да Влада, преко својих представника у Тужилачком савјету и у Управи полиције, иницира израду анализе дјелотворности свих истрага напада на новинаре и имовину медија, са посебним акцентом на истраге наведена три случаја, те да се покрене питање одговорности због дугог трајања истрага. Комисија, на основу обрађене документације достављене од надлежних органа у извјештајном периоду, препоручује да истраге напада на новинаре и имовину медија буду ефикасније.

Проблеми у раду Комисије се односе на питање затамњивања личних података у документацији коју доставља Управа полиције, као и рјешавање финансијског питања, односно обезбјеђивања накнаде за рад у Комисији.

Заштитник је и за потребе овог извјештаја затражио податке од **Управе полиције (УП)** у вези са безбједношћу новинара, односно о пријављеним нападима на новинаре, њихову или имовину медија за који раде.

Обавијештени смо да је у току 2017.г. Управи полиције пријављено девет (9) догађаја у којима се као оштећени појављују новинари, медији или њихова пословна и лична имовина. У 2016. пријављена су четири таква догађаја, а у 2015 било их је 15.

Од пријављених девет догађаја - три су процесуирана подношењем прекршајних пријава, за један случај се надлежни тужилац изјаснио да нема елемената бића кривичног дјела ни прекршаја за које се гоњење предузима по службеној дужности, а један није квалификован од стране тужиоца.

Такође, по један случај је:

- достављен на оцјену надлежном тужиоцу;
- квалификован као кривично дјело уништење и оштећење туђе ствари, које се гони по приватној тужби;
- архивиран након идентификације извиоца – ради се о душевно обољелој особи;
- уступљен на надлежност и одлучивање другом ОДТ.

Током 2017. није било случајева додјеле полицијске заштите новинарима, ни случајева у којима је полиција обезбјеђивала просторије неких медија.

„ Управа полиције у склопу превентивних мјера у континуитету врши оперативне провјере на терену у односу на лица која би могла угрозити безбједност новинара и врши анализу стања у писаним и електронским медијима тј. да ли њихова тренутна активност може имати за последицу и угрожавање сигурности запослених у тим медијима“, навели су из УП.

У случајевима када су у току већа окупљања грађана, превентивно се врши појачана полицијска контрола и обилазак медијских просторија у циљу спречавања евентуалних напада на медије тј. њихову имовину.

У радном документу о тренутном стању у поглављима 23 и 24 у Црној Гори који је **Европска комисија (ЕК)** објавила у новембру 2017. год¹⁴ наводи се да у области слободе изражавања још увијек постоји ограничен напредак у рјешавању насиља над новинарима и медијима, посебно у рјешавању старих неријешених предмета.

¹⁴ [хттп://www.gov.me/насловна/вијести-из-министарстава/179297/МЕР-је-објавило-радни-документ-ЕК-за-поглавља-23-и-24.хтмл](http://www.gov.me/насловна/вијести-из-министарстава/179297/МЕР-је-објавило-радни-документ-ЕК-за-поглавља-23-и-24.хтмл)

Од Владе и релевантних институција очекује се да покажу нулту толеранцију према претњама или нападима на медије, као и да предузму активности у циљу испуњења препорука ад-хоц комисије. Констатовано је да биланс остварених резултата у рјешавању старих случајева насиља над новинарима и слободу медија уопште, остаје ограничен.

“Недостатак професионалних и етичких стандарда за медије, као и ефективних механизма саморегулације и чињенице да се санкције за кршење Етичког кодекса не примјењују систематски од стране Агенције за електронске медије, и даље стварају климу у којој се слобода изражавања може лако злоупотријебити”, констатовали су из ЕК.

Указано је и да је, упркос позитивним догађајима у јавном сервису - РТЦГ (Радио и Телевизија Црне Горе), потребно додатно побољшати стандарде о уређивачкој независности и професионализму али и да руководство РТЦГ-а и његови управни органи морају бити заштићени од непримјереног утицаја и политичког притиска.

Чланови Заједничког консултативног одбора цивилног друштва Европске уније и Црне Горе (ЗКО) у Декларацији усвојеној на децембарском састанку захтијевали су од црногорских власти да обезбиједи законски оквир у циљу осигуравања независности новинара и уредника од менаџера, власника медија и оглашивача, да пружи заштиту од неетичког понашања и редукују цензуру и самоцензуру¹⁵. У заједничкој Декларацији усвојеној након састанка одржаног 19. децембра у Бриселу чланови ЗКО позвали су да се обезбиједи пуно поштовање радничких права у медијском сектору.

ЗКО напомиње да се Црна Гора и даље налази на 106. позицији (од 180 уврштених земаља) у Свјетском индексу медијских слобода за 2017. као и да слобода изражавања, а нарочито слобода медија, остају предмет забринутости.

„Још једном, ЗКО позива све органе одговорне да предузму одговарајуће мјере да створе сигурну средину за професионално и независно истраживачко новинарство, ослобођено политичког и економског притиска. Одбор вјерује да рекламирање коришћењем јавних фондова треба да буде строго и објективно регулисано“, наводи се у Декларацији.

За потребе израде Извјештаја Заштитник се обратио за информације и Агенцији за електронске медије и Медијском савјету за саморегулацију од којих до краја марта нисмо добили одговоре.

Имајући у виду све наведено као и значај и утицај новинарске професије, Заштитник сматра да надлежни морају предузимати све неопходне мјере и радње како би се додатно унаприједила слобода медија. Заштитник ће наставити да, у складу са својим мандатом, подржава настојања синдиката, удружења и самих медија с циљем достизања жељених стандарда и услова рада - као што су безбједно окружење за рад, пуна аутономија и независност, срећен радно-правни статус, задовољавајуће и мотивишуће зараде и дјелотворна истрага напада на новинаре и/или имовину медија.

¹⁵ ЗКО је једно од тијела основаних у оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске уније и Црне Горе. Оно омогућава организацијама цивилног друштва обије стране да прате напредак који Црна Гора остварује на свом путу ка Европској унији, као и да усвајају препоруке на које се указује Влади Црне Горе и институцијама Европске уније. То тијело се састоји од 12 чланова, по шест са сваке стране, који представљају Европски економски и социјални комитет (ЕЕСК) и црногорско цивилно друштво.

Вијест преузета са:

[хттп://www.синдикатмедија.ме/индекс.пхп/активности/234-обезбједите-независност-новинара-од-менаџера-и-власника-медија](http://www.синдикатмедија.ме/индекс.пхп/активности/234-обезбједите-независност-новинара-од-менаџера-и-власника-медија)

Са друге стране, досљедно поштовање правила струке и права оних о којима се извјештава, неопходни су да би новинари сачували углед професије, свој и кредибилитет медија у ком раде. Заштитник позива новинаре да се професионалним односом одупру таблоидизацији, сензационализму и искључивим комерцијалним интересима и да наставе да буду савезници у настојањима да се опште стање у друштву унаприједи на добробит свих.

5.1.4. Права лица лишених слободе

Лица лишена слободе су се Заштитнику обраћала већ установљеним начинима комуникације, путем сандучића Институције, постављених у Заводу за извршење кривичних санкција (ЗИКС), појединачним и групним притужбама. Поред тога, притужбе су примане и телефоном, редовном или електронском поштом, као и преко Управе ЗИКС-а, у запечаћеним ковертама.

У име лица лишених слободе, Заштитнику се обраћала и родбина, невладине организације и адвокати. У свим овим случајевима, прије поступања, у непосредном контакту тражена је сагласност лица у чије име је притужба поднешена.

У извјештајној години, Заштитник је повећао активности на подизању свијести лица лишених слободе о њиховим правима и начину на који могу да траже заштиту. То је рађено повећаним присуством представника Институције међу лицима лишеним слободе, великим бројем обављених непосредних разговора, подјелом памфлета, брошура и другог промотивног материјала. Дијељена су и упутства, писана на разумљивом језику и обрасци за подношење притужбе, који садрже потребне информације, које лице лишено слободе може да да, како би се покренуо поступак заштите његових права. Све ове активности резултирале су тиме да је скоро половина притужби примљена након разговора представника Институције са лицима лишеним слободе у установама, гдје су смјештени.

Међутим, повећано присуство на терену, представницима Институције наметнуло је и нову непланирану улогу, која је опет указала на слабости у систему извршења кривичних санкција. Наиме, многа лица лишена слободе обраћали су се, указујући на животне проблеме о чему немају коме да се пожале, па су користили присуство представника Заштитника само ради разговора са неким. О психолошкој подршци породицама лица лишених слободе, као активности која се сама наметнула, Заштитник је већ писао у Извјештају о раду за 2016 годину¹⁶. Запажања о недовољној психолошкој подршци унутар институција детенције и препоруке у овом смислу, обрађена су и у оквиру Извјештаја Националног механизма за превенцију тортуре за 2016 годину¹⁷.

У извјештајној години формирано је укупно 188 предмета, 168 по притужбама, а у 20 предмета, поступак је покренут по сопственој иницијативи. Жене су поднијеле 25 притужби.

Притужбе су се односиле на рад: ЗИКС-а (145), Специјалне болнице за психијатрију у Котору (19), Управе полиције (17), Дома за старе “Каменаровић” Котор (1), Дом за старе “Сенерабиос” (1), ЈУ Завод Комански мост Подгорица (1) и редовне судове (4). Притужбе на рад судова обрађене су, у дијелу Извјештаја, који се односи на право на суђење у разумном року.

Поводом непосредних сазнања, а по сопственој иницијативи, сазнања из медија и новинских садржаја формирано су предмети: на рад ЗИКС-а (8) на рад Управе полиције (10) на рад Специјалне болнице за психијатрију у Котору(2).

¹⁶ [хттп://www.ombudsman.co.me/доцс/1491305524_финал-извјештај-за-2016-04.пдф](http://www.ombudsman.co.me/доцс/1491305524_финал-извјештај-за-2016-04.пдф)

¹⁷ [хттп://www.ombudsman.co.me/доцс/1521024476_финал-извјештај-ментално-обољели-22.1.2018..пдф](http://www.ombudsman.co.me/доцс/1521024476_финал-извјештај-ментално-обољели-22.1.2018..пдф)

Из претходне 2016. године пренешена су два предмета, оба су се односила на Управу полиције - ЦБ Беране.

Статистички подаци показују да је у извјештајној години, од стране лица лишених слободе, највише притужби поднијето на рад ЗИКС-а (145). Овако велики број не указује на погоршане услове и третман ових лица, напротив, резултат је, претходно наведене, повећане присутности представника Институције на терену и показатељ да нема страха од последица обраћања Заштитнику. Осим тога, претходни резултати рада, добра сарадња са Управом ЗИКС-а и, с тим у вези, позитивна искуства лица лишених слободе, додатно су их мотивисала да се са пуним повјерењем обраћају Заштитнику и очекују резултате. Наравно, у обраћањима је било доста и нереалних захтјева, али отвореност, објективност у поступању и надасве јасним и утемељеним образложењима својих одлука, Заштитник је постигао да се и, условно речено, негативне одлуке (по подносиоца притужбе) прихватају са поштовањем. Ово наравно поставља додатну обавезу за одржање достигнутих стандарда у поступању, додатни мотив и подстицај за још бољи рад.

Притужбе на рад ЗИКС-а односиле су се на: право на здравствену заштиту (26), забрану мучења и суровог нељудског или понижавајућег поступања и кажњавања (3), забрана дискриминације (2), права малолјетника (1) право на законитост судских одлука и поступака (3) и на друга права лица лишених слободе (110), као што је разврставање по собама, премјештај у другу затворску јединицу, недостатак средстава за личну хигијену, недостатак културних и образовних активности, прекид издржавања казне, коришћења одсуства, право на обраћање другим државним органима, одсуство радног ангажовања и др.

Једну притужбу је поднио службеник ЗИКС-а на дискриминаторан третман по основу здравственог стања у остваривању права из радног односа, о чему ће бити више ријечи у дијелу извјештаја који се бави стањем у области заштите од дискриминације. Све притужбе, које су се односиле на рад ЗИКС-а су окончане.

На рад Управе полиције у раду је било (17) притужби, а односиле су се (11) на друга права лица лишених слободе (безбједоносна процјена, приступ тоалету, обавјештење породице, обавјештење адвоката), (5) на забрану мучења и суровог нељудског или понижавајућег поступања и кажњавања и једна на забрану неоснованог лишења слободе.

Притужбе су поднесене на рад: ЦБ Подгорица (7), ЦБ Будва (2), ЦБ Бар (2), ЦБ Никшић (2), ЦБ Бијело Поље(1), ОБ Цетиње(1) ОБ Андријевица(1) и ОБ Улцињ(1).

У два (2) предмета утврђена је повреда права и дато је мишљење са препоруком, у 11 предмета Заштитник није утврдио повреду права, у два случаја, који су покренути по сопственој иницијативи, на основу новинског текста, по ријечима лица лишених слободе – наводне жртве, радило се о нетачним наводима у новинском тексту, док је у два (2) случаја поступак пренијет у 2018. годину (предмети формиран 20. и 27.12.2017. год).

Притужбе поднесене на рад Специјалне болнице за психијатрију у Котору (19) су се односиле: 17 на друга права лица лишених слободе, једна на право на здравствену заштиту и једна на забрану мучења и суровог нељудског или понижавајућег поступања и кажњавања. Поступци по овим притужбама су окончани на следећи начин: у једном случају је утврђена повреда права, па је Заштитник је дао препоруке за отклањање утврђених неправилности, у једном случају је поновљена притужба, у 17 случајева поступак је обустављен, јер је у току поступка отклоњена

повреда права или је удовољено захтјеву подносилаца (омогућавањем шетње, набавком књиге, премјештајем у друго одјељење, просторију, слањем на адаптациони викенд, омогућавањем посјете, и сл.) Ово значајно повећање броја притужби на рад Болнице, резултат је повећаног присуства представника Институције, великог броја обављених разговора са пацијентима и медицинским особљем.

Поступци по притужбама које су се односиле на рад ЗИКС-а окончани су на следећи начин: у два (2) предмета утврђена је повреда права, па је Заштитник дао препоруке за отклањање утврђених неправилности, у 17 случајева није утврђена повреда права. И у овим предметима Заштитник је сачинио мишљења, у којима је образложио своје налазе и став, у складу са чланом 40 Правила о раду. У 109 случајева поступак је обустављен, јер је у току поступка отклоњена повреда права или је удовољено захтјеву подносилаца (омогућавањем адекватне или тражене здравствене заштите, радним ангажовањем, премјештајем у другу просторију, рекласификацијом у повољнију класификациону групу, омогућавањем ванредне шетње или посјете, и сл.), у три (3) случаја поступак је обустављен, јер су осуђена лица изричито тражила да се по притужбама даље не поступа. У два случаја притужбе је поднијела њихова родбина, али су се они изричито противили да Заштитник поступа по притужбама, наводећи да нема разлога, а у трећем случају, који је покренут по сопственој иницијативи, на основу новинског текста, по ријечима затвореника – наводне жртве, радило се о нетачним наводима у новинском тексту. У два (2) случаја подносилац није сарађивао у поступку, након подношења притужбе и разговора са представницима Институције. У три (3) случаја су поновљене притужбе истовјетног садржаја, по којима је већ поступано и поступак завршен; у шест (6) случајева Заштитник није могао поступати (није био надлежан), јер су се обраћања односила на преиспитивање законитости судских одлука, захтјев за заступање и предузимање радњи у поступку, у једном (1) случају такође није могао поступати, јер је покренут судски поступак, док су у два (2) случаја подносиоци упућени на друго правно средство, будући да је оцијењено да је то ефикасније за отклањање повреде права на које је притужбом указано.

Притужбе и захтјеви лица лишених слободе, и у овој извјештајној години, углавном су се односили на незадовољство у остваривању права на здравствену заштиту и тзв. других права.

Притужбе на повреду тзв. других права, односно немогућности остваривања одређених бенефита, односиле су се на: 10 на незадовољство приликом одобравања и коришћења ванзаводских погодности (изласци из Завода за викенд или коришћење годишњег одмора), 25 на лоше смјештајне услове, 10 на недостатак средстава за личну хигијену и остваривање хигијенског пакета, шест (6) на остваривање могућности на условни отпуст, пет (5) на недостатак и цијене артикала у кантини, 12 на отежан прелазак у повољније класификационе групе, односно рекласификацију, девет (9) на недовољну укљученост у социјалне и културне активности, 18 на недостатак радног ангажовања, седам (7) на отежане контакте са породицом, 26 на премјештај у другу просторију или организациону јединицу и пет (5) на дуго чекање на разговор са реализаторима третмана.

Притужбе које су се односиле на друга права лица лишених слободе у великом броју су се односиле на проблеме који су рјешавани одмах након разговора са представницима Управе. Представници Заштитника су контролним обиласцима провјерили да ли су повреде или неправилности заиста и отклоњени.



Примјери:

- Осуђени С.К., који се налази у КПД-ому Служ, тражио је премјештај у друго одјељење. Након више разговора између представника Заштитника и Управе ЗИКС-а, захтјев подносиоца притужбе је позитивно ријешен.

- С.К., који издржава казну у КПД-ому Служ, тражио је премјештај из собе бр. Х у собу бр. У. Управа Затвора се сложила са предлогом Заштитника и премјестила ово лице у другу просторију.

- Група притворених лица из Истражног затвора, поднијела је притужбу наводећи да због квара водоводне цијеви, нијесу у могућности да користе воду у просторији у којој бораве и да одржавају личну хигијену. Након разговора са Управом, проблем је отклоњен.

- Осуђени Р.И. је у притужби навео да управа КПД-ома Служ не жели да га радно ангажује. Након разговора са Управом, подносиоцу притужбе омогућено је радно ангажовање.

- Осуђеница М.В. у притужби је навела: да је тражила од Управе да јој омогуће прелазак у И класификациону групу. Заштитник је констатовао да је Управа Завода, следећом рекласификацијом, удовољила захтјеву подносиоца притужбе.

У објектима у Служу и Бијелом Пољу, извршене су адаптације у одређеним павиљонима и унапријеђени услови боравка, али је утврђено да су потребна даља улагања у циљу унапређења свеукупних услова. Међутим и поред извршених адаптација, због старости и неприлагођености зграде, стање у бјелопољском затвору немогуће је ускладити са стандардима Комитета за превенцију тортуре. Као позитиван примјер побољшања услова наводимо завршетак радова у малолетничком затвору, који ће чинити посебну организациону јединицу, а која ће у потпуности испуњавати стандарде у погледу смјештајних услова за ову посебно рањиву категорију затворске популације.

Један број притужби (10) односио се на рјешења у пракси, према којима је коришћење ванзаводских погодности условљено провјерама на терену и мишљењем Управе полиције. Осуђена лица су у притужбама наводила како полицијски службеници који врше ове провјере не утврђују право стање на терену, већ по аутоматизму пишу негативно мишљење. Међутим, Заштитник је у (9) појединачних случајева, увидом у документацију, констатовао да су резултати полицијских провјера, односно безбједоносне процјене биле јасне, свеобухватне и засноване на теренским провјерама. У једном случају је утврђена повреда права и Заштитник је дао препоруку Управи полиције која је испоштована у извјештајном периоду.

Примјер:

- ХУ, осуђено лице на издржавању казне у ЗИКС-у у притужби је навело: да му је надлежни ЦБ Подгорица, четири пута дао негативно мишљење по питању процјене његове безбједности. Заштитник је утврдио да је ХУ¹⁸ ускраћено право на коришћење погодности, на основу нејасне, непотпуне и неутемељене безбједоносне процјене, сачињене од стране Управе полиције – ЦБ Подгорица и Министарству унутрашњих послова - Управи полиције: дао препоруку да спроведе поновни поступак безбједоносне процјене за подносиоца притужбе ХУ.

Од укупно 110 притужби, које су се односиле на ЗИКС, у вези тзв. других права лица лишених слободе, у два (2) случаја утврђена је повреда права и дате су препоруке, у три (3) случаја, Заштитник није утврдио повреду права, у 104 случајева повреда права је отклоњена у току поступка. У једном (1) случају Заштитник није био надлежан за поступање, јер се притужба у суштини односила на преиспитивање одлука ЗИКС-а.

¹⁸ Мишљење Заштитника 01-481/17-4 од 25.09.2017. године

Подсјећамо да је Заштитник у Извјештају 2016. године, констатовао да се здравствена заштита у затвору спроводи по истим професионалним и етичким принципима који важе у заједници. Примарни задатак затворских љекара и других здравствених радника је здравље и добробит затвореника. Поштовање основних права затвореника подразумева пружање превентивног третмана и здравствене заштите затвореницима (доступност, приступачност, прихватљивост и квалитет), који ће бити еквивалентни оним који се пружају широј заједници.

Затвореници су се као и претходних година жалили да и по неколико дана или недјеља чекају на специјалистичке прегледе, на препознавање њихових примарних потреба од стране затворских љекара, затим на недоступност љекова и немогућност коришћења алтернативних љекова или начина лијечења, недостатак и непостојање аналгетика на позитивној листи љекова (обезбјеђују их од куће), неповјерење између љекара и пацијента, недовољну опремљеност затворских амбуланти за хитне интервенције, неправилну дијагностику, недостатак мјеста у стационару (коришћење ћелија за ову намјену); необавештавање о сопственом здравственом стању после прегледа, и сл.

Примјери:

- *Осуђени Л. С., поднио је притужбу на рад здравствене службе ЗИКС-а, да дужи период чека да му се изврши преглед и снимак стомака.*

На основу увида у постојећу медицинску документацију и разговора са подносиоцем притужбе и особљем здравствене службе ЗИКС-а, установљено је да је тражено снимање обављено, те да права подносиоца притужбе нису повријеђена.

- *Осуђени Р.П., у притужби је навео: да здравствена служба у ЗИКС-у не дозвољава његово лијечење на онколошком одељењу у Клиничком центру и да не добија одговарајућу терапију.*

Заштитник је донио мишљење да у конкретном случају притужба није основана, и да су све препоруке љекара, а тичу се лијечења и праћења прогресије основне малигне болести испоштоване и реализоване на вријеме.

Сагледавањем ширих друштвених прилика, може се примијетити да се исти приговори чују и од грађана у заједници (на слободи), па се не може закључити да је, због тога, затворска популација у неповољнијем положају. Напротив, у многим случајевима, која смо по притужбама провјеравали, нашли смо да је лице лишено слободе имало предност у односу на грађане, али је општи закључак да имају здравствену заштиту на нивоу заједнице. До истог закључка Заштитник је дошао и у вези остваривања здравствене заштите ментално обољелих лица лишених слободе, коју тему је посебно обрадио¹⁹.

Заштитник, као НПМ, у извјештајној години, посветио је посебну пажњу третману затвореника са менталним обољењима и менталним поремећајима и сачинио Извјештај о остваривању права ментално обољелих лица лишених слободе, смјештених у Заводу за извршење кривичних санкција²⁰. У овом Извјештају запажен је недовољан психотерапијски третман ових лица, недостатак радно окупационе терапије, што негативно утиче на њихов третман и стање. Утврдили смо да у Заводу не постоји програм за рано утврђивање суицидалног ризика. Затвореници са изреченом мјером безбједности - обавезно лијечење наркомана и алкохоличара, због недовољних смјештајних капацитета Специјалне болнице за психијатрију у Котору, смјештају се у ЗИКС-у. Стога, Заштитник сматра да задржавање ових затвореника у установама

¹⁹ [хттп://www.omбудсман.цр.ме/доц/1521024476_финал-извјештај-ментално-обољели-22.1.2018..pdf](http://www.omбудсман.цр.ме/доц/1521024476_финал-извјештај-ментално-обољели-22.1.2018..pdf)

²⁰ Исто

гдје не могу добити одговарајућу његу, није прихватљиво. У неколико таквих ситуација Европски суд за људска права утврдио је повреду члана 3 Европске конвенције о људским правима.²¹

Активности, закључци и оцјене Заштитника као Националног превентивног механизма, у току 2017. године и дате препоруке, представљени су у Годишњем извјештају националног механизма за превенцију тортуре.

Од 26 притужби које се односе на повреду права на здравствену заштиту, у шест (6) случајева није утврђена повреда права, у 17 случајева је након покретања поступка отклоњена повреда права, односно удовољено је захтјеву, на начин да је лицу омогућена алтернативна терапија или друга терапија која је тражена, преглед у приватној клиници, рехабилитација у бањи, смјештај у психијатријску клинику, конзилијарни преглед, оперативни захват и сл, док је у три (3) случаја поступак обустављен јер су подносиоци повукли притужбе (троје подносилаца су навели да су притужбе поднијели без основа, у стању никотинске или метадонске кризе).

Посебна пажња посвећена је информацијама, обавјештењима или сазнањима на други начин, о евентуалном злостављању. У том циљу обављен је разговор са 350 лица лишена слободе, на повјерљив начин без присуства службених или других лица. Одржано је 53 састанака са представницима Управе и организационих јединица ЗИКС-а и извршено 42 обилазака појединих просторија. Сви обиласци су били ненајављени. И у овој извјештајној години, Заштитник констатује даљи напредак у сарадњи са Управом ЗИКС-а, што је резултирало значајним повећањем случајева у којима су повреде права и констатоване неправилности отклоњене одмах у току поступка(75%).

Злостављање, односно могућа тортура, нечовјечно или понижавајуће поступање или кажњавање над особама која се налазе на издржавању казне затвора или којима је ограничено кретање, предмет су сталне пажње Заштитника, будући да у затвореним установама увијек постоје услови за овакве немиле инциденте. Имајући у виду обавезу државе да обезбиди нулту толеранцију тортуре и свих облика злостављања уопште, како је утврђено домаћим прописима и међународним стандардима, то се сваки појединачни случај мора одмах процесуирати, а починиоци казнити, јер сваки утврђени случај, увијек је озбиљна опомена.

Од укупног броја предмета који су били у раду у 2017. години, девет (9) случајева се односило на забрану мучења и другог суровог нељудског или понижавајућег поступања и кажњавања - пет (5) на рад Управе полиције, три (3) на рад ЗИКС-а и један (1) на рад Специјалне болнице за психијатрију Котор. У једном предмету (Специјална болница за психијатрију у Котору) утврђена је повреда права -нечовјечно и понижавајуће поступање и дато мишљење са препорукама. У пет (5) предмета није утврђена повреда права, а један (1) поступак је обустављен због тога што је, у међувремену, започет судски поступак, док је у два предмета поступак у току.

²¹ Винтерверп в. тхе Нетхерландс пресуда од 24. октобра 1979, Сериес А, Но. 33, пар. 37. пар. 45

Примјер:



- Након пријаве за злостављење пацијената ХУ, ХУ, ХУ, ХУ, ХУ и ХУ. ... у Специјалној болници за психијатрију у Котору, Заштитник је установио ... ван сваке сумње ... да је, главни медицински техничар ХУ, злостављао пацијенте ХУ, ХУ, ХУ, ХУ, ХУ и ХУ.

Заштитник је дао Мишљење са препорукама да Болница предузме мјере за утврђивање одговорности службеника ХУ.

- Пацијенткиња Ж.П., које се налазила у Акутном женском одјељењу у Специјалној болници за психијатрију – Котор, приликом обиласка установе тражила је да обави разговор са представницима Заштитника, тражећи књигу из библиотеке.

Пацијенту је књига дата на читање и тиме је удовољено њеном захтјеву.

Заштитник запажа да и даље недостаје постпенална помоћ, односно подршка лицима након издржане казне затвора, што отежава њихову ресоцијализацију и ствара услове за велики број повратника. За рехабилитацију ове категорије лица неопходна је организована помоћ да нађу посао и обезбиједи основна средства за частан живот у заједници, јер у супротном, немајући алтернативе, неријетко се враћају у криминални миље.

Заштитник у овом извјештају поново са забринутошћу констатује да још увијек нијесу у цјелости испоштоване препоруке Заштитника из 2015. године која се односи на случај злостављања у ЗИКС-у, тзв.«Јануарски догађај» у дисциплинском одјељењу. У овом случају изостала је правовремена реакција Управе - извјештавање надлежном органу, идентификација одговорних службених лица и утврђивање њихове дисциплинске одговорности. Међутим, и даље Управа ЗИКС-а, није утврдила дисциплинске одговорности службеника који су учествовали у овом инциденту, што је неприхватљиво. Овакво поступање/непоступање Управе ЗИКС-а није у складу са начелом забране мучења и других облика злостављања, јер се, не предузимањем ефикасних мјера и неспровођењем дисциплинског поступка, шаље порука службеницима да то могу чинити без последица.

Такође, подсјећамо на случај (из 2015. године) осуђеног лица Р. Љ., за којег је утврђено да су службеници ЗИКС-а, у дисциплинском одјељењу, према осуђеном лицу, примијенили средства принуде – везивање лисицама, непрекидно 19 дана. Заштитник је оцјенио да је дошло до претјерано дуге употребе средстава принуде – везивања, што представља нечовјечно и понижавајуће поступање. Такође је утврдио да не постоје правила која регулишу начин примјене ове мјере принуде. Заштитник је Министарству правде, као надлежном органу, дао препоруку, да, у складу са међународним стандардима, пропише правила о примјени средстава принуде - везивања ментално оболелих, зависника од опојних дрога и других лица у кризним стањима (за вријеме лишења слободе), службено лице које наређује или одобрава примјену те мјере, разлоге за прибјегавање мјери, услове за примјену, максимално трајање мјере, начин контроле примјене мјере и потребне евиденције које прате примјену мјере.

Иако је Министарство правде донијело Упутство о здравственој заштити притворених и осуђених лица у Заводу за извршење кривичних санкција, које у члану 24 начелно прописује поступање према агресивним лицима у психотичном стању, не може се сматрати да је у потпуности прописано поступање према овим лицима како је Заштитник препоручио 2015. године.

Препоруке Заштитника:

- Да се истраге сваког навода или сазнања о могућем злостављању лица лишених слободе, од стране службених лица спроведу темељито, свеобухватно, брзо и без одлагања,
- Да се настави са унапређењем материјалних услова у објектима ЗИКС-а у Спужу и Бијелом Пољу.

5.1.5. Право на стицање држављанства

У 2017. години Заштитнику су поднијете 17 притужби у којима су грађани указивали на проблеме и потешкоће са којима су се суочавали у поступку за стицање црногорског држављанства, на дуго трајање поступака по њиховим захтјевима и на незадовољство одлукама органа.

Мушкарци су поднијели 13 притужби, а жене четири (4) притужбе.

Након спроведених испитних поступака у два (2) случаја није утврђена повреда права. У четири (4) случаја повреда права је отклоњена у току испитног поступка. У пет (5) случајева дато је мишљење са указивањем, док је у једном (1) случају одлучено на други начин. У два (2) случаја подносиоци притужбе су упућени на друга правна средства. У два (2) случаја Заштитник није могао да поступа јер притужбе нијесу допуњене у остављеном року, а ни након истека тог рока, а у једном (1) случају поступак је обустављен, јер подносилац није сарађивао у поступку.

Министарство унутрашњих послова је у изјашњењима поводом притужби у појединим случајевима обавјештавало Заштитника да се неки поступци не могу окончати док подносиоци захтјева не доставе сву потребну документацију и да је од подносилаца затражено да допуне своје захтјеве.

Министарство унутрашњих послова ажурно је поступало по свим захтјевима Заштитника, што је добар примјер институционалне сарадње у заштити права грађана.

5.2 Економска, социјална и културна права

У 2017. години Заштитник је имао у раду 202 предмета, од којих су 10 притужби пренешене из претходне године, због повреде права која су сврстана у групу економских, социјалних и културних права.

Мушкарци су поднијели 122 притужбе, жене 43, седам (7) група грађана, девет (9) правна лица, а једна (1) притужба је била анонимна. Заштитник је по сопственој иницијативи формирао 10 предмета.

Као и ранијих година, у извјештајној години највећи број притужби односио се на право на рад и права из радног односа, право на имовину и мирно уживање имовине, право из пензијског и инвалидског осигурања, право на здравствену заштиту, право на социјалну заштиту, право на повраћај имовине и др.

Анализом достављених притужби, разговора са грађанима и статистичких показатеља може се закључити да је стање економских, социјалних и културних права, као и мјере које се предузимају од стране надлежних органа у циљу њиховог остваривања и даље испод стандарда које прописују потврђени и објављени међународни инструменти у овим областима.

И даље не мали број грађана живи на ивици сиромаштва и у стању социјалне потребе. Још увијек у потребној мјери нијесу унапријеђени услови и могућности за запошљавање, за повећање зарада, рјешавање стамбених потреба грађана, а што се негативно одражава на општу економску и социјалну сигурност. Посебно је тежак положај незапослених лица, рањивих група и појединаца, као што су стара лица, расељена лица, лица са инвалидитетом и Роми.

Посљедице економске кризе још се осјећају и погађају како запослене који за свој рад примају минималне плате, тако и запослене који их не примају, оне чији су рачуни упркос исплатама плата блокирани, оне који су незапослени и без могућности да се запосле.

Социјално стање појединих категорија грађана је највише видљиво из непосредних контаката са грађанима који неријетко траже од Заштитника финансијску помоћ и савјет како да се запосле и обезбиједи услове за становање.

Црна Гора је успоставила правне и институционалне оквире за остваривање економских, социјалних и културних права, али економска неразвијеност и недостатак финансијских средстава утичу да се ова права не остварују у пуном обиму. Подсјећамо да је држава дужна да независно од степена своје економске развијености својим грађанима обезбиједи минимална права која гарантују међународни инструменти - Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима и измијењена Економска социјална повеља.

Одговорност и обавеза државе је да континуирано предузима мјере за стварање услова и обезбјеђивање потребног нивоа економских и социјалних права.

Такође, свој допринос за остваривање ових права у што већем обиму треба да дају и други субјекти, посебно привредни, како запослени, чланови њихових породица и други грађани не би своје незадовољство у остваривању ових права и незадовољство економском ситуацијом испољавали кроз штрајкове.

5.2.1. Право на рад и права из радног односа

Право на рад је у директној вези са људским достојанством и потребом појединца да путем рада учествује у друштвеном животу. Ово право гарантовано је Уставом Црне Горе и многим међународним документима.

Заштитник је у 2017. години имао у раду 40 притужби (три пренешене из претходне године) у којима су подносиоци указивали на повреде права на рад и права из радног односа.

Мушкарци су поднијели 27 притужби, жене 10 притужби.

Као и претходних година, најчешћи разлози обраћања грађана Заштитнику односе се на: незаконит престанак радног односа, проблем запошљавања, неправилности приликом запошљавања и спровођења конкурсних процедура, незаконити прековремени рад, неевидентирање и неплаћање увећане зараде за такав рад, неисплаћивања зарада, отпремнина и дугих накнада, нетрансформације уговора о раду са одређеног на неодређено вријеме; неуплаћивање доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, немогућност измирења потраживања након окончања стечајних поступака, немогућност остваривања права на пензију због неизмирених потраживања и дуговања које послодавци имају према радницима,

немогућност извршења правоснажних судских одлука у радним споровима, кршења права радника на слободан дан током државних или других празника и др.

Један број притужби односио се на Фонд рада због неисплаћивања отпремнине.

Поступак по притужбама окончан је у свим предметима. У 11 случајева није утврђена повреда права. У четири (4) случаја повреда права је отклоњена у току испитног поступка. У осам (8) случајева подносиоци притужби су упућени на друга правна средства јер је оцијењено да ће на тај начин ефикасније остварити заштиту својих права. У једном (1) случају утврђена је повреда права и дато је мишљење са препоруком, а у осам (8) случајева дато је мишљење са указивањем. У три (3) случаја Заштитник није могао да поступа, јер притужбе нијесу допуњене у остављеном року, а ни након истека тог рока. У четири (4) случаја Заштитник није био надлежан за поступање (подносиоци притужбе тражили су од Заштитника да у њихово име предузима радње у поступку пред надлежним органом). У једном (1) случају поступак је обустављен, јер подносилац притужбе није сарађивао у поступку.

Примјер:

- И. З. из Подгорице притужбом се жалио да му је као кориснику Програма Владе Црне Горе за стручно оспособљавања лица са стеченим високим образовањем 1. 4. 2017. године обустављена исплата новчане накнаде. У испитном поступку утврђено је да је подносиоцу уредно исплаћивана новчана накнада за април, мај, јун и јул 2017. године на његов жиро рачун код банке и да није повријеђено његово право.

- М. Ђ. из Подгорице, жалио се на Службу заштите Главног града Подгорица наводећи да му је рјешењем Службе незаконито престао радни однос и да је на рјешење изјавио жалбу.

У току испитног поступка Министарство јавне управе - Одјељење за инспекцијски надзор донијело је рјешење којим се наређује Служби заштите да отклони неправилности које су утврђене у поступку инспекцијског надзора, по којем рјешењу је поступљено и тиме отклоњена повреда права на коју је подносилац указао у притужби.

- В.Р. из Берана се жалио на Фонд рада због непоступања по рјешењу Министарства рада и социјалног старања.

У току испитног поступка Заштитника Фонд је отклонио поведу права на коју је подносилац указао у притужби.

- Д. Б. из Подгорице у притужби је навео да је био запослен у предузећу "ХУ" ДОО Херцег Нови, над којим је отворен стечај и да му од стране тог предузећа нијесу уплаћивани порези и доприноси на зараде.

У поступку Заштитник је утврдио да подносиоцу притужбе није повријеђено право и да је предузеће "ХУ" њему исплатило зараду и пипадајуће порезе и доприносе.

- М. Ђ. у притужби је навео да је Ј.У. Основна школа "Радомир Митровић", у Беранама одбила захтјев да се његов радни однос са одређеног трансформише у радни однос на неодређено вријеме.

Заштитник у испитном поступку није утврдио повреду права подносиоца.

Поступајући по притужбама, и из бројних телефонских разговора са грађанима и непосредних разговора са њима, примјећује се како су грађани и даље недовољно информисани о својим правима и начинима њихове заштите и да често не знају коме да се обрате и како да заштите своја права.

Запослени у приватном и јавном сектору због тешке финансијске ситуације у којој се налазе и у страху од губитка посла и угрожавања животне егзистенције углавном своје незадовољство пријављују најчешће тек када остану без посла и када је доказивање права могуће искључиво у судском поступку. Има и оних који управо из наведених разлога најчешће пристају на готово све што послодавци од њих траже или им незаконито ускраћују.

Заштитник и у овом извјештају указује да неостваривање права из радног односа, попут права на одговарајући дневни, недељни и годишњи одмор и проблеми са којима се сусријећу запослени у приватном сектору су разлог за озбиљну забринутост.

Наиме, у не малом броју запосленима доприноси за социјално осигурање нијесу уплаћени од стране послодаваца и који због таквог пропуста послодаваца губе или им се умањују друга права која су им Уставом и законом гарантована. Неуплаћивањем доприноса и непријављивањем радника на обавезно социјално осигурање од стране послодавца запослени не могу у потпуности регулисати стаж осигурања и не могу остварити право на пензију, у складу са годинама рада.

Иако је контрола уплата доприноса за обавезно здравствено, пензијско и инвалидско осигурање обавеза државе, због неизвршавања ове законске обавезе послодавца, највише испаштају запослени.

Заштитник и у овом извјештају указује да је неопходно интензивирати активности на смањењу стопе незапослености кроз активне политике запошљавања, предузети ефикасније мјере како би привредна друштва поштовала своје обавезе омогућујући гарантована права радника на накнаду и на редовну исплату њихових социјалних и здравствених доприноса.

Потребна је брза и ефикасна реакција инспекцијских служби према несавјесним послодавцима, дјелотворно испитивање њихове одговорности и санкционисање у случајевима повреде закона на штету запослених, као и успоставити дјелотворан механизам одговорности контролних органа за непоступање и неблаговремено поступање у случајевима кршења права запослених.

И у извјештајној години у разговору са Заштитником грађани су се жалили због незадовољства на рад инспекције рада, указујући на недовољно коришћење законских овлашћења која су јој дата и на дуго трајање инспекцијских поступака.

Заштитник подсјећа да инспекцијски надзор има изузетну важност при спровођењу прописа на којима се заснива заштита права физичких и правних лица. Кроз инспекцијски надзор органи власти надзиру спровођење прописа, отклањају евентуална кршења и санкционишу одговорна лица. Одсуство инспекцијског надзора или неблаговремено поступање негативно се одражава на правну сигурност запослених и заштиту њихових права и правних интереса. С тога је изузетно важно да поступање инспекцијских служби буде ефикасно, благовремено и у складу са законским прописима.

Иако се запажа активнији рад инспекције рада њено поступање још увијек није довољно проактивно и инспекција рада углавном поступа по пријави заинтересованих лица. Недовољан број инспектора отежава рад инспекције рада и то је један од разлога што инспекције у довољној мјери не поступају по службеној дужности.

Заштитник и у овом извјештају указује да је неопходна већа иницијатива овог органа када има довољно чињеница које указују на потребу спровођења инспекцијског надзора, како би се спријечиле повреде права на рад и по основу рада и заштитила права запослених.

Заштитник такође указује да је неопходно повећати капацитете инспекцијских органа, унаприједити квалитет и ефикасност рада инспекцијских органа, побољшати техничке услове за њихов рад, како би инспекције што квалитетније и дјелотворније вршиле инспекцијски надзор.

Потребно је унапређивати сарадњу између инспекције рада, Пореске управе и Фонда за пензијско и инвалидско осигурање и ажурно размјењивати информације које се тичу права запослених по основу рада. Такође је неопходно да надлежна владина тијела наставе социјални дијалог са представницима запослених и послодаваца.

У неколико случајева грађани су указивали на неправилности при расписивању, спровођењу конкурса за запошљавање и одабиру кандидата. Након окончања поступка по огласима неријетко се дешава да послодавци доносе одлуке о избору кандидата без јасних и довољних разлога за доношење одлуке и да се учесницима поступка по расписаном огласу који нијесу изабрани само достављају обавјештења без примјерка одлуке и поуке о правном средству, што представља повреду њиховог права на жалбу.

Поједини грађани су тражили од Заштитника давање мишљења и тумачење прописа који се односе на рад и запошљавање. У овим случајевима Заштитник је претходно од надлежног министарства тражио ставове и мишљења у вези са праксом и примјеном прописа.

Било је и захтјева грађана којима су тражили да им се помогне у остваривању њихових права, јер нијесу у довољној мјери информисани о томе којем надлежном органу пријавити могуће незаконитости. У тим случајевима грађани су поучени и упућени која правна средства да користе и од којих органа да траже заштиту својих права.

По притужбама које су се односиле на привредна друштва Заштитник је, иако није имао непосредан мандат за поступање, тражио од надлежних инспекција да спроведу инспекцијски надзор и предузму законом прописане мјере. Надлежне инспекције су ажурно поступале по свим захтјевима Заштитника, што је добар примјер институционалне сарадње у заштити права радника.

Као добар примјер институционалне сарадње наводимо и поступање Фонда рада који је у свим случајевима ажурно поступао по свим захтјевима Заштитника, достављајући исцрпна изјашњења са одговарајућом документацијом.

Препоруке Заштитника:

- да инспекција рада повећа поступање по сопственој иницијативи, када има довољно чињеница које указују на потребу спровођења инспекцијског надзора како би се спријечиле повреде права на рад и по основу рада и заштитила права запослених;
- да инспекцијски органи предузимају ефикасне и дјелотворне мјере према послодавцима који ускраћују запосленим уплату доприноса за обавезно здравствено, пензијско и инвалидско осигурање и поврјеђују њихова друга права;
- да се повећају капацитети инспекцијских органа, унаприједи квалитет и ефикасност њиховог рада и побољшају њихови технички услови рада;
- да се настави са унапређивањем сарадње између Пореске управе, Фонда за пензијско и инвалидско осигурање и инспекције рада и ажурно размјењују информације које се тичу права запослених.

5.2.2. Право на имовину и мирно уживање имовине

Због повреде права на имовину и мирно уживање имовине у 2017. години Заштитник је имао у раду 55 притужби, од којих су четири (4) пренешене из претходне године.

У поређењу са претходном годином број ових притужби повећан је за 39,63 %.

Мушкарци су поднијели 32 притужбе, жене 12, групе грађана четири (4), правно лице једну (1), а у два (2) случаја поступак је покренут по сопственој иницијативи.

Притужбе су се односиле на дуго трајање управног поступка, на недоношење одлука од стране органа управе и органа локалне самоуправе, на упис права на непокретностима, на недоношење измјена и допуна Детаљног урбанистичког плана, на поступак експропријације, неефикасност надлежних инспекција и комуналних служби.

Примјер:

- М. М, из Подгорице у притужби на рад Министарства финансија и Управе за некретнине - ПЈ Колашин наводи да су у поступку експропријације непокретности за изградњу аутопута Бар-Бољаре, дионица Увач-Матешево, учињени пропуси и да тражи заштиту права на исплату правичне накнаде.

Заштитник је утврдио да је подносиатељи притужбе повријеђено право на правичну накнаду за експроприсане непокретности и дао мишљење са препоруком да Управа за некретнине - ПЈ Колашин без даљег одлагања, достави Министарству финансија у Влади Црне Горе правоснажно рјешење о експропријацији непокретности, захтјев за исплату средстава потписан од стране бивше власнице М. М. и споразуме о накнади за експроприсану непокретност, као и да Министарство саобраћаја и поморства и Министарство финансија, без даљег одлагања, поступи по споразумима о накнади закљученим пред Управом за некретнине - ПЈ Колашин.

- Пуномоћник Г. ДЖ. и Г. Р., из Општине Плав, у притужби је навео да је донијета незаконита Одлука о утврђивању јавног интереса за експропријацију непокретности за изградњу мале хидроелектране на водотоку Комарача на територији Општине Плав и да је Управа за некретнине - Подручна јединица Плав донијела незакониту одлуку о експропријацији њихове непокретности.

Заштитник је утврдио да је Г. ДЖ. и Г. Р. повријеђено право на правично и непристрасно одлучивање у управном поступку и дао мишљење са препоруком да Управа за некретнине Подручна јединица Плав у будућим поступањима у истим и у сличним ситуацијама поступа у складу са начелима заштите права грађана и јавног интереса и саслушања странке и начелима добре управе.

- М. К. из Херцег Новог у притужби је навела да су испред њене куће постављени стубићи који успоравају веома прометан саобраћај и сметња су пјешацима и да се тиме угрожава њено право на мирно уживање имовине.

Служба комуналне полиције - Општина Херцег Нови донијела је рјешење, којим је наложено да се уклоне метални стубићи на које је у притужби указано. Ово рјешење је извршено и тиме отклоњена повреда права на коју је указано у притужби.

- М. Д. је у притужби навела да је власница стана у стамбеној згради у Бијелом Пољу; да у стамбеној згради по вертикали постоје три димњака и да су зачепљени од стране станара који живи на спрату изнад њеног стана и да због тога не може да се грије на дрва.

У току испитног поступка Заштитника Инспекција за становање спровела је административно извршење (преко трећих лица), димњак је очишћен и доведен у функционално стање и на тај начин отклоњена је повреда права.

Поступак је окончан у 54 предмета. У шест (6) случајева није утврђена повреда права. У 10 случајева утврђена је повреда права и дата су мишљења са препоруком, а у 15 случајева Заштитник је дао мишљење са указивањем. У три (3) случаја повреда права је отклоњена у току испитног поступка. У шест (6) случајева подносиоци притужби су упућени на друга правна средства јер је оцијењено да ће на тај начин ефикасније остварити заштиту својих права. У два (2) случаја Заштитник, није могао да поступа јер су подносиоци тражили преиспитивање законитости управних одлука. У четири (4) случаја Заштитник није могао да поступа, јер притужба није допуњена у остављеном року, а ни након истека тог рока, а у три (3) случаја Заштитник није био надлежан за поступање и предузимање радњи у поступку (захтјеви су се односили за материјалну и другу помоћ). У два (2) случаја Заштитник није поступао јер је подносилац повукао притужбу, односно притужба је поднијета након истека рока од једне године од учињене повреде права. У два (2) случаја Заштитник је обуставио поступак, јер је након подношења притужбе покренут судски поступак. У једном (1) случају притужба је поновљена, а нијесу поднијети нови докази.

Заштитник подсјећа да се Уставом Црне Горе, Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и њеним протоколом сваком физичком и правном лицу гарантује право на неометано уживање своје имовине и да не могу бити лишени своје имовине, осим у јавном интересу уз правичну надокнаду. Ове гаранције су дате у циљу заштите наведених права од аката јавне власти којима се укидају, ограничавају или ометају права власника на коришћење, плодоуживање или располагање. Предмет заштите права на имовину су сва стварна права, прије свега, право својине на покретним и непокретним стварима, друга апсолутна права, као и релативна (облигациона) права. Суштина овог права је да се појединцу обезбиједи поштовање његовог права на имовину, односно мирно уживање имовине.

Поступајући по притужбама и на основу разговора са грађанима Заштитник је запазио да су се грађани у остваривању својих права и у овој извјештајној години сусријетали са истим и сличним проблемима као и ранијих година. Наиме, поједини органи државне управе, локалне управе и локалне самоуправе дуго воде поступке, да се не поштују начела управног поступка и добре управе, да су у поступку и даље присутне одређене неправилности, да надлежни органи не врше контролна овлашћења у потребној мјери или их нередовно врше, да грађани нијесу у довољној мјери информисани о њиховим правима и на закону заснованим интересима, као и могућностима која им стоје на располагању ради заштите њихових права.

Неријетко грађани нијесу упознати са овлашћењима органа јавне управе па су се због тога обраћали и ненадлежним органима. У остваривању права у овој области грађани су често упућени на бројне службе и органе јавне управе и локалне управе.

Заштитник и у овом извјештају указује да је неопходно да органи јавне управе, локалне управе и јединице локалне самоуправе посвете пажњу ефикаснијем и економичнијем поступању по захтјевима грађана, да предузимају све потребне мјере и радње како би се отклониле препреке и обезбиједили услови за законито, благовремено, ефикасно, и економично спровођење извршења сопствених одлука, да организују свој рад на начин који би предуприједио понављање истих или сличних неправилности у свом раду и да недостатке у раду који доводе до повреде или ускраћивања права отклањају благовремено чим им на то укажу грађани.

Заштитник такође указује да је у циљу јачања превентивне функције надлежних инспекција у области уређења простора и изградње објеката, неопходно да органи државне управе кроз своју надзорну улогу спроводе појачани надзор, запошљавање довољног броја службеника и кроз стручно усавршавање запослених доприносе повећању нивоа стручности и ефикасности у сузбијању нелегалне градње и њених негативних посљедица.

Препоруке Заштитника:

- да инспекције у области заштите простора и изградње објеката повећају поступање по сопственој иницијативи, ефикасније поступају по иницијативама грађана и предузимају све законом прописане мјере у циљу сузбијања нелегалне градње;
- да Министарство одрживог развоја и туризма кроз своју надзорну улогу у циљу јачања превентивне функције надлежних инспекција у области уређења простора и изградње објеката, спроводи појачани надзор над радом инспекција;
- да се повећају капацитети инспекцијских органа, унаприједи квалитет и ефикасност њиховог рада и побољшају њихови технички услови рада.

5.2.3. Повраћај имовинских права и обештећење

У 2017. години због повреде имовинских права и обештећења поднијете су само двије (2) притужбе. По једну (1) притужбу поднијела је особа мушког пола и особа женског пола.

У једном (1) случају утврђена је повреда права и дато је мишљење са препоруком, а у другом случају није утврђена повреда права.

Примјер:

С. М, из Сплита у притужби на рад Комисије за повраћај и обештећење Бар, наводи да су 2005. године, Комисији поднијети захтјеви за повраћај и обештећење за одузету имовину и да Комисија поступак још увијек није окончала. Заштитник је утврдио да је подносиатељи притужбе повријеђено право на правично и непристрасно одлучивање у управном поступку и дао мишљење са препоруком да Комисија без даљег одлагања у складу са законом предузме све потребне радње како би се поступци у предметима по захтјеву окончали и донијела одлука.

Иако је поднијет изузетно мали број притужби, Заштитник је и у извјештајној години посветио дужну пажњу повраћају имовинских права и обештећењу.

Наиме, као и ранијих година на захтјев Заштитника Министарство финансија доставило је збирни Извјештај о раду за 2017. годину Комисија за повраћај и обештећење у Подгорици, Бару и Бијелом Пољу, са извјештајем Комисије за уједначавање поступка.

Према овом извјештају, од ступања на снагу Закона о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу до 31. децембра 2017. године, надлежне Комисије имале су у раду 10.847 захтјева бивших власника за повраћај - обештећење одузете имовине. До формирања Регионалних комисија у Подгорици, Бару и Бијелом Пољу, надлежне општинске комисије ријешиле су укупно 1.615 захтјева. До 1. јануара 2017. године Регионалне комисије ријешиле су укупно 5.734 захтјева (Подгорица 1.874, Бар 1.923 и Бијело Поље 1.937 захтјева). Од 1. јануара 2017. године до 31. децембра 2017. године, Регионалне комисије ријешиле су укупно 414 захтјева и то: Подгорица 123; Бар 114 и Бијело Поље 177 захтјева. Од укупно примљених 10.847 захтјева бивших власника, до 31. децембра 2017. године, надлежне комисије ријешиле су укупно 7.763 предмета или 71,57%, (Подгорица 2.887, Бар 2.227 и Бијело Поље 2.649 захтјева), док је 3.084 или 28,43 % захтјева остало у раду (Подгорица 781, Бар 345 и Бијело Поље 1.958).

Комисија за уједначавање поступка имала је у раду укупно 481 предмет и сви ти предмети су завршени.

У извјештајној години забиљежен је незнатан раст укупно окончаних поступака по захтјевима бивших власника пред Комисијама у Подгорици, Бару и Бијелом Пољу.

Комисија у Подгорици има у раду значајан број предмета по којима поступак није окончан (21,29%). Комисија у Бару има у раду мање предмета (13,41%), али је тај број такође значајан имајући у виду вријеме подношења захтјева и укупно трајање поступка.

Међутим, Комисија у Бијелом Пољу има велик број предмета по којима поступак није окончан (42,50%), што је разлог за озбиљну забринутост. Анализирајући досадашњи рад Комисије и број завршених предмета по годинама, очигледно је да ова Комисија неће завршити поступке ако не повећа ажурност и да ће поступци пред овом Комисијом трајати више година. Овакво стање је неприхватљиво и разлог је за додатну озбиљну забринутост.

Евидентно је да је ова Комисија имала у раду велики број захтјева, да се поступци повраћаја одузетих имовинских права и обештећења по захтјевима бивших власника споро рјешавају, да веома дуго трају и да је Комисија рјешавала мали број захтјева на годишњем нивоу. Оваквим поступањем Комисије онемогућава се грађанима да остваре своја законом прописана права или да користе одговарајућа правна средства за заштиту својих права. Сви подносиоци захтјева за повраћај и обештећење по чијим захтјевима није одлучено и даље се налазе у правној неизвјесности.

И у овом извјештају Заштитник подсјећа да је у 2011. години сачинио Посебан извјештај о остваривању права на повраћај имовинских права и обештећење, који је размотрила и прихватила Скупштина Црне Горе. У том извјештају указано је да се процес повраћаја одузетих имовинских права и обештећења одвија веома споро и да се дугим трајањем поступака за повраћај имовинских права и обештећење грађанима онемогућава да остваре своје Законом прописано право на повраћај и обештећење. Тиме се истовремено грађанима који имају право на повраћај онемогућава стицање права својине на непокретној имовини која је предмет повраћаја, па и коришћење права која чине то право (коришћење, убирање плодова и располагање). С друге стране, грађанима који имају право на обештећење онемогућава се остваривање права на обештећење у разумном року. Доношењем одговарајућих одлука у разумном року комисије за повраћај и обештећење би окончале несиргурност у којој се налазе у погледу остваривања својих права, не само подносиоци захтјева за повраћај и обештећење, већ и обвезници повраћаја и обештећења. Заштитник је полазећи од утврђеног стања дао препоруке надлежним органима да предузму све неопходне радње и мјере за континуирано функционисање комисија за повраћај и обештећење, да Министарство финансија обезбиједи одговарајући број стручних сарадника за ажурно обављање стручних послова за потребе комисија, сразмјеран броју предмета у раду, да Министарство финансија размотри потребу професионализације комисија за повраћај и обештећење, ради ажурног обављања повјерених им послова, да комисије убрзају свој рад по преосталим предметима, да комисије рјешавају преостале захтјеве по редослједу приспјећа и да се Управа за некретнине Црне Горе, као орган који извршава рјешења о повраћају непокретности, обавезе на вођење евиденције о извршеним повраћајима непокретности.

У извјештају за 2012. годину Заштитник је истакао да га радује сазнање што су Скупштина Црне Горе и надлежни органи прихватили као објективне и непристрасне налазе и препоруке дате у Посебном извјештају о остваривању права на повраћај имовинских права и обештећење и предузели одређене активности и мјере да се процес реституције брже одвија.

Заштитник и у овом извјештају подсјећа на раније дату препоруку да се нормативно регулише повраћај имовине која је својевремено одузета вјерским заједницама, с обзиром на то да питање повраћаја те имовине још увијек није нормативно уређено.

Препоруке Заштитника:

- да регионалне комисије убрзају свој рад по преосталим захтјевима за повраћај и обештећење и окончају поступке по тим захтјевима, а нарочито Комисија у Бијелом Пољу;
- да Министарство финансија обезбиједи одговарајући број стручних сарадника за ажурно обављање стручних послова за потребе комисија.

5.2.4. Право на здравствену заштиту и здравствено осигурање

У 2017. години Заштитник је примио 31 притужбу, које су се односиле на повреде права на здравствену заштиту и здравствено осигурање.

Као и претходне године, највећи број притужби поднијела су лица лишена слободе, која се налазе у притвору или на издржавање казне затвора у Заводу за извршење кривичних санкција (26 притужби).

Поступање Заштитника по притужбама лица лишених слободе анализирано је у дијелу овог извјештаја који се односи на права лица лишених слободе.

Осталих пет (5) притужби које се не односе на здравствену заштиту лица лишених слободе поднијели су мушкарци и жене по двије (2) притужбе, а један предмет је формиран по сопственој иницијативи.

Поступак је окончан у свим предметима.

У поступању по овим притужбама у три (3) случаја дато је мишљење са указивањем, у једном (1) случају отклоњена је повреда права у току поступка, а у једном (1) случају Заштитник није могао да поступа јер, притужба није допуњена у остављеном року, а ни након истека тог рока.

У овој извјештајној години Заштитник је посебну пажњу посветио праћењу стања у вези функционисања и ефеката електронског заказивања специјалистичких прегледа са примарног на секундарни и терцијални ниво у јавним здравственим установама. Пројекат електронског заказивања специјалистичких прегледа у јавним здравственим установама почео је да се реализује 15. јуна 2017. године.

На основу тражених и прибављених изјашњења од Министарства здравља, Дома здравља Подгорица и Клиничког центра Црне Горе, информација у медијима и других информација до којих се дошло праћењем стања у вези функционисања и ефеката електронског заказивања прегледа, Заштитник је запазио да је реализација Пројекта електронског заказивања специјалистичких прегледа у јавним здравственим установама праћена позитивним и негативним искуствима корисника.

У досадашњој реализацији пројекта електронским заказивањем прегледа смањење су листе чекања за одређене здравствене услуге и омогућено пацијентима да те услуге остваре у што краћем року и поред одређених потешкоћа које ометају његово функционисање.

Систем електронског заказивања прегледа допринио је рјешавању појединих проблема нашег здравственог система, као што су дуге листе чекања, редови у чекаоницама здравствених установа и др.

Овим системом предвиђено је да пацијенти специјалистички преглед закажу у мјесту у ком се налази њихов изабрани љекар, а потом да преглед обаве у најближој болници и у најкраћем временском периоду. Пацијенти који не могу остварити здравствену заштиту у мјесту пребивалишта (непостојање здравствене установе секундарног и терцијарног нивоа) упућују се и стављају на листе чекања у другу најближу здравствену установу, уз накнаду путних трошкова.

Приликом заказивања прегледа пацијенти и изабрани љекари суочавају се повремено са проблемом да закажу преглед код одређеног специјалисте, због недостатка термина (код појединих љекара слободни термини су тек у наредној години) због чега су пацијенти приморани да чекају дуже вријеме на прегледе или евентуално да здравствену заштиту затраже у некој од приватних здравствених установа, излажући се додатним трошковима.

Такође, за неке процедуре које су неопходне за контролни преглед тешко се налазе термини, па пацијенти који су заказали контролни преглед код специјалисте, а у међувремену не успију да прибаве потребне налазе, могу доћи у ситуацију да преглед морају изнова заказати. Због тога се дешава да пацијенти самовољно и без заказивања одлазе код специјалиста на контролне прегледе, што опет ствара гужве и непријатности онима који су већ заказани.

Недостатак кадровских капацитета у здравственим установама у Црној Гори, недовољна техничка опремљеност, као и оптерећеност појединих клиника и центара несумњиви су разлози који утичу на дужину чекања.

На функционисање електронског заказивања прегледа утиче и понашање великог броја пацијената који не долазе на заказане прегледе. Зато је неопходно да пацијенти који из било којег разлога не могу да дођу на заказани преглед о томе благовремено обавијесте свог изабраног доктора. На тај начин ослобађају термин, дају могућност прегледа другим пацијентима и утичу на смањење листе чекања.

С обзиром да је овај систем тек заживио у пракси и да је још увијек рано оцијенити његов коначни ефекат Заштитник ће пратити даље функционисање електронског заказивања прегледа.

5.2.5. Право из пензијског и инвалидског осигурања

У 2017. години, Заштитник је имао у раду 14 притужби због повреде права из области пензијског и инвалидског осигурања (из претходне године пренијете су двије притужбе).

Мушкарци су поднијели седам (7) притужби, жене четири (4), а једну (1) притужбу група грађана.

Поступак је окончан у свим предметима.

Притужбе су се односиле на рад Фонда пензијског и инвалидског осигурања Црне Горе и органа надлежних за послове из области пензијског и инвалидског осигурања у другим државама.

Подносиоци притужби жалили су се на тешкоће у остваривању права на пензију изражавајући незадовољство на начин обрачуна и исплате пензија, на дуго трајање управних поступака и на остваривање права на пензију по основу стажа осигурања оствареног у бившим југословенским републикама.

Након завршеног поступка по притужбама, у два (2) случаја није утврђена повреда права. У једном (1) случају повреда права је отклоњена у току испитног поступка. У шест (6) случајева је дато мишљење са указивањем. У два (2) случаја подносиоци су упућени на друга правна средства јер је оцијењено да ће на тај начин ефикасније оставарити заштиту својих права. У три (3) случаја Заштитник није могао да поступа (подносиоци су тражили да их Заштитник заступа у поступку пред надлежним органом, а у једном случају притужба се односила на повреду права од стране органа у другој држави).

У поступању по притужбама Заштитник запажа да су поступци у појединим предметима у вези утврђивања права из пензијског и инвалидског осигурања дуго трајали. У предмету који је формиран по притужби војних пензионера Заштитник је утврдио²² да је управни поступак трајао дуго. С обзиром да се ови предмети односе на утврђивање коначног износа пензије и њихово усклађивање, сложеност ових предмета по мишљењу Заштитника није таква да би се њоме могло оправдати дуго трајање поступака. Код заузимања свог става Заштитник је цијенио праксу и ставове Европског суда за људска права сходно којима се дужина трајања управног поступка има цијенити у односу на: сложеност предмета, понашање подносиоца представке и релевантних органа и важности предмета спора за подносиоца представке. С обзиром на чињеницу да су поступци у предметима подносиоца притужби дуго трајали мимо законом одређених рокова, а посебно цијенећи важност права о којем се одлучивало и критеријума предвиђених у судској пракси Европског суда Заштитник је мишљења да дужина поступака у конкретним управним стварима не задовољава услов права на одлучивање у разумним роковима пред органима јавне власти.

У вези остваривања права на пензију по основу стажа осигурања оствареног у бившим југословенским републикама, Заштитник указује да се та права темеље на међународним уговорима о социјалном осигурању. У појединим случајевима запажа се да поступци који се воде пред органима у другим државама у вези остваривања права на пензију дуго трају због неблаговременог достављања и размјене информација између фондова у другим државама и Фонда пензијског и инвалидског осигурања Црне Горе, односно неажурног поступања и да је неопходно побољшати и унаприједити њихову сарадњу.

У случајевима када се притужбе односе на остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања у бившим југословенским републикама, полазећи од добре инситуционалне сарадње Заштитник је притужбе грађана достављао на надлежно поступање омбудсменима у другим државама.

Институције омбудсмана су благовремено и ажурно поступале по достављеним притужбама и о исходу поступања обавјештавале Заштитника.

Било је случајева да је и Заштитник поступао по замолницама омбудсмана из окружења.

Примјер:

Институција Омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине обавијестила је Заштитника да се И.С. жалио због неостваривања сразмјерног дијела старосне пензије и непостапања Фонда ПИО Црне Горе и затражила од Заштитника да тој институцији пружи помоћ у циљу успјешног рјешавања предмета који се води по жалби именованог.

Заштитник је у испитном поступку утврдио да је Фонд пензијског и инвалидског осигурања Црне Горе рјешењем од 24. маја 2017. године. признато право на сразмјерну старосну пензију И.С.; да је именованом послато рјешење, а да су ФЗ МИО/ПИО КАС Зеница послати међународни обрасци 205 и 206, излистани извјештај о утврђеним подацима пензијског стажа, службена забиљешка матичне евиденције Подручне јединице Подгорица, копија обрасца М-7/ПС и рјешење о признавању права на сразмјерну старосну пензију.

5.2.6. Социјална заштита

Заштитнику су се и у извјештајној години обраћали грађани са притужбама које су се односиле на остваривање права из области социјалне заштите. У притужбама је указивано на сиромаштво, немогућност остваривања материјалног обезбјеђења породице, на здравствену

²² Мишљење Заштитника број: 49/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1497613220_06062017-пензионери.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1497613220_06062017-пензионери.пдф)

заштиту социјално угрожених лица, на потешкоће у остваривању права на становање, на право на личну инвалиднину, дјечији додатак и додатак за туђу његу и помоћ, на немогућност накнаде трошкова за превоз дјеце од школе до куће за дјецу која живе на подручјима удаљеним од градова, на немогућност плаћања рачуна за утрошену електричну енергију, на ускраћивање права на једнократну новчану помоћ и сл. Проблеми породица које су погођене сиромаштвом нарочито су изражени у вишечланим породицама са дјецом, једнородитељским породицама, породицама са особама са инвалидитетом, старачким домаћинствима.

Заштитник запажа да је и у 2017. години посебна пажња установа социјалне и дјечје заштите била посвећена остваривању/неостваривању накнаде по основу рођења троје или више дјеце, а што је било последица неколико измјена Закона о социјалној и дјечјој заштити. Након доношења нових одлука, примјетно је незадовољство корисника које су по ранијим прописима остваривале ову накнаду, а организовано је више протеста.

Заштитник примјећује да је настављено са активностима на развоју услуга социјалне и дјечје заштите на локалном нивоу. За ове намјене је у 2016. години утрошено 989.099,22€, а Буџетом Црне Горе за 2017. годину предвиђена су средства у износу од 1.410.000,00€. Међутим, такође се запажа да нема јавних података о установама и другим пружаоцима услуга. Наиме, Законом о социјалној и дјечјој заштити прописано је да надлежни орган државне управе, у циљу праћења стања и формирања базе података, води евиденцију установа и других пружалаца услуга (члан 151), а Правилником о садржају базе података и садржају и начину вођења евиденција у социјалној и дјечјој заштити²³ прописано је да Збирка података о пружаоцима услуга, садржи: назив, број одлуке надлежног органа о упису у одговарајући регистар, датум оснивања; податке о овлашћеном лицу пружаоца услуге (лично име, јединствени матични број, адреса пребивалишта или боравишта); врсте услуга које обезбјеђује; кориснике услуга социјалне и дјечје заштите и капацитет у погледа броја корисника. (члан 6). Такође, не постоји ни регистар о лиценцама. Лиценца за обављање дјелатности уписује се у Регистар лиценцираних пружалаца услуга, који води надлежни орган државне управе (члан 152), а који треба да садржи назив и сједиште пружаоца услуге; број, датум и врсту лиценце; рок важења лиценце са датумом почетка примјене и престанка важења лиценце; податке о обнављању лиценце и податке о суспензији и одузимању лиценце.

На основу спровођења испитних поступака, и праћењем стања у овој области, Заштитник запажа да још није успостављен систем лиценцирања установа социјалне заштите. Иако је заокружен законодавни оквир и протекли сви рокови за успостављање система лиценцирања услуга социјалне заштите, овај систем још није успостављен. Све установе (јавне установе - дневни центри за дјецу са сметњама у развоју и сл.) које су функционисале до доношења прописа којима се уређује лиценцирање, наставиле су са пружањем услуга корисницима, ишчекујући да се у потпуности успостави систем лиценцирања. Дакле, ниједна установа социјалне и дјечје заштите, која обавља своју дјелатност, још увијек нема лиценцу.

Након доношења Закона о социјалној и дјечијој заштити 2013. године, у систем социјалне и дјечје заштите уведене су одређене новине - уведена је могућност да различите организације пружају и различите услуге социјалне заштите, те су потребни механизми за одржавање и унапређење система квалитета, као и регулаторни механизми који омогућавају функционисање таквог система (стандарди услуга социјалне заштите; лиценцирање организација које пружају услуге социјалне заштите; лиценцирање стручних радника који пружају услуге и акредитације програма обуке и програма пружања услуга социјалне заштите).

²³ "Службени лист Црне Горе", бр. 58/13 и 7/16

Лиценцирање установа је само један дио система квалитета у социјалној заштити. Установе се лиценцирају за пружање одређене услуге социјалне заштите, како би добиле статус овлашћеног пружаоца услуге. Посједовање лиценце, само је формални услов за пружање услуге социјалне заштите. Законом о социјалној и дјечијој заштити, прописано је (чл. 130/1) да је пружалац услуге дужан да прије отпочињања са обављањем дјелатности прибави лиценцу за обављање дјелатности, у складу са овим законом. Закон такође прописује (чл. 170/2) обавезу пружаоца услуге да поднесе захтјев за добијање лиценце, најкасније у року од годину дана од доношења прописа. Правилник о ближим условима за издавање, обнављање, суспензију и одузимање лиценце за обављање дјелатности социјалне и дјечије заштите²⁴ је ступио на снагу 11.07.2015. године.

Заштитник сматра да се системом лиценцирања неопходног стручног кадра, унапријеђује квалитет услуга које пружају установе социјалне и дјечије заштите. Послове лиценцирања спроводи надлежни орган државне управа који је дужан да тај поступак спроводи на ефикасан и економичан начин који обезбјеђује постизање најбољих могућих резултата у односу на расположива финансијска средства. Надлежни за лиценцирање је дужан да поступак спроводи примјерено брзо, у законским роковима и без одуговлачења. Начело економичности обавезује орган да у оквиру поступка лиценцирања не излаже непотребним трошковима како државни буџет, тако и субјекте према којима се поступа.

Управо због неажурности надлежног Министарства које није благовремено успоставило систем лиценцирања, кажњавају се како у управном поступку, тако и у судском (прекршајном) поступку установе које не посједују лиценцу за обављање дјелатности.

Из разлога што се нијесу стекли услови у Законом предвиђеном року, посљедњим Измјенама Закона о социјалној и дјечијој заштити, продужен је рок стручним радницима који нијесу положили стручни испит у раније установљеном року, да то ураде до 30. јуна 2018. године.

Међутим, Дневни центри за дјецу и омладину са сметњама и тешкоћама у развоју, као правна лица и одговорна лица у њима, кажњавају се због непосједовања лиценце. По мишљењу Заштитника, на тај начин се доводе у ситуацију да им се приписује кривица због непосједовања лиценце за обављање дјелатности, коју није било могуће добити. Тиме се повријеђују њихова права, а на индиректан начин, повријеђују се права корисника услуга Центра, а то су дјеца и млади са сметњама у развоју, јер се плаћањем изречених казни умањују средства обезбјеђена за редовно функционисање и пружање услуга Центра.

²⁴ "Службени лист ЦГ, бр.34/15

Примјер:



Девет Дневних центара за дјецу са сметњама у развоју и ЈУ Дом старих „Граховац“ Рисан контролисала је служба Управе за инспекцијске послове и надзором је установила да не посједују лиценце за обављање дјелатности у периоду када се лиценца није могла добити. Инспекција је изрицала новчане казне, а против неколико центара покренут је прекршајни поступак. У једном случају изречена је опомена, а у другом изречена је новчана казна правном и одговорном лицу. Заштитник сматра да су поступања Инспекције и судова за прекршаје, темељи на формалистичком приступу и да се на одређени начин преноси одговорност на субјекте који у крајњем не могу бити једини одговорни за обављање дјелатности без лиценце, будући да се у вријеме инспекцијског надзора, а касније и у вријеме вођења судских поступака лиценца није могла прибавити јер надлежно министарство није створило законом прописане предпоставке. У вези са наведеним случајевима, Заштитник је у Мишљењу подсетио на обавезу органа јавне управе да међусобно сарађују, у складу са начелима добре управе, а у примјени датих овлашћења. Такође, препоручено је Министарству рада и социјалног старања и Управи за инспекцијске послове да без одлагања, у међусекторској сарадњи, усагласе своја поступања у погледу добијања лиценце за рад и кажњавања због непосједовања лиценце. Истовремено Министарству је указано на потребу континуираног праћења примјене законских рјешења и у вези са тим испуњавања својих законских обавеза.²⁵

Током 2017. године Влада Црне Горе је усвојила више стратешких докумената са акционим плановима који се односе на ову области и за очекивати је да ће се њиховом реализацијом унаприједити квалитета живота корисника социјалне и дјечје заштите, као и њихово оснаживање за самосталан живот у заједници.

Заштитник запажа да је у Главном граду Подгорица, у априлу 2017. године, отворено прво прихватилиште за бескућнике, а што би требао бити примјер добре праксе и за остале локалне заједнице у којима постоји слична потреба. Прихватилиште се налази у непосредној близини народне кухиње, има капацитет за смјештај 12 особа, са могућношћу повећања до 15, а корисне је површине 119 м². Објект је опремљен неопходним мобилијаром за пријатан боравак особа. У прихватилиште се могу смјестити она лица која се нађу у степену угрожености и стању социјалне потребе, за које је процјена стручних радника центра за социјални рад да је неопходно хитно збрињавање, у њему се организују слободне активности, уколико се покаже за сходно, обављају се разговори са психолозима и социјалним радницима. У периоду боравка у прихватилишту корисницима се пружа помоћ у дијелу остваривања контакта са својим најближима, даје подршку са циљем да преузму контролу над сопственим животом и обављају друге активности како би се економски осамосталили по напуштању прихватилишта.

Заштитник подсјећа да је у вези са остваривањем права на социјалну заштиту неопходно имати у виду и право на социјално становање. Грађани који су нам се обраћали и који су се жалили на повреду права на социјалну заштиту такође су истицали и проблем неријешеног стамбеног питања. У том смислу неопходно је наставити са активностима – пројектима рјешавања стамбених питања, нарочито рањивих категорија грађана.

У току извјештајне године Заштитник је имао у раду 35 предмета (један из претходне године). Мушкарци су поднијели 14 притужби, жене седам, правна лица седам, група грађана једну, а једна притужба је била анонимна. Заштитник је по сопственој иницијативи формирао четири предмета.

Поступак је окончан у 34 предмета. У три случаја није утврђена повреда права, а у 21 предмет повреда је отклоњена током испитног поступка. У пет предмета Заштитник није могао поступати (притужба је поднијета по истеку законског рока; није допуњена у остављеном року; подносилац

²⁵ Мишљење Заштитника број: 01- 684/17- 3, хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512993398_лиценце---препурука-сцан.пдф

је повукао притужбу, притужба је била анонимна). Два предмета су окончана упућивањем на друга правна средства, један указивањем и један спајањем.

Препоруке Заштитника:

- Да се установи обавеза спровођења истраживања и објављивања резултата о сиромаштву, а који би послужили као основа за квалитетно планирање програма подршке породицама са дјецом која се налазе у зони сиромаштва;
- Да се успостави систем лиценцирања услуга и пружалаца услуга у области социјалне и дјечје заштите;
- Да се досљедно примјењује Закон о социјалном становању, како би се становништву које се налази у стању социјалне потребе омогућило рјешавање овог егзистенцијалног проблема;

5.3. Право на здраву животну средину

Брига о животној средини је приоритет сваког друштва. Од тренутка када човјек почне да размишља о свом животном окружењу, када почне да окружење чува и да се осјећа његовим дијелом, а његова савјест прерасте у еколошку етику, може се говорити о заштити животне средине. Многи проблеми, као што су пренасељеност, опасност од радиоактивног зрачења, исцрпљивање необновљивих ресурса - сировинских енергетских извора, опасност од веома озбиљних загађивања у атмосфери и нестајање читавих екосистема угрожавају савремено човјечанство, тако да заштита животне средине мора постати једна од главних преокупација сваког грађанина и свих субјеката друштва.

Декларацијом о еколошкој држави Црној Гори 1991. године и касније Уставом Црне Горе заштита животне средине одређена је као један од основних државних приоритета. Право на здраву животну средину, право на информисаност о стању животне средине, као и право учешћа у процесу доношења одлука које се односе на област животне средине, препозната су као темељна људска права.

Црна Гора унаприједила је нормативни оквир у области заштите животне средине и остварила добар напредак у усклађивању законодавства са правном тековином ЕУ. Оснажила је институционални оквир за остваривање права на здраву животну средину.

Влада Црне Горе донијела је Националну стратегију за транспоновање, имплементацију и примјену правне тековине ЕУ у области животне средине и климатских промјена с Акционим планом за период 2016-2020. Стратегија је свеобухватни документ који треба да одговори на захтјеве почетног мјерила за Поглавље 27 – Животна средина и климатске промјене.

Заштитник је учествовао на међународној конференцији “Животна средина и људска права: учешће јавности у еколошким питањима” која је одржана 15. септембра у Љубљани, на којој су представници институција омбудсмана из земаља окружења потписали Декларацију о успостављању Мреже омбудсмана на подручју животне средине и људских права.

Обиљежавање 10. децембра Међународног дана људских права, посвећено је праву на здраву животну средину. На трибини (коју је организовао Заштитник са Делегацијом ЕУ и Грађанском алијансом) указао је на важност очувања животне средине, потреби одговорног односа према животној средини и подсетио да је брига о животној средини приоритет сваког друштва и да је

животна средина основ за очување људске егзистенције, здравог развоја друштва и битан фактор за ниво живота становништва.

У 2017. години, години Влада Црне Горе донијела је Акциони план за период 2017-2020. уз Националну стратегију за управљање квалитетом ваздуха, који ће обезбиједити бољу имплементацију директива ЕУ у овој области (Директива 2008/50/ЕЗ о квалитету ваздуха и чистијем ваздуху у Европи и Директива 2004/107/ЕЗ о арсену, кадмијуму, живи, никлу и полицикличним ароматичним угљоводоницима у ваздуху).

И у извјештајној години Заштитник је посебну пажњу посветио праћењу квалитета ваздуха и стања животне средине у појединим општинама и то општини Пљевља, Глвном граду Подгорица, општинама Никшић и Бар и активностима и мјерама које су надлежни органи предузимали за заштиту здравља и заштиту животне средине.

Према подацима Агенције за заштиту животне средине о прекорачењима средњих дневних дозвољених концентрација загађујућих материја, квалитет ваздуха током јануара мјесеца је био веома лош на свим мјерним мјестима. Усљед лоших метеоролошких прилика са аспекта квалитета ваздуха какве су температурне инверзије, тишине, висок атмосферски притисак и одсуство падавина, дошло је до значајног повећања концентрација загађујућих материја у приземном слоју атмосфере. Најлошија ситуација била је у Пљевљима гдје су осим великог броја прекорачења средње дневне концентрације ПМ10 честица забиљежена и значајна прекорачења дозвољених концентрација сумпор(ИВ)оксида CO₂, највише у урбаној зони, гдје је 29. јануара прекорачен праг упозорења у касним поподневним часовима. Повећане концентрације и прекорачења дозвољене вриједности овог полутанта евидентирана су и на мјерној станици у позадинској зони општине Пљевља, која се налази у селу Крушеву (Градина). Садржај бензо(а)пирена у ПМ10 честицама је био повећан на свим мјерним мјестима. Током љетњег периода у августу мјесецу регистрована су прекорачења средњих дневних концентрација МП10 честица у ваздуху изнад дозвољене граничне вриједности, као посљедица великог броја пожара и то: у Бару 18 дана, Подгорици 14 дана и Пљевљима четири (4) дана, док су на мјерним мјестима у Бару и Тивту измјерене повећане концентрације МП2,5 честица у ваздуху. Квалитет ваздуха током септембра мјесеца био је бољи у односу на предходни мјесец. Квалитет ваздуха током октобра мјесеца карактеришу прекорачења средњих дневних концентрација МП10 честица у ваздуху у Пљевљима (19 дана) и Никшићу (3 дана). У децембру мјесецу дошло је до прекорачења средње дозвољене дневне концентрације МП10 честица у ваздуху, као посљедица индивидуалног ложења и метеоролошких прилика, уз кумулативно дејство константних емисија из индустрије и саобраћаја, и то: у Пљевљима (18 дана), Никшићу (9 дана) и Подгорици (8 дана).

Заштитник и у овом извјештају указује да је за рјешавање овог дугогодишњег проблема неопходно без одлагања приступити спровођењу заједничких мјера државних и локалних органа, у складу са њиховим надлежностима, донијети План заштите са мјерама санације стања животне средине у наведеним општинама и редовно обавјештавати јавност о реализацији смањења негативног утицаја на животну средину и анализи спроведеног мониторинга свих сегмената животне средине.

У циљу заштите здравља грађана и животне средине, надлежни инспекцијски органи треба да континуирано врше инспекцијски надзор свих регистрованих загађивача у општини Пљевља и другим градовима, предузимају мјере у складу са законом, а нарочито мјере одговорности, у циљу спрјечавања акцидентног стања и унапређење квалитета ваздуха и воде за пиће у тим

градовима. Такође је неопходно ојачати административне капацитете на државном и локалном нивоу, а нарочито еколошке инспекције.

Када је ријеч о управљању отпадом у Црној Гори успостављен је правни оквир за национални систем управљања отпадом који је у добром дијелу усклађен са стандардима ЕУ.

Унапријеђено је спровођење Закона о управљању отпадом, посебно у дијелу нелегалног одлагања отпада, привремених одлагалишта и наставка изградње пратеће инфраструктуре, кроз реализацију бројних пројеката.

Један од кључних изазова представља спровођење Националне стратегије за управљање отпадом до 2030. године, која подразумијева широк спектар остварених циљева у погледу стварања жељених услова који као резултат треба да допринесу побољшању квалитета живота становништва. Стратегија има за циљ успостављење функционалног и одрживог система управљања отпадом.

Заштитник указује да одлагање комуналног отпада и даље представља озбиљан проблем. Да се на одређеним депонијама које нијесу инфраструктурно опремљене годинама неконтролисано одлаже отпад, без примјене еколошких стандарда и техничких критеријума за његово одлагање и да се на тај начин угрожава здравље људи и животна средина.

Заштитник сматра да је неопходно приоритетно предузети мјере на санацији постојећих депонија, уређењу и изградњи депонија у складу са еколошким стандардима како би се обезбиједио неопходни минимум заштите животне средине и обезбиједили услови за спрјечавање и смањење штетних утицаја на здравље људи и животну средину.

Заштитник наглашава да посебну пажњу треба посветити спровођењу локалних планова за управљање отпадом, одвојеном прикупљању отпада и рециклирању, као и јачању финансијских и административних капацитета на локалном/општинском нивоу. Министарство одрживог развоја и туризма треба да унаприједи сарадњу са јединицама локалних самоуправа у циљу техничке и административне подршке у спровођењу надлежности за управљање комуналним отпадом. Такође, неопходно је јачати свијест грађана о потреби одговорног односа према природи, а истовремено је неопходно јачати капацитете надлежних државних органа ради предузимања превентивних мјера у циљу правилног управљања отпадом и мјера одговорности.

У заштити од буке настављено је са даљим усклађивањем прописа са директивама ЕУ. Министарство одрживог развоја и туризма донијело је пропис о методама израчунавања и мјерења нивоа буке у животној средини којим се успостављају заједничке методе за процјену буке, у складу са стандардима ЕУ.

И у овој извјештајној години Заштитнику су се обраћали грађани указујући на проблем комуналне буке у Подгорици, Никшићу и Бијелом Пољу. Овај проблем је изражен и у другим градовима, а нарочито у приморским градовима за вријеме туристичке сезоне. Стање заштите од комуналне буке је и даље незадовољавајуће. Поводом обраћања и притужби грађана Заштитник се више пута обраћао надлежним инспекцијским органима и Комуналној полицији, тражећи да се изврши инспекцијски надзор, односно мјерење нивоа буке у или у близини одређених угоститељских објеката. Међутим, резултати тих мјерења у скоро свим случајевима су указивали да је ниво буке у вријеме мјерења био у прописаним границама, што указује да су власници угоститељских објеката "на неки начин" претходно били упознати да ће се извршити контрола и мјерење. Измјерени ниво буке одражава стање у моменту мјерења, али право стање у том погледу може

се утврдити само ако се мјерење врши без претходне најаве, у више наврата у различитим периодима дана, односно ноћи, на више локација.

По мишљењу Заштитника, а на шта је указивано и у ранијим извјештајима, утврђене вриједности комуналне буке и њихов тренд пораста захтијевају предузимање одговарајућих мјера и активности на нивоу државе. Заштита од буке подразумијева предузимање мјера за спрјечавање настајања и ширења буке, односно обезбјеђивања услова за смањење њеног интензитета примјеном одговарајућих техничких и других мјера или обустављања радњи које проузрокују буку. Спровођење посебног режима заштите од буке подразумијева утврђивање зона стамбених насеља, зона за одмор и рекреацију, зона од посебног јавног интереса, односно зона гдје се налазе објекти попут школа, обданишта, јавних установа, болница, спортских дворана, хотела и др, као и обезбјеђење систематског мјерења буке. Зато, сви црногорски градови треба да израде "карту буке" на основу које ће се моћи успоставити правила понашања за све субјекте, односно субјекте у саобраћају, грађевинарству, привреди итд, па и правила понашања за угоститељске објекте. У односу на угоститељске објекте који обављају своју дјелатност ван утврђених зона за забаву треба увести стриктна правила и обавезе. То подразумијева и ограничење радног времена угоститељских објеката, уградњу лимитатора нивоа буке и одговарајућу звучну изолацију.

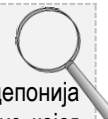
Заштитник такође указује да је неопходно да надлежне инспекције, у складу са домаћим и међународно прихваћеним стандардима, предузимају све неопходне мјере и радње у циљу сталног и перманентног надзора, праћења и контроле стања еквивалентног нивоа комуналне буке, како се не би прелазиле граничне вриједности нивоа комуналне буке и угрожавало здравље људи. Такође је неопходно да надлежна Комунална полиција врши мониторинг заштите од буке непрекидно 24 часа, у складу са индикаторима буке, првенствено нивоа буке за електроакустичне уређаје за извођење музике у или близини угоститељских објеката који своју дјелатност обављају, како у затвореном тако и на отвореном простору, да се унаприједи сарадња између органа локалне управе и локалне самоуправе са надлежним инспекцијама у циљу спрјечавања или смањивања штетних утицаја буке на здравље људи и животну средину.

У 2017. години Заштитник је у раду имао 12 предмета (из предходне године пренешена су два предмета) због повреде права на здраву животну средину.

Мушкарци су поднијели седам (7) притужби, жене двије (2), а један предмет формиран је по сопственој иницијативи.

Притужбе су се односиле на комуналну буку из угоститељских објеката и одлагање комуналним отпадом.

Примјери:



- С. М. из Рожаја у притужби наводи да се на магистралном путу Рожаје-Рибариће у насељу Бесник налази депонија на коју се годинама одлаже сав комунални отпад са територије Општине Рожаје; да се отпад спаљује, из којег разлога се трује земљиште и великом територијом шири несносни смрад и емисије; да су се становници који живе у околини депоније више пута обрађали надлежним органима Општине Рожаје како би се та депонија довела у стање у складу са Уставом и позитивним законским нормама, али без успјеха.

Заштитник је утврдио да је грађанима који живе у околини локације "Мостине", насеље Бесник - Општина Рожаје, угрожено право на здраву животну средину и дао мишљење са препоруком да надлежни органи Општине Рожаје - председник Општине Рожаје, Скупштина Општине Рожаје, Секретаријат за планирање и уређење простора и заштиту животне средине - Општина Рожаје и Д.О.О. Комунално Општина Рожаје, у складу са својим овлашћењима, предузму све потребне мјере и активности у циљу хитног санирања постојеће депоније на локацији "Мостине", у насељу Бесник у складу са еколошким стандардима, као и да надлежни органи Општине Рожаје - председник Општине Рожаје, Скупштина општине Рожаје, Секретаријат за планирање и уређење простора и заштиту животне средине и ДОО Комунално Општина Рожаје, у складу са својим овлашћењима, у примјереном року, а најкасније у року од шест мјесеци, предузму све потребне мјере и активности како би се обезбиједила финансијска средства за дугорочно рјешење одлагања комуналног отпада на територији Општине Рожаје, односно обезбиједила финансијска средства да се изгради уређена депонија за одлагање комуналног отпада, прикупљања и транспорта истог, која задовољава законске прописе и савремене еколошке стандарде.

- С. П. из Игала у притужби наводи да се више пута обрађао надлежним органима Општине Херцег Нови како би се поред његовог дворишта поставио контејнер за одлагање отпада, али да одговор није добио.

Заштитник је утврдио да је подносиоцу притужбе повријеђено право на здраву животну средину и дао мишљење са препоруком да надлежни органи Општине Херцег Нови - председник Општине Херцег Нови, Скупштина Општина Херцег Нови и Секретаријат за комуналну дјелатност и екологију - Општина Херцег Нови, у складу са својим овлашћењима, предузму радње и мјере како би се на територији насеља Жвиња - Општина Херцег Нови поставио потребан број контејнера адекватног капацитета и на тај начин задовољиле потребе становника овог насеља у вези одлагања отпада, прикупљања и транспорта истог.

- Е. П. из Подгорице у притужби наводи да се у улици Пролетерска, налази ауто отпад, аутомеханичарска радња, аутолимарска радња и кафана; да се из тих објеката током читавог дана емитује несносна бука при раду на аутомобилима и мириси, нарочито мириси од испарења ауто боја; да се, такође, из тих радњи директно на/у земљу одлажу све течности које потичу из аутомобила (бензин, уље и течности из акулатора), а да те течности долазе до подземних вода и угрожавају здравље грађана, из разлога што се у непосредној близини налазе бунари из којих се вода улива у водоводни систем града Подгорице; да се због свега наведеног обрађао надлежним органима, али без резултата.

Заштитник је утврдио да је притужба основана и дао мишљење са препоруком да Управа за инспекцијске послове - Одсјек за еколошку инспекцију, без даљег одлагања, предузме све неопходне законске мјере у циљу спровођења рјешења еколошког инспектора.

- Заштитник је поводом навода у медијима да се у ријеци Лим појављује црвена течност и да се ради о еколошком инциденту, који се дешава у континуитету и да се сумња да је то од баченог животињског отпада у ријеку покренуо поступак по сопственој иницијативи.

У поступку је утврђено да је Министарство пољопривреде и руралног развоја - Управа за безбједност хране, ветерину и фитосанитарне послове, поступајући у складу са овлашћењима, предузело мјере и активности у циљу заштите и обезбјеђења права на здраву животну средину и препоручио Министарству - Управи за безбједност хране, ветерину и фитосанитарне послове и Управи за воде, да континуирано прате и надзиру воде ријеке Лим и предузимају мјере и радње у циљу заштите вода од загађења и свеобухватног очувања заштите животне средине.

- Е. С. из Подгорице у притужби се жалио због угрожавања права на здраву животну средину због емитовања прегласне музике и буке из угоститељског објекта "Левел" у улици Војводе Мирка Петровића Ц2/4 у Подгорици.

Заштитник је утврдио да је подносиоцу притужбе повријеђено право на здраву животну средину и дао мишљење са препоруком да Комунална полиција Главног града Подгорица током читаве године у циљу успостављања контроле извора буке из кафе бара "Левел", у складу са домаћим и међународним прихваћеним стандардима и прописима, предузме све неопходне мјере и радње у циљу сталног-редовног и перманентног надзора, праћења и контроле стања еквивалентног нивоа комуналне буке и предузме законске мјере за поштовање тих стандарда и прописа, како се не би прелазиле граничне вриједности нивоа комуналне буке и угрожавало здравље људи.

Поступак је окончан у свим предметима: у два (2) случаја није утврђена повреда права, у шест (6) случајева утврђена је повреда права и дате су препоруке. У два (2) случаја повреда права је отклоњена у току испитног поступка, док у два (2) случаја Заштитник није могао поступати, јер притужба није допуњена у остављеном року, а ни након истека тог рока.

Препоруке Заштитника:

- да надлежни инспекцијски органи континуирано врше инспекцијски надзор свих регистрованих загађивача у општини Пљевља и другим градовима, у циљу спрјечавања акцидентног стања и унапређења квалитета ваздуха као и да предузимају мјере одговорности, у складу са законом;
- да се унаприједи административни капацитети на државном и локалном нивоу, а нарочито еколошке инспекције;
- да се прати и анализира спровођење локалних планова за управљање отпадом, одвојеном прикупљању отпада и рециклирању;
- да се унаприједи сарадња Министарства одрживог развоја и туризма и јединица локалних самоуправа у циљу техничке и административне подршке у спровођењу надлежности за управљање комуналним отпадом;
- да се интезивирају активности на повећању еколошке свијести грађана на (државном и локалном нивоу) о потреби одговорног односа према природи;
- да Комунална полиција предузима неопходне мјере и радње непрекидно у циљу сталног надзора, праћења и контроле стања нивоа комуналне буке, у складу са индикаторима буке;
- да се унаприједи сарадња између органа локалне управе и локалне самоуправе са надлежним инспекцијама у циљу спрјечавања или смањивања штетних утицаја буке на здравље људи и животну средину;
- да се за све црногорске градове изradi "карта буке" ради успостављања правила понашања свих субјеката.

VI ПРАВА ДЈЕЦЕ И МЛАДИХ

A. ПРАВА ДЈЕТЕТА

У 2017. години, Заштитник је имао у раду **175** предмета из области права дјетета, од којих су три пренешена из 2016. године. По сопственој иницијативи поступано је у 38 предмета.

Притужбе су се односиле на: органе државне управе, управне и друге организације (19), судове - Уставни суд и редовни судови (14), државно тужилаштво (2), Управу полиције (3), јавне службе и друге носиоце јавних овлашћења (120), локалну самоуправу и локалну управу (7) и на друге органе, организације, правна лица (7).

Поступак је окончан у 173 предмета (98,86%), а два предмета (формирана у децембру 2017.) су пренијета у 2018. годину.

Табела - Окончани поступци према подносиоцима притужбе

Мушкарци	57
Жене	67
Установе, цивилни сектор и организације	6
Група	5
Сопствена иницијатива Заштитника	38
Укупно	173

Од 173 предмета у којима је поступак окончан у извјештајној години, у 55 предмета није утврђена повреда права, а у девет случајева Заштитник није био надлежан за поступање (притужбом је тражено преиспитивање законитости судских одлука, заступање и предузимање радњи у поступку, материјална помоћ и сл.). У 54 предмета испитни поступак је обустављен (повреда отклоњена у току поступка – 49, подносилац повукао притужбу – четири и није сарађивао у поступку – један). У 30 предмета утврђена је повреда права, која није отклоњена у току поступка па су дате 102 препоруке. У осам предмета Заштитник није могао поступати (нијесу исцрпљена друга правна средства на које је подносилац претходно упућен или притужба није допуњена у остављеном року). У шест предмета дато је мишљење са указивањем, а у три предмета подносилац је упућен на друга правна средства. Остали предмети (осам) ријешени су на други начин (спајањем и сл.)

Табела – Преглед окончаних притужби у 2017. години, по субјектима на чији рад су се односиле

Државни органи, органи државне управе, управне и друге организације	
Министарство просвјете	9
Министарство рада и социјалног старања	3
Министарство унутрашњих послова	2
Министарство унутрашњих послова - Филијала за грађанска стања и личне исправе	2
Министарство унутрашњих послова - Подручна јединица Херцег Нови	1
ЗИКС Подгорица	1
Јавни извршитељ	1

Уставни суд и редовни судови	14
Врховни суд ЦГ	1
Основни суд у Бару	3
Основни суд у Котору	3
Основни суд у Никшићу	4
Основни суд у Подгорици	3
Државно тужилаштво	2
Основно државно тужилаштво у Никшићу	1
Основно државно тужилаштво у Подгорици	1
Управа полиције	3
Управа полиције - Центар безбједности Херцег Нови	2
Управа полиције - Одјељење безбједности Котор	1
Јавне службе и други носиоци јавних овлашћења	121
Центар за социјални рад Бар	3
Центар за социјални рад Беране	4
Центар за социјални рад Бијело Поље	6
Центар за социјални рад Даниловград	1
Центар за социјални рад Котор	3
Центар за социјални рад Никшић	3
Центар за социјални рад Плав	1
Центар за социјални рад Подгорица	18
Центар за социјални рад Рожаје	8
Центар за социјални рад Улцињ	2
Центар за социјални рад за општине Котор, Тиват и Будва - Подручна служба Будва	2
Фонд Здравства ЦГ	1
ЈПУ "Ђина Врбица" Подгорица	1
ЈПУ " Драган Ковачевић" Никшић	1
ЈПУ "Љубица Поповић" Подгорица	1
ЈУ Болница Котор	1
ЈУ Центар за дјецу и младе Љубовић, Подгорица	1
ЈУ Гимназија "25. мај" Тузи	1
ЈУ Гимназија "30. Септембар" - Рожаје	1
ЈУ "Гимназија" - Цетиње	1
ЈУ Гимназија Котор	1
ЈУ Гимназија "Петар И Петровић Његош"	2
ЈУ Гимназија "Слободан Шкерковић" Подгорица	2
ЈУ Испитни центар Подгорица	1
ЈУ Образовни центар Шавник	2
ЈУ Основна школа "Бајо Јојић" Андријевица	1
ЈУ Основна школа "Бошко Буха" Пљевља	1
ЈУ Основна школа "Божидар Вуковић Подгоричанин" Подгорица	1
ЈУ Основна школа "Бранко Божовић" Подгорица	4

ЈУ Основна школа "Дашо Павичић" Херцег Нови	1
ЈУ Основна школа "Драгиша Ивановић" Подгорица	2
ЈУ Основна школа "Драго Миловић" Тиват	2
ЈУ Основна школа "Душан Кораћ" Бијело Поље	1
ЈУ Основна школа "Душан Обрадовић" Жабљак	1
ЈУ Основна школа "Џафер Никчевић" у Гусињу	1
ЈУ Основна школа "Југославија" Бар	2
ЈУ Основна школа "Махмут Лекић" Тузи	2
ЈУ Основна школа "Максим Горки" Подгорица	1
ЈУ Основна школа "Милан Вукотић" Голубовци	1
ЈУ Основна школа "Милан Вуковић" Херцег Нови	1
ЈУ Основна школа "Милева Лајовић Лалатовић" Никшић	1
ЈУ Основна школа "Миломир Ђаловић" Бијело Поље	1
ЈУ Основна школа "Његош" Котор	5
ЈУ Основна школа "Орјенски батаљон"- Бијела	1
ЈУ Основна школа "Радојица Перовић" Подгорица	1
ЈУ Основна школа "Ратко Жарић" Никшић	1
ЈУ Основна школа "Ристо Манојловић" Колашин	1
ЈУ Основна школа "Саво Пејановић" Подгорица	2
ЈУ Основна школа "Сутјеска" Подгорица	1
ЈУ Основна школа "Владимир Назор" - Подгорица	4
ЈУ Основна школа "Владо Милић" Подгорица	3
ЈУ Основна школа "Вук Караџић" Подгорица	1
ЈУ Ресурсни центар за слух и говор "Др Перута Ивановић" Котор	2
ЈУ Средња Школа "Васо Алигрудич" Подгорица	1
ЈУ Средња стручна школа "Вуксан Ђукић" Мојковац	1
ЈЗУ Дом здравља - Подгорица	1
Клинички центар Црне Горе	1
Клинички центар Црне Горе - Институт за болести дјеце	2
Музичка школа "Дара Чокорило" Никшић	1
Локална самоуправа и локална управа	8
Општина Андријевица	1
Општина Беране	1
Општина Бијело Поље	2
Општина Херцег Нови	1
Општина Колашин	1
Општина Никшић	1
Општина Тиват	1
Други органи, организације, физичка и правна лица и други случајеви	11
Остали, Друга правна лица (Банке, ОС друштва, Медији, Услугне дјелатности, ...)	1
Остали, Орган није одређен	7
Остали, Органи, службе и носиоци јавних овлашћења у другим државама	1
Остали, Привредна друштва (АД, ДД и слично)	2

6.1. Статусна права

У подручју остваривања статусних права дјече, Заштитнику су се обраћали родитељи указујући на проблеме

са којима се сусрећу везано за остваривање права на лична документа, те регулисање боравишног статуса. Наиме, обраћања су се углавном односила на потешкоће у вези са пријемом у црногорско држављанство дјече, на немогућности пријаве пребивалишта новорођеног дјетета, на остваривање личних докумената за дјецу, као и захтјеве за издавање дозволе за стални боравак у Црној Гори и регулисање статуса странца у Црној Гори. Помоћ су тражили наши држављани, као и лица из групације расељених и интерно расељених лица који бораве у Црној Гори.

Према информацијама добијеним од стране канцеларије УНХЦП-а у Црној Гори борави 516 дјече без икаквог статуса. Ријеч је о дјечи из породица које дужи временски период живе у Црној Гори илегално, нерегулисаног борава, а дјеца су рођена у Црној Гори. Запажа се да је изражен и присутан проблем регулисања дозволе за стални боравак у Црној Гори малолетне дјече родитеља која су из бивших југословенских република, која нијесу остварила статус странца са сталним настањем из разлога непосједовања личних докумената из земље поријекла. На ове проблеме Заштитник је указивао и у ранијим годишњим извјештајима (2013).

У неколико случајева странке су указивале на немогућност остваривања права на путну исправу за своје дијете, из разлога што други родитељ није сагласан за то.

Заштитник је запазио да овакви случајеви када се један родитељ противи издавању путне исправе за дијете, нијесу ријетки и да се догађа да дијете не може да иде на љекарске прегледе у сусједне државе, заједничке одморе са родитељем, на спортска такмичења и сл. По мишљењу Заштитника овакве ситуације нијесу у најбољем интересу дјетета и могу довести до повреде његових права.

Будући да су проблеми у вези са издавањем путних исправа за дијете који живи са једним родитељем присутни годинама, неопходно је указати на садржај релевантних прописа из којих произилази да је за издавање путне исправе за дјете потребна сагласност родитеља са којим дијете не живи и којем није повјерено на старање. Када родитељско право врши један од родитеља, захтјев за издавање путне исправе, за дијете (до навршених 18 година) подноси родитељ којем је дијете повјерено на чување или васпитање, уз писану сагласност другог родитеља. Уколико се други родитељ противи издавању путне исправе, односно путовању у другу државу, Министарство унутрашњих послова, поступа на начин утврђен прописима о вршењу родитељског права. Наиме, уколико други родитељ не жели дати сагласност за издавање путне исправе за дијете, други родитељ има могућност да код надлежног суда поднесе тужбу за заштиту права дјетета. Ову тужбу, сагласно Породичном закону, осим родитеља могу поднијети и: дијете, државни тужилац и орган старатељства. Поступци су хитне природе, у њима се примјењује истражно начело, те суд може утврђивати чињенице и када нијесу спорне и истраживати чињенице које странке нијесу изнијеле. У том поступку, суд ће након брижљиве оцјене доказа и спроведеног поступка, цијенећи најбољи интерес дјетета, донијети одлуку да ли се дјетету може извадити путна исправа. Такође и орган старатељства је овлашћен да поднесе тужбу за заштиту права дјетета. Међутим, Заштитник запажа да орган старатељства веома ријетко користи ово своје законско овлашћење, те да по аутоматизму обавјештава родитеље да они могу покренути поступак.

Заштитник такође указује да у оваквим и сличним случајевима и родитељи имају могућност покретања ванпарничног поступка за ограничење родитељског права због неоправданог ускраћивања пристанка и онемогућавања остваривања права дјетету да путује у иностранство. У том поступку суд доноси одлуку руководећи се најбољим интересом дјетета, истовремено процјењујући оправданост разлога исказаног противљења.

Поступајући по притужбама Заштитник је такође запазио да су надлежни органи тражили документацију која није законом предвиђена за остваривање конкретног права.

Примјер:

Грађанин из Херцег Новог, притужбом је тражио помоћ у име свог малољетног дјетета, истичући да није поступано по његовом захтјеву за регулисање пријема у црногорско држављанство његове малољетне кћерке која је редован ђак основне и музичке школе, јер није у предвиђеном року достављена фотокопија здравственог картона као доказ непрекидног боравка у Црној Гори. Малољетна дјевојчица нема здравствени картон јер није била болесна. Министарство унутрашњих послова – Директората за грађанска стања и личне исправе Подгорица у изјашњењу наводе из притужбе истакло је да именована не посједује здравствени картон. У допунском изјашњењу, којим је тражено јасно навођење акта којим се прописује да странка у поступку остваривања црногорског држављанства треба да достави доказ – фотокопију здравственог картона, Министарство је навело да је у поступку дошло до нових чињеница, које се могу прихватити као законити и непрекидни боравак у Црној Гори. Малољетној дјевојчици је издата гаранција да ће стећи црногорско држављанство.

Препоруке Заштитника:

- Наставити са активностима уписа дјете у матичне регистре рођених како би се онемогућило стварање апатрида;
- Доследно примјењивати важеће законодавство уз адекватну координацију надлежних органа који поступају у предметима који се односе на дјецу.

6.2. Право на приватност

У извјештајној години Заштитник је примијетио неадекватно приказивање дјетета/дјете у медијима, што доводи у питање поштовање гарантованог права на приватност и неповредивост части и угледа. На проблеме извјештавања о дјечи у медијима Заштитник је и у 2017. години реаговао саопштењима указујући главним и одговорним уредницима медијских кућа у Црној Гори, да је потребно да воде рачуна и предузимају мјере на дослједној примјени Конвенције о правима дјетета УН-а и других позитивних прописа којима се штити личност, интегритет, приватност и поштовање породице и породичног дома дјетета.

Међутим, и поред наших указивања, запажено је да се у штампаним и електронским медијима и током 2017. године, објављивани текстови који нису у најбољем интересу дјетета/ дјете.

Догађа се да новинари занемарују поштовање достојанства дјетета. Занемаривање је некада послједица стереотипног приказивања дјетета, недостатка сензибилности у односу на тему која се обрађује, а којом се задире дубоко у дјететову интиму или интиму његове породице. Постало је уобичајено читати текстове у којима се до детаља описују породичне прилике у којима живи дијете, лџкарске дијагнозе њега и његових родитеља уз фотографије неугледног и сиромашног простора у којем живе и сл. Осим тога, све су популарнији медијски формати хуманитарног карактера чији је циљ помагање одређеној (материјално угроженој) породици, те се за потребе како емисије тако и изазивања саосјећања гледалаца, а и самих добротвора, приказују лоше материјални услови и лоше породичне прилике дјете и њихових родитеља/старатеља.

У нашој култури се тешки социјални проблеми који задесе породице или дијете као појединца не доживљавају као питање достојанства па се њихово изношење у медије често посматра као позив за помоћ. Мало ко, објављујући информације ове врсте размишља о поштовању основног права дјетета на достојанство, заштиту личности и интегритета. Неки од текстова, које смо имамо прилику да читамо у дневној штампи или посредством других медијских садржаја, недвосмислено показују како сиромаштво може служити као стигма и на тај начин угрозити положај и достојанство дјетета у локалној средини.

И током 2017.године објављивани су различити садржаји, путем популарних друштвених мрежа, гдје није заштићен идентитет малолетног дјетета/дјете. У неким случајевима дјеча чак и нису главни актери догађаја/ситуације која се објављује већ су само обухваћена снимком. Овакве ситуације доводе до нарушавања гарантованог права на приватност сваког дјетета и права на неповредивост достојанства, личности и психо-физичког интегритета. Било да су дјеча учесници неког догађаја или само „случајни пролазници“, медијско приказивање таквог садржаја не смије бити објављено без сагласности дјетета и његових старатеља.

Примјер:

Родитељ је од Заштитника тражио да предузме мјере да се фотографија његовог дјетета уклони са инстаграм профила “Подгорички времеплов”.



Евидентно је да су напредне технологије наша свакодневица и да је њихов утицај све присутнији. Заштита дјете од различитих злоупотреба путем медија мора бити креативна и свестрана, као и сами медијски простори који дјеча користе и у којима се појављују. (Заштитник се нарочито бавио овим правом у одјељку Дјеча и медији).

6.3. Право на живот са родитељима и одржавање односа са родитељима

Подршка коју држава пружа породици уједно је најбоља подршка дјечи, имајући у виду да је породица природно окружење за одрастање дјете гдје им се обезбјеђује све што је потребно за њихов правилан раст и развој. Држава је сходно Конвенцији о правима дјетета дужна да обезбједи све оно што је у најбољем интересу дјетета: живот у породици, родитељску бригу и старање, образовање, здравствену заштиту, здраву животну средину и друга права гарантована Конвенцијом.

У бројним притужбама које су се односиле на повреду овог права указивано је на конфликтне ситуације у породици након и приликом развода родитеља, остваривања права дјетета на контакт са родитељем с којим не живи и извршење одлуке о одржавању личних односа.

Имајући у виду да Конвенција дјетету даје могућности да буде носилац права, сматрамо да је оно активан партнер приликом одлучивања у ситуацијама које на њега утичу и њега се тичу. Заштитник запажа да је степен поштовања права дјетета пред правосудним органима, у парницама којима се рјешавају породични односи, и поред низа упућених препорука – непромијењен. Дијете још увијек не остварује гарантована права на адекватан начин, нити у поступку пред судом има положај који препоручују прихваћени међународни стандарди. Резултати поступања у предметима који се односе на рад и поступање судова указују да судови у неким предметима на прави начин не препознају важност улоге које дијете има у породично правним споровима. На овај проблем Заштитник је указивао и у ранијим извјештајима препоручујући да се интерес дјетета ставља на прво мјесто, у сваком појединачном случају.

Заштитник је и у ранијим извјештајима подсјећао на одредбе Конвенције и Општи коментар бр. 12 Комитета за права дјетета и Европске конвенције о остваривању права дјетета, који гарантују дјетету учешће у парници која га се директно тиче уз сву неопходну помоћ и подршку различитих служби, а све у циљу остваривања његовог најбољег интереса. Међународни стандарди као и национално законодавство гарантују дјетету хитно вођење поступака пред судом и уз минимално узнемиравање дјетета и његових осјећања.

Међутим, стање у пракси је другачије и дијете неријетко у судском поступку вишеструко трпи јер је константно у средишту сукоба родитеља, изложено манипулативном дјеловању једног или оба родитеља, ријетко има могућност да на прави начин изрази своје мишљење и осјећања (мишљење дјетета најчешће узима центар за социјални рад, често у неприлагођеним условима и на основу површне процјене), нема обезбјеђену психолошку, нити правну помоћ и подршку (бесплатна судска правна помоћ није доступна дјечи и ограничена је само на одређену категорију становништва – кориснике МОПа), трпи дуго трајање поступка и изложено је неизвјесности. Дуги временски период је лишено подршке родитеља са којим не живи и ускраћена му је алиментација, што се негативно одражава на квалитет живота и одрастања и др.

Резултати испитних поступака који су спроведени у више предмета у извјештајној години указују да се дјеци ускраћују гарантована права јер им није омогућено да изразе свој став у адекватним условима и у складу са психо-физичком зрелошћу, нити су њихови интереси били заступани на прави начин. Заштитник примјећује да су интереси родитеља и даље испред интереса дјетета/дјеце у разматраним случајевима и да поступајући судови не улажу довољно напора да препознају интерес дјетета и усмјере поступак у циљу задовољења најбољег интереса дјетета.

Значајан је број дјеце која имају искуство развода родитеља. Но и након развода родитеља, дјетету остају исте потребе. Дјеци су потребни стабилност, континуитет, укљученост и доступност оба родитеља, позитиван став и активно подстицање односа дјетета са другим родитељем, као и примјерена заштита дјетета од партнерских сукоба. Конфликти који приликом појединих развода постоје међу родитељима могу бити ризични за дјецу. Изложеност дјеце перманентним и неразјашњеним сукобима, који су при том отворени, повећава ризик стварања различитих тешкоћа код дјеце, при чему су нарочито ризична манипулативна понашања родитеља. Примјетно је да су управо ова манипулативна понашања родитеља веома честа и да родитељи умјесто да дијете/дјецу заштите од партнерских сукоба управо раде супротно. У оваквим случајевима, орган старатељства треба да има активнију улогу, да препозна манипулативна понашања родитеља и да предузме мјере у циљу заштите права и најбољег интереса дјетета (упозорење родитељима, надзор над вршењем родитељског права, иницирање поступка пред судом и сл.)

Запажа се да, у одређеном броју ситуација када је неспорно да родитељ спречава контакте, изостају активности органа старатељства, који не користи законом утврђена овлашћења да дјетету буде обезбијеђен његов најбољи интерес. Дијете има право на оба родитеља, а одговорност због неостваривања тог права мора сносити и родитељ који то онемогућава или спречава. Такође, одговорност треба да сноси и орган који није предузео све потребне мјере ради остваривања овог права дјетета. Наравно, у поступку у којем се утврди да контакти могу бити штетни по дијете, односно, да нису у најбољем интересу дјетета, надлежни орган својом одлуком може ускратити такав контакт²⁶.

²⁶ Мишљење Заштитника број: 01-41/17-3, [хттп://www.omбудсман.цо.ме/доцс/1495028269_0805-препука-бд.пдф](http://www.omбудсман.цо.ме/доцс/1495028269_0805-препука-бд.пдф)

Заштитник је у раду имао предмете који су се односили на дуготрајно неизвршење правоснажне судске одлуке. Оваквим поступањима суда се крши право на суђење у разумном року и занемарује право дјетета да у свим поступцима који га се тичу, све институције, па и суд, воде рачуна о његовом најбољем интересу. Дуготрајне судске поступке нужно прате и веома конфликтни односи између родитеља (бивших супружника) што се одражава на правилан развој дјече и доводи до занемаривања родитељских дужности. Када је у питању неизвршавање судске одлуке Заштитник је примијетио да постоји проблем у недовољно јасној подјели улога између суда и надлежног центра за социјални рад. Стиче се утисак да ова два органа пребацују одговорност између себе, док проблематична ситуација остаје непромијењена. У неким случајевима пребацивање одговорности траје дуго, а породични односи се протоком времена још више компликују, дјечија осјећања и одређивања мијењају, тако да извршење пресуде као такве није могуће спровести.

Заштитник је свјестан чињенице да родитељи доприносе одуговлачењу судских поступака и на различите начине онемогућују извршење правоснажних одлука. Неријетко су и надлежни суд и центар за социјални рад свјесни да родитељи користећи конфликтне ситуације у циљу остваривања личних интереса занемарују родитељске дужности, инструишу дјецу против другог родитеља, манипулишу дјечијим емоцијама и користећи се процесним овлаштењима одуговлаче поступак пред судом на уштрб најбољег интереса дјетета/дјече, а притом не предузимају ништа да овакво понашање зауставе и санкционишу²⁷.

Нерјешавање ових ситуација у хитном року доводи до промјене породичних околности и промјене осјећања дјече према једном или оба родитеља. Дјеца су због своје психо-физичке незрелости подложна манипулацији, па су очигледни случајеви да их током дугог трајања поступка извршења пресуде, родитељи користе за остваривање својих интереса. Дуго трајање поступка пред судом усложњава већ нарушене породичне односе и утиче на квалитет живота дјече, као и на немогућност зближавања дјече са родитељем са којим (тренутно) не живе. Осим тога, неблаговремено одлучивање суда и неадекватно дјеловање Центра доводи до ситуације да дијете/дјеца дуг временски период не живе са старатељем који је одређен правоснажном судском пресудом²⁸.

Подсјећамо да смо у ранијим Извјештајима указивали да је долазило до непрепознавања надлежности за извршење правоснажних судских одлука о контактирању са дјецом, те су се и центар за социјални рад и суд који је донио одлуку, оглашавали ненадлежним за извршење. У међувремену, Врховни суд је крајем 2016. године заузео правни став *“за извршење одлуке суда и начини одржавања личних односа дјетета са другим родитељем, надлежан је суд”*. Овај став суда разријешао је наведене спорне ситуације па је за очекивати да ће допринијети скраћењу поступка и остваривању најбољег интереса дјетета²⁹.

У неколико предмета у којима је утврђена повреда права и дате препоруке, надлежни центри за социјални рад донијели су План услуга, рјешењем су одредили надзор над вршењем родитељског права који врши стручно лице центра у складу са Планом и истакнуто је да ће центар у предвиђеном року покренути поступак ограничења родитељског права родитељу код надлежног суда, јер спрјечава контакте дјетета са родитеља са којим не живи.

²⁷ Мишљење Заштитника број: 01-149/17-3, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1521448683_10072017-указивање.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1521448683_10072017-указивање.пдф)

²⁸ Мишљење Заштитника број: 204/17-3, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500982864_27062017-преорука-суд.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500982864_27062017-преорука-суд.пдф)

²⁹ Мишљење Заштитника број: 422/17-5, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1511959321_20112017-преорука-центри.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1511959321_20112017-преорука-центри.пдф)

Одсуство комуникације између оца и мајке представља пријетњу за здрав развој дјеце. Последице и тешкоће које дјеца доживљавају приликом свог одрастања међу родитељима који не комуницирају, по нашем мишљењу представљају облик психичког насиља над дјецом, имајући у виду да су дјеца често и преносиоци разних порука (углавном лоших) које родитељи шаљу једно другом. У таквим случајевима запажамо да дјеца развијају специфичне начине за функционисање, како би опстали у зачараном кругу неријешених сукоба између родитеља. Ријетки су родитељи који у овим међусобним оптуживањима и “ратовима” могу и саслушати мишљење дјеце, а камоли прекинути обострано обрачунавање које је за многе постало начин живота.

Препоруке Заштитника:

- У породично-правним споровима о вршењу родитељског права поступати у складу са начелом хитности;
- Развијати систем услуга и подршке дјечи из породица са конфликтним ситуацијама у породици приликом и након развода родитеља, у остваривању права дјетета на контакт са родитељем с којим не живи;
- Спровести континуирану едукацију стручњака који раде са дјецом.

6.4. Усвојење, породични смјештај и деинституционализација

Заштитник је и у извјештајној години пратио процес развоја алтернативних облика заштите дјеце без родитељског старања. Настављена је сарадња са представницима државних органа, центара за социјални рад и невладиног сектора који се баве овом проблематиком. Обављене су и редовне посјете ЈУ Дјечјем дому „Младост“ у Бијелој. Резултати досадашњег процеса деинституционализације указују да опада број дјеце која се смјештају у Дјечји дом » Младост « у Бијелој. Крајем 2017. године у овој установи боравило је 84 дјеце (50 М и 34 Ж). У Дому нема дјеце млађе од три године живота, а 39-оро дјеце има неки облик сметње у развоју.

Према подацима Министарства рада и социјалног старања крајем 2017. године у сродничким хранитељским породицама било је смјештено 317 дјеце (М-159, Ж-158) од којих је петоро дјеце са сметњама у развоју, а 11 дјеце је млађе од три године. У несродничким породицама било је смјештено 51 дијете (М-24, Ж-27) од којих је троје дјеце са сметњама у развоју, а 13 дјеце је млађе од три године.

Како је Стратегија развоја хранитељства у Црној Гори 2012-2016 истекла, уз подршку УНИЦЕФ-а урађен је крајем 2017. године Извјестај о имплементацији Стратегије, с циљем давања јасних смјерница и препорука, за даљи рад на развоју хранитељства у Црној Гори, те изради нове Стратегије за период 2018-2022. године.

У Извјештају је констатовано да је “систем заштите дјеце без адекватног родитељског старања у последњих неколико година у Црној Гори унапријеђен. Утисак је да је развој хранитељства заснован на традиционалним породичним вриједностима, са доминантним сродничким хранитељством, уз помаке у правцу развоја несродничког хранитељства током имплементације ове Стратегије. Управо је промоција несродничког хранитељства и интензивна кампања у периоду имплементације Стратегије развоја хранитељства, утицала на ове квалитативно и квантитативно значајне помаке”.

Предложено је да је у даљем раду потребно: “наставити са прилагођавањем законског оквира потребама професионалаца и хранитеља, са развојем несродничког, ургентног и хранитељства уз интензивну подршку, као и повременим хранитељства, уз континуирану промоцију породичног смјештаја – хранитељства, као облика заштите дјече без адекватног родитељског старања. Такође, неопходно је наставити са едукацијама професионалаца и пружалаца услуге, тј. хранитеља.”

Дате су и препоруке које се, између осталог, односе и на: специјализовање професионалаца за послове хранитељства (промоција, информисање, процјена опште подобности кандидата, спровођење обуке за кандидате, праћење реализације хранитељства и пружање стручне подршке хранитељима, креирање и реализација едукативних програма за хранитеље; регрутовање породица за смјештај дјече кроз континуиране кампање, на регионалном или националном нивоу, са посебним освртом на развој специјализованог хранитељства; издавање лиценце за бављење хранитељством, преиспитивање / ревизије добијених лиценци - периодично преиспитивање подобности хранитеља; унапријеђење система евалуације како би се могло квалитетније закључивати о оствареној промјени базираној на квантитативним и квалитативним подацима, са јасно утврђеним носиоцима активности и њиховој одговорности.

Препоруке Заштитника:

- Успоставити систем лиценцирања услуга и пружалаца услуга у области социјалне и дјечје заштите;
- Успоставити јасне механизме за финансирање услуга подршке дјечи и породици на националном и локалном нивоу;
- Оснивати сервисе подршке на локалном нивоу намијењених рањивим категоријама дјече, као и општој популацији;
- Осигурати квалитетнију помоћ породицама у ризику, као превенцију издвајања дјече из породице;
- Обезбиједити сталну едукацију стручњака у центрима за социјални рад, супервизију и механизме праћења квалитета њиховог рада;
- Унаприједити спровођење постојећих мјера породично правне заштите и убрзати судске поступке;
- Ускладити социјална давања са специфичним потребама дјече из најрањивијих породица³⁰.

6.5. Право на издржавање

Право дјетета на издржавање једно је од основних људских права сваког дјетета и зајемчено је међународним инструментима и домаћим прописима.

Наиме, родитељи су дужни да према својим могућностима издржавају дјечу док се редовно школују а, најкасније до навршене 24-те године живота. И родитељ који је лишен родитељског права дужан је да издржава своју дјечу. Ово су норме императивне природе. Такође, Породични закон садржи и процесноправне норме, и уређује поступак у парницама за издржавање. У брачним споровима о вршењу родитељског права, суд по службеној дужности одлучује о издржавању малолетне дјече и пунолетне дјече уколико је над њим продужено родитељско

³⁰ Алтернативни извјештај Заштитника људских права и слобода Црне Горе о Другом и трећем периодичном извјештају ЦГ о примјени Конвенције Уједињених нација о правима дјетета, [хттп://www.омбудсман.цг.ме/имг-публикации/22/лат-финал-алтернативни-и-дјечи.пдф](http://www.омбудсман.цг.ме/имг-публикации/22/лат-финал-алтернативни-и-дјечи.пдф)

право. Прописано је да је поступак у споровима за издржавање хитан и да се прво рочиште заказује у року од осам дана од дана када је тужба примљена у суду, а другостепени суд дужан је да донесе одлуку у року од 15 дана од дана када му је достављена жалба. У споровима који се односе на издржавање дјеце суд није везан границама тужбеног захтјева за издржавање. Ове одредбе представљају извјесно одступање од начела диспозиције, а истовремено се поступак заснива на истражном начелу, па суд има и активну улогу у прикупљању процесног материјала.

У пракси се често догађа да извршење одређено правоснажном и извршном пресудом суда, извршни дужник не извршава. У тим случајевима, извршни повјерилац треба да поднесе приједлог за извршење јавном извршитељу. Сагласно одредбама Породичног закона, осим лица која су легитимисана да покрену овај поступак слиједећи одредбе Закона о извршењу и обезбјеђењу, поступак извршења може да покрене и центар за социјални рад у име дјетета, уколико родитељ то не учини.


Избјегавање плаћања алиментације је кривичноправно санкционисано. Наиме, недавање издржавања утврђеног извршном судском одлуком предвиђено је као кривично дјело. Изрицањем затворске казне не рјешава се проблем, а одлазаком дужника на издржавање казне не значи да ће алиментацију и платити. Примјећује се да се казна затвора ријетко изриче управо из тог разлога, а да се прибјегава изрицању условне осуде. У циљу заштите најбољег интереса дјетета изрицање условне осуде којом се утврђује казна затвора, прихватљиво је уз услов да се осудом родитељ обавезе и на измирење дуговања по основу алиментације.

Било је случајева да ни затворска казна није натјерала родитеља да плати своје обавезе. Догађа се такође да дужник често мијења посао или да ради на "црно" што отежава поступак извршења. У неким случајевима је зарада извршног дужника–даваоца издржавања већ оптерећена до једне половине и то прије него је поднијет предлог за извршење пресуде којом је одређено издржавање. Подсјећамо, дужник одговара и својом другом имовином, а не само приходима од зараде, па би се извршење требало усмјерити и на имовину.

Закон о извршењу и обезбјеђењу прописује да у предлогу за извршење који се подноси на основу извршне или вјеродостојне исправе, не морају бити назначени средства и предмети извршења. Ако средства и предмети извршења нијесу наведени у предлогу за извршење, јавни извршитељ спроводи извршење на средствима и на предметима за које сматра да су најцјелиходнији и да ће се тиме обезбиједити најповољније намирење извршног повјериоца. Евидентно је да поједини јавни извршитељи не поступају по овом законском одређењу, већ извршење спровode на средствима и предметима који су назначени у предлогу за извршење, а уколико нијесу назначени, тражи се од странке да уреди предлог и наведе средства и предмет извршења.

Примјер:

Пуномоћник једног од родитеља – мајке, покренуо је поступак пред јавним извршитељем против оца дјетета, због недавања алиментација малољетној кћерки а које нијесу плаћане дужи временски период по правоснажној и извршној пресуди суда Основног суда у Пожаревцу. У овом поступку је било очигледно да отац- извршни дужник, избјегава плаћање алиментације. Јавна извршитељка је предузела радње из своје надлежности са циљем утврђивања да ли отац дјевојчице има средстава из којих би могао плаћати алиментацију, да ли посједује покретну или непокретну имовину, а све у складу са Законом о извршењу и обезбјеђењу. Након свих предузетих мјера упутила је странку да своја права може остварити и другим правним средствима у другим поступцима, подношењем кривичне пријаве надлежном органу из разлога што се у поступку извршења, извршење није могло спровести на личном доходу оца јер је исти био привремено запослен, није имао непокретности на своје име, па је било очигледно да избјегава законску обавезу давања алиментације малољетној кћерки.



И у овом Извјештају указујемо на потребу оснивања Алиментационог фонда у складу са рјешењима у упоредном праву држава у окружењу. На тај начин би се превазишли постојећи проблеми и превентивно утицало на материјални положај једнородитељских породица у остваривању законом прописаних права. Подсјећамо да је Заштитник у Мишљењу на Предлог закона о измјенама и допунама Породичног закона (2015. године) предложио да се у циљу заштите права дјецe нормативно уреди формирање и начин рада алиментационог фонда овим или посебним законом.

6.6. Право на заштиту од насиља и занемаривања

6.6.1. Вршњачко насиље

Током 2017.године Заштитник је поступао у предметима који су се односили на различите облике вршњачког насиља. Случајеви су окончани и дато је више препорука образовним установама и надлежном министарству.

Вршњачко насиље често почиње у школи или кулминира у њој, али смо свједоци чињенице да насиље међу и над дјецом увелико излази из оквира школског дворишта. Присутност физичког насиља међу дјецом је веома изражено, без обзира на узраст, средину или пол дјетета. Осим тога, запажа се да су дјеца све суровија у начинима повријеђивања, те су посљедице повреда све теже и озбиљније. Сматрамо да присутност насиља међу дјецом и толеранција друштва на ове појаве, као и пасивност надлежних служби (у превенцији тако и у интервенцији), угрожавају сигурност дјецe, како у оквиру школе, тако и ван ње. Заштитник је у извјештајној години, по сопственој иницијативи, испитивао случај насиља међу средњошколцима које је, према медијским наводима, било узроковано националним разликама, а карактерисало га је групно насиље које је за посљедицу имало физичке повреде ученика и оштећење имовине школе. Овај случај је разлог за озбиљну забринутост имајући у виду степен насиља и агресије међу дјецом/ученицима који су испољени у просторијама образовне установе за вријеме трајања наставе. Чињеница да је, у конкретном случају, масовна туча настављена и упркос присуства припадника полиције и приправности наставника и разредних старјешина, не иде у прилог општем увјерењу да образовне установе представљају сигурно окружење.

У свим случајевима вршњачког насиља, у којима поступа Заштитник, па и конкретно у овом, запажамо да образовна установа ангажује све расположиве капацитете у циљу спровођења мјера за адекватно кажњавање ученика који су учествовали у насиљу. Међутим, стиче се утисак да ни школа, нити друге службе не предузимају конкретне радње и мјере да испитају узроке одређених понашања и правовремено реагују како би спријечиле даље конфликте и помогле ученику/цима који показују неприхватљиво понашање. Заштитник је мишљења да образовна установа треба да препозна дјецу која показују одређена неприхватљива понашања и без одлагања ангажује све капацитете како би им пружила помоћ. Рјешавање сукоба међу дјецом је сложен процес гдје се једнако ради са обје завађене стране у циљу постизања мирног рјешења. Само кажњавање ученика без планираног програма помоћи и подршке ученицима који су вршили насиље не гарантује трајно рјешавање проблема. Пракса рјешавања насилничког понашања пребацивањем ученика из једног одјељења у друго или искључивањем ученика из школе без анализе узрока девијантног понашања и пружања помоћи дјетету да проблем превазиђе и понашање промијени, није у складу са најбољим интересом дјетета, нити са циљевима образовања и васпитања.

Вршњачко насиље, нажалост, није ријетка појава у нашем друштву, а брине чињеница да је оно све учесталије у образовним установама, на мјесту гдје је највећи број профилисаних стручњака, који свакодневно проводе вријеме са дјецом и први су који могу примијетити одређене промјене у понашањима и реаговати како проблеми не би ескалирали. И дијете које врши насиље и дијете које га трпи имају проблем који је нужно решавати у његовом зачетку, јер проток времена често може знатно усложити ситуацију. Заштитник сматра да је обавеза школе да предузима све радње и мјере и тражи помоћ других стручњака (када год је потребно) како би обезбиједила сигурно окружење за свако дијете и помогла дјетету које показује проблеме у понашању или је жртва насиља и како би помогла и родитељима или их упутила на стручне службе (у оквиру социјалне и дјечије заштите), а све у циљу остваривања најбољег интереса дјетета.

Осим тога, веома присутан облик насиља јесте вербално насиље међу дјецом којим се готово нико не бави, а оставља једнаке ако не и теже последице од физичког насиља међу вршњацима. Наиме, као друштво смо постали толерантни на вријеђање, омаловажавање и изопштавање из одређене групе. Када су дјеца у питању свака повреда осјећања, самопоуздања или самопоштовања, због психо-физичке (не)зрелости може утицати на различите психичке промјене код дјетета/тинејџера које су у одређеној фази развоја битне. У случајевима када је вербално или психичко насиље континуирано у школској средини оно оставља веће последице на жртву од физичког насиља. Вербално насиље међу дјецом је чешће од физичког с обзиром на то да је тешко уочљиво одраслима, а истовремено може јако повриједити жртву. Ради се о социјално манипулативним понашањима која штете другима, у виду уништавања друштвених веза, изолације из групе, утичу на осећај прихваћености, или се пак пријети наношењем штете у друштвеним односима. Иако се ова врста насиља може одвијати у директном контакту између жртве и насилника све чешће се преноси у виртуелни простор, односно на друштвене мреже. Из разговора са дјецом, запажа се да је овај вид насиља присутан и изражен, а да се дјеца не обраћају за помоћ стручном лицу, јер немају повјерења или страхују да могу бити исмијана.

Заштитник подсјећа да школе нису само образовне установе, те не смију занемаривати веома важну васпитну функцију коју имају, али и да школе нису једино мјесто на ком треба спроводити превенцију и рану интервенцију када је насиље у питању. Овај проблем захтијева адекватну и удружену реакцију просвјетних радника и стручних сарадника школе, са једне и родитеља са друге стране, као и укључивање органа старатељства, здравствених установа, полиције и органа правосуђа, у циљу што успјешније превенције вршњачког насиља. Образовне установе су мјеста гдје дјеца проводе највећи дио свог дана и свог дјетињства уопште. Заштитник сматра да неконтролисано и ничим превенирано насиље међу ученицима претвара једну лијепу подстицајну школску средину у окружење које ученика само одбија. Проблем насиља у школама је у супротности са Конвенцијом о правима дјетета, а која као основни циљ образовања, између осталог, наводи савладавање основних животних вјештина, које укључују и рјешавање сукоба на ненасилан начин^{31,32}.

6.6.2. Насиље у породици

У извјештајној години није примљена ниједна притужба која се односи на породично насиље над дјететом. Међутим, предмети који се односе на породично правну проблематику (конфликтне разводе, неплаћање алиментације, одређивање адекватног старатеља дјетету/дјеци) у ширем смислу у себи садрже елементе насиља над дјецом у породици³³. Стиче се утисак да родитељи, не базирајући се на сугестије надлежних служби и органа, не доприносе разрјешењу породичних

³¹ Мишљење Заштитника број: 658/17-6, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514454570_19122017-препорука-25.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514454570_19122017-препорука-25.пдф)

³² Мишљење Заштитника број: 01-611/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1517313946_29122017-препорука-ва.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1517313946_29122017-препорука-ва.пдф)

³³ Мишљење Заштитника број: 01-294/17-3, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512048724_17112017-препорука-бр.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512048724_17112017-препорука-бр.пдф)

несугласица и рјешавању проблема како би се створила атмосфера погодна за правилан развој и одрастање заједничке дјеце.

Дијете које свједочи насилном понашању над чланом породице је једнако жртва као и да се насиље спроводи над њим. Стиче се утисак да надлежни центри за социјални рад не предузимају све мјере из своје надлежности у циљу заштите дјетета у ризичним породицама, како би им се обезбедило подстицајно окружење за њихов развој. Такође, уочава се да у оваквим породицама родитељи користећи конфликтне ситуације у циљу остваривања личних интереса занемарују родитељске дужности, инструишу дјецу против другог родитеља и манипулишу дјечјим емоцијама. Запажамо да центри за социјални рад ријетко самоиницијативно преиспитују компетенције родитеља. То већином раде на захтијев надлежног суда или на препоруку Заштитника.

Заштитник сматра да пријављивање насиља између супружника доводи у непријатну ситуацију дјете које се излаже поступку испитивања и потенцијалним манипулацијама да говори лоше о родитељу, посебно у случајевима када пријаве нису основане (што није риједак случај). Оваква ситуација указује да родитељи користе дјецу за задовољење својих интереса неводећи рачуна о осјећањима дјеце, њиховим потребама нити послједицама које једна нездрава атмосфера у којој одрастају може на њих оставити. Чак и када није насиље заиста присутно, овакво поступање представља грубо занемаривање родитељских дужности и својеврсно кршење, како Конвенције о правима дјетета, тако и Породичног закона и може представљати емоционално и психичко злостављање дјетета/дјеце.

Зато подсјећамо на дужност органа старатељства да врши надзор над вршењем родитељског права и да родитељима укаже на грешке и пропусте у васпитању и подизању дјеце. Такође, дужан је да суду поднесе предлог за ограничење или одузимање родитељског права када је у сазнању да родитељи злоупотребљавају или занемарују родитељске дужности.

6.6.3. Занемаривање дјеце

У току 2017.године Заштитник није примио притужбе који су се односили на неки облик злостављања, занемаривања или експлоатације дјеце. Међутим, примјећујемо да дјеца на различите начине трпе занемаривање од стране својих родитеља/старатеља. О томе свједочи и даље присутно просјачење дјеце. Иако је Заштитник раније препоручивао надлежним службама и органима предузимање потребних мјера и радњи у циљу сузбијања појаве дјечијег просјачења, овај проблем је и даље присутан у готово свим градовима у Црној Гори.

Надлежне службе предузимају одређене напоре на рјешавању овог проблема, међутим стиче се утисак да су акције које су усмјерене на сузбијање дјечијег просјачења краткорочне и не дају трајни резултат. Центри безбједности са службама социјалне заштите имају одређени мултидисциплинарни приступ али не постоје континуирани програми и механизми превенције и заштите дјеце која су изложена овој врсти занемаривања и злоупотребе. Такође, евидентно је да у оваквим случајевима изостаје санкционисање родитеља или пак ограничавање или одузимање родитељског права, а што најалост може бити и својеврсно охрабрење за наставак таквог понашања.

Заштитник сматра да је неопходно дужну пажњу посветити овом проблему, а посебно дјецима која живе и раде на улици, јер она представљају најрањивију категорију за различите облике злостављања и експлоатације и својеврсно су примјер вишеструког угрожавања гарантованих права дјетета.

Заштитник запажа да је у протеклој години била видљивија кампања усмјерена на превенцију и сузбијање појаве раних/принудних малољетничких бракова. Имајући у виду чињеницу да је ова појава карактеристична за дјецу ромске заједнице, активности су спровођене од стране ромских невладиних организација у партнерству са државним институцијама уз подршку међународних организација.

Заштитник и у овом Извјештају указује на потребу досљедне примјене одредби Породичног закона које се односе на забрану тјелесног кажњавања, којим је изричито прописано да дијете не смије бити подвргнуто тјелесном кажњавању или било ком другом окрутном, нехуманом или понижавајућем поступању. Забрана се односи на родитеље, старатеље и сва друга лица која се о дјетету старају или долазе у контакт са њим. Законом нијесу предвиђене санкције које би се могле примијенити у случајевима тјелесног кажњавања.

Заштитник сматра да ће унапријеђењу стања у овој области допринијети Стратегија превенције и заштите дјецe од насиља за период 2017–2021, коју је Влада Црне Горе усвојила протекле године, а која се односи на сву дјецу узраста 0–18 година, без обзира на род, држављанство, ниво функционалних способности или сексуалну оријентацију. Стратегијом је обухваћено већинско становништво, мањинске заједнице и имигранти. Стратегијом су дефинисане мјере за интензивирање рада на заштити и другим видовима помоћи дјеци и адолесцентима који су били изложени насиљу или сексуалном злостављању.

Препоруке Заштитника:

- Досљедно спроводити Стратегију превенције и заштите дјецe од насиља 2017-2021, те осигурати механизме за редовну процјену оствареног напретка;
- Развијати смјернице мултисекторске сарадње на националном и локалном нивоу;
- Обезбиједити механизме за подстицање развоја услуга психосоцијалне подршке и социјалне реинтеграције;
- Наставити са сталним едукацијама професионалаца који раде за и са дјецом о одговарајућем поступању у случајевима сумње на злостављање и занемаривање дјецe, на свим нивоима;
- Спроводити континуиране кампање на националном и локалном нивоу о подизању свијести јавности о потреби заштите дјецe од злостављања и занемаривања;
- Унаприједити Упутство школама о поступању у циљу превенције у случајевима појаве насиља међу дјецом и младима и континуирано едуковати наставно и стручно особље о његовој примјени;
- Континуирано унапријеђивати услове у институцијама у којима бораве дјецa, посебно у установи у којој бораве дјецa са поремећајима у понашању уз обезбјеђење довољног броја едукованих стручњака;
- Развити стратегију за промоцију позитивног родитељства, као и програме подршке намијењене родитељима, старатељима и другим лицима која се о дјетету старају или долазе у контакт са њима и дјецом;
- Спроводити кампање уз активну партиципацију дјецe и медија са посебним нагласком на негативни утицај физичког кажњавања дјецe;

- Прописати обавезе родитеља да на одговарајући начин надзиру своје дијете у дружењу са другим особама у складу са његовим узрастом и зрелошћу, као и ограничити дјеци млађој од 16 година касне ноћне излазак без пратње родитеља или друге особе у коју родитељи имају повјерења;
- Реализовати кампање на подизању свијести јавности о штетности просјачења и обезбиједити доступност информација првенствено дјеци која живе на улици, као би се заштитили од ризика да постану жртве трговине људима и економске и социјалне експлоатације;

- Предузимати континуиране програме превенције и подршке породицама из којих потичу дјеца која бораве на улици који укључују и превенције напуштања породице и школе;
- Развијати сервисе подршке у којима би дјеца која бораве на улици, као и мајке са малолетном дјецом могли добити адекватну вишедневну заштиту укључујући и боравак;
- Донијети протокол о поступању којим би се јасно дефинисале надлежности, поступања и сарадња у случајевима затицања дјеце у просјачењу³⁴.

6.7. Право на образовање

У извјештајној години значајан број притужби и обраћања како дјеце, тако и родитеља се односио на поштовање права на образовање. У притужбама је истицано незадовољство у вези са: организацијом предшколског образовања и прекобројности уписане дјеце у предшколским установама, образовним програма у основним и средњим школама као и честим образовним реформама, непедagoшким односом на релацији наставник-ученик, изрицањем и спровођењем васпитних мјера у образовним установама, спровођењем инклузивног образовања, недостатком асистената у настави, просторним и кадровским стањем неких образовних установа, неорганизованошћу школског превоза и сл.

6.7.1. Доступност образовања и васпитања

Заштитник се континуирано бави питањем преоптерећености предшколских установа као и стратешким планирањима у циљу рјешавања актуелног проблема.

Законом о општем образовању и васпитању је прописано да се распоредом установа на територији Црне Горе обезбјеђује једнака доступност у стицању образовања и васпитања. Евидентна је чињеница да предшколске установе нијесу адекватно распоређене, нарочито узимајући у обзир нагли прилив становника у Главни град-Подгорицу и повећане потребе за просторним капацитетима, односно новим објектима.

Важност повећања броја предшколских установа и унапјеђивања, како просторних, тако и кадровских капацитета је немјерљива са аспекта раног образовања и васпитања дјеце, социјализације и инклузије. Заштитник сматра да је стварање услова за адекватно остваривање предшколског васпитања приоритет у стварању образовног система по мјери дјетета у Црној Гори.

С тим у вези, Заштитник је и у 2017. години упутио надлежним органима мишљење са препорукама за обезбјеђивање адекватних услова у свим предшколским установама у Црној Гори, како би свако дијете имало приступ предшколском образовању под једнаким условима, а у складу са препорученим стандардима.

Заштитник запажа да, и поред предузетих радњи и мјера, проблем преоптерећености предшколских установа како у Главном граду, тако и у другим градовима у Црној Гори, није ријешен ни у школској 2017/2018 години. Заштитник је у сазнању да је у једној предшколској установи у септембру 2017. године уписано 87 дјеце у васпитну групу која борави у учионици од свега 20 м². Овај примјер потврђује ранија указивања Заштитника да организација рада и планирање предшколских установа није у складу са прокламованим стратешким циљевима Црне

³⁴ Алтернативни извјештај Заштитника људских права и слобода Црне Горе о Другом и трећем периодичном извјештају ЦГ о примјени Конвенције Уједињених нација о правима дјетета, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикационс/22/лат-финал-алтернативни-и-дјецџи.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикационс/22/лат-финал-алтернативни-и-дјецџи.пдф)

Горе у области раног укључивања све дјеце у процес образовања, а имајући у виду важност предшколског образовања. Очигледна је чињеница да укључивање дјеце у предшколски образовни програм у оваквим условима може довести у питање сигурност и безбједност дјеце, квалитет пружених услуга, а самим тим и остваривање најбољег интереса дјетета.

Заштитник подржава иницијативу Министарства просвјете за већу обухватност дјеце на сјеверу Црне Горе, дјецу у сеоским подручјима и дјеце маргинализованих група. Међутим, подсјећамо на приоритет обезбјеђивања адекватних услова како би свако дијете заиста уживало у бризи, васпитању, образовању и безбједности боравка у свакој предшколској установи, под истим условима и без разлике.

Прекобројност дјеце у васпитним групама, уз све већи упис дјеце са сметњама у развоју, доводи у незавидан положај и саме васпитаче који и поред посвећености и залагања нису у могућности да квалитетно спроведу васпитно едукативни план. Сврха боравка дјеце у предшколској установи се не може испунити у таквим условима, што се вишеструко може одразити на развој дјеце и унапређивање њихових индивидуалних капацитета. Васпитачи у одређеном броју предшколских установа немају услове да адекватно спроводе наставне програме, већ се углавном њихове активности свде на очување безбједности дјеце. Заштитник подсјећа да стандарди јасно дефинишу број дјеце у групама као и број запослених, те се наведене ситуације могу посматрати и из угла права запослених.

Подсјећамо да је током школске 2017/2018 године започета адаптација одређених објеката у Главном граду са намјером да се приведу намјени, оспособе и користе као предшколске васпитне јединице како би се растеретиле матичне предшколске установе, а што је за похвалу. Такође, указујемо на неопходност поштовања свих препоручених стандарда у овој области и подсјећамо да је безбједност дјеце на првом мјесту без оправдања и изузетка и када су у питању прелазна или привремена рјешења³⁵.

Током 2017.године Заштитник је поступао по притужбама дјеце које су се односиле на организацију превоза намијењеног ученицима. Ученици који живе ван градских средина, у сеоским подручјима немају у свим случајевима једнако обезбијеђен и доступан превоз до школе и назад. Оваква ситуација упућује на кршење права која гарантују доступност образовања.

Поступајући у појединачним предметима и анализирајући процедуре обезбјеђивања ученицима адекватног, безбједног и свима доступног превоза од куће до школе, Заштитник је закључио да постојеће стање није у складу са потребама дјеце. У многим општинама ученички превоз није организован на адекватан начин: образовна установа не посједује ђачки комби; не постоји дјечи прилагођена рута ангажованог превозника; висока цијена возне карте; компликована процедура рефундације новца; нерегулисан однос између локалне самоуправе, превозника и Министарства просвјете; ред вожње ангажованог превозника није усклађен са почетком и завршетком наставе.

Такође, примјетна је различита организованост превоза од општине до општине, као и у оквиру територије једне општине. Министарство просвјете финансијски партиципира у одређеном проценту, док је на локалној самоуправи да, по устаљеним тендерским процедурама, обезбједи адекватног превозника. Чињеница је да надлежни органи нису у могућности да утичу на крајњу цијену ученичке карте, нити на ред вожње или превозну путању којом ће приватни превозник возити. Оваква ситуација не одражава обавезу државе да под једнаким условима обезбиједи сваком дјетету без изузетка доступно и бесплатно образовање.

³⁵ Мишљење Заштитника број: 543/17-4, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1513932899_08122017-препука-дјв.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1513932899_08122017-препука-дјв.пдф)

Необезбјеђивање адекватног превоза ученицима који живе у сеоским подручјима нужно условљава миграцију породица из сеоских у градске средине, што се многоструко одражава на различите друштвене појаве. Заштитнику су се обраћали родитељи дјеце који живе на сеоском подручју, и који се доминантно баве пољопривредом и заинтересовани су за живот на сеоском подручју и корисници су различитих субвенција и кредита Министарства пољопривреде. Ово представља позитиван примјер, нарочито у новије вријеме када су демографска кретања становништва окренута у супротном правцу и када све већи број становника напушта сеоска домаћинства и одлази у градове. Сеоске школе имају знатно мање ученика него претходних година. Стратегијом регионалног развоја Црне Горе за период 2014-2020. године, дефинисани су кључни приоритети развоја на националном нивоу постизањем паметног, одрживог и инклузивног раста и то кроз секторски приступ. Сагласно Стратегији, један од приоритетних сектора развоја на нивоу државе до краја 2020. године, који је најрелевантнији за равномјернији регионални развој је пољопривреда и рурални развој. Како би се побољшао квалитет живота у руралним подручјима и постизање разноликости руралне привреде, потребно је улагати и у културну, социјалну, образовну и еколошку структуру ових подручја. На веома комплексном задатку руралног развоја треба здружити све релевантне чиниоце. Заштитник стога указује на нужност упостављања боље међусекторске сарадње, како би становници руралних подручја који се баве пољопривредом и њихова дјеца имали бољи приступ образовању. Сагласно Закону о пољопривреди и руралном развоју, неке од мјера за одрживо газдовање пољопривредним ресурсима су мјере за побољшање квалитета живота и ширење (диверзификација) економских активности у руралним подручјима.

Заштитник сматра да је у циљу остваривања права на образовање, потребно предузети све неопходне активности да се побољша приступ квалитетном образовању (предшколском, основношколском и средњем) у руралним срединама и мањим градовима, укључујући и превоз ученика, што је и препоручено надлежним органима³⁶.

Заштитник је и у овој извјештајној години примијетио да постоји неуједначена пракса додјеле бесплатних уджбеника ученицима основних школа. Наиме, у зависности од локалне самоуправе бесплатне уджбенике добијају одређене категорије ученика (дјеца из социјално угрожених породица, дјеца ромске популације, корисници материјалног обезбјеђења породице и др.) или сви ученици првог разреда или сва ромска дјеца до ИВ разреда. Оваква неуједначена пракса доводи дјецу у неравноправан положај и ствара атмосферу неједнаке доступности образовању. Имајући у виду право сваког дјетета у Црној Гори да стиче образовање под једнаким условима без изузетка уз поштовање права на гарантовани животни стандард, различито поступање ставља дјецу (и њихове породице) у неједнак положај. Заштитник поздравља иницијативе локалних самоуправа да помогну дјецу и омогуће им стицање образовања у најбољим могућим условима, али подсјећа да сва дјеца у Црној Гори морају имати једнак приступ образовању, те овај сегмент мора бити стандардизован и детаљније уређен.

Осим тога, уджбеници не представљају једини издатак који породице морају обезбиједити својој дјецу, већ породичне буџете оптерећују и: набавка школског прибора и материјала за рад, издаци за ваннаставне активности, рекреативне наставе и екскурзије, ученички превоз, оброк током наставе и сл. Један од главних ставова дјече, када је у питању бесплатност образовања, је “да је образовање све осим бесплатно”, те да породице са двоје и више дјеце са просјечним примањима на тежак начин успијевају да обезбиједе све потребно.

³⁶ Мишљење Заштитника број: 01- 243/2017- 4, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512049152_24072017-преорука-нк.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512049152_24072017-преорука-нк.пдф)

6.7.2. Сигурност, просторни и организациони услови и однос према ученицима

У извјештајној години дјеца су се углавном обраћала притужбама које се односе на: поступање наставника/учитеља према ученику, преоптерећеност градивом, неусловност школа за одвијање наставе, начин оцјењивања и сл.

Поступајући по притужбама ученика и обиласцима образовних установа у циљу провјеравања њихових материјалних и кадровских капацитета, као и услова за обављање образовног процеса, Заштитник је запазио да одређене образовне установе у Црној Гори нијесу у складу са препорученим стандардима. Школе се суочавају са различитим проблемима: дотрајала кровна конструкција, неадекватно загријавање, нефункционални мокри чворови, безбједно школско двориште и др. Управе школа, свјесне проблема које имају, на различите начине покушавају да побољшају услове и неријетко добијају донације од приватних предузетника, међународних донатора или иностраних амбасада како би санирани нужно. Осим тога, многе образовне установе још увијек немају адекватно опремљене кабинете за извођење одређених наставних јединица, што отежава ученицима усвајање неопходног знања. Проблем непостојања или оронулости физкултурних сала је и даље актуелан у великом броју основних и средњих школа.

Заштитник сматра да је надлежно Министарство дужно да обезбиједи адаптације школских објеката у складу са стандардима у циљу обезбјеђивања услова за квалитетно и безбједно образовање све дјеце, како исто не би зависило од менаџерске вјештине управе школе у прибављању донација³⁷.

Ученици се жале на пасивност учитеља/наставника да градиво учине занимљивијим посебно из разлога што су све информације дјечи доступне путем интернета. Ученици су се жалили и због неорганизовања допунске или додатне наставе из одређених предмета, што их доводи у потребу да ангажују приватне часове, а то у великој мјери оптерећује буџет породице. Такође је у притужбама истицано да се, противно закону, у периодима оцјењивања организује више писмених провјера знања (писмени и контролни задаци) у току једног дана или током једне недеље.

Када је у питању однос наставника према ученицима, Заштитник је поступао у одређеном броју предмета у којем су истицани непедагошки васпитни методи. Резултати спроведених испитних поступака су показали да управе школа, најчешће, интерес наставника стављају испред интереса ученика, као и да је улога педагошко-психолошких служби скромна, а њихов рад би морао обухватати и ове ситуације, како би се проблеми предуприједили и ријешили и како не би долазило до продубљивања конфликта и неразумијевања у односу у којем је ученик "слабија страна". Уколико проблем ескалира, обично се умијешају родитељи или просвјетна инспекција, те се ситуација често на крају рјешава премјештањем ученика у друго одјељење или другу школу, а што не би смјела постати пракса. Заједнички рад, уз посредовање стручног лица и подршку управе школе, помогао би одржавању пријатне и професионалне атмосфере у учионици, на обострано задовољство и ученика и наставника. Заштитник је и у ранијим Извјештајима истицао важност педагошко-психолошке службе и неопходност јачања њихове улоге. Стиче се утисак да се дјеца шаљу на разговор код психолога-педагога само по казни и да сами ученици немају повјерења нити слободу да се самоиницијативно обрате психологу/педагогу уколико имају проблем или дилему. Ове службе морају бити увијек доступне дјечи и интезивније укључене у дневна дешавања у школи, посебно када су у питању различити односи међу ученицима.

³⁷ Мишљење Заштитника број: 01- 699/2017- 4п, хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514549836_22122017-препурука-пв.пдф

Примјер:



У једној школи наставница је “два пута ударила и почупала за уво” ученика због тога што није урадио домаћи задатак. Ученик је ромске националности. Управа школе је по реаговању Заштитника и медија спровела дисциплински поступак и изречена јој је “последња писмена опомена”. Забрињава чињеница да је наставница током дисциплинског поступка изјавила да је наведено урадила у најбољој намјери и за добро ученика и да не препознаје насиље према дјетету у свом понашању. Заштитник је препоручио да се запослени додатно едукују о недозвољеним поступањима према дјечи, да психолошко-педагошка служба пружи проактивнију подршку и помоћ ученику, као и запосленима у препознавању насиља, те да школе унаприједи сарадњу са центрима за социјални рад у циљу заједничких поступања кад се ради о ученицима који врше или трпе насиље³⁸.

У поступању по притужбама, Заштитник је запазио да родитељи не добију одговор на писани захтјев, па је у једном предмету указано државном органу на дужност да у будућем поступању по добијању писаног поднеска, грађанима писаним путем даје одговор. Позитивни прописи и начела добре управе захтијевају од органа управе да поступају и предузимају мјере у оквиру своје надлежности у законом прописаном року. Стандард добре управе не дозвољава нечињење и пасивност, већ тражи активан, ангажован став органа управе према обављању послова из свог дјелокруга и законито вршење тих послова³⁹.

6.7.3. Образовање дјеце са сметњама у развоју

И у 2017. години, Заштитник се интезивно бавио квалитетом остваривања инклузивног образовања. Родитељи ученика, који су усмјерени у редован образовни процес по прилагођеном програму, су у притужбама углавном указивали на неажурно поступање комисија за усмјеравање дјеце са посебним образовним потребама, недостатак асистената у настави, проблеме у спровођењу индивидуалних програма и неприлагођеност образовних установа индивидуалним потребама ученика.

Заштитник запажа да су дјеца са посебним образовним потребама укључена у редовно образовање по индивидуално прилагођеном програму, али је и даље упитан квалитет одређивања и спровођења ових програма, обезбјеђивања услова за спровођење предложеног програма, праћење једном одређеног програма, степен образовања које дијете заиста стиче, могућност наставника да квалитетно одрже наставну јединицу и сл.

У фокусу интересовања у извјештајној години било је обезбјеђивање асистената у настави сваком дјетету којем је асистент предложен као техничка подршка од стране комисије за усмјеравање дјеце са посебним образовним потребама. Заштитник примјећује да надлежне службе у школској 2017/2018 години нијесу обезбиједиле довољан број асистената у настави у односу на број рјешења којима су комисије предложиле овај вид подршке у циљу остваривања наставе по прилагођеном програму.

Заштитник сматра да уколико се спроводи процес инклузивног образовања у којем комисија, као релевантно тијело, наложи обезбјеђивање одређених услова за спровођење наставног програма у складу са индивидуалним потребама дјетета, образовна установа и надлежно Министарство морају поступити по датом рјешењу јер се у противном обесмишљава рад и ангажовање комисије, а неријетко може доћи и до угрожавања најбољег интереса дјетета. У ситуацијама када није могуће ангажовати асистента у настави, у складу са рјешењем комисије, образовне установе импровизују и на различите начине покушавају да пронађу начин да омогуће ученику

³⁸ Мишљење Заштитника број: 665/16

³⁹ Мишљење Заштитника број: 01-765/17- 4

учешће у редовном процесу образовању, било да се родитељ ангажује као асистент свом дјетету, било да се стручна педагошко-психолошка служба додатно ангажује или се већ анагажовани асистенти дијеле међу више дјеце по неколико часова. Заштитник сматра да уз све напоре школа да изађу у сусрет дјецы са посебним образовним потребама, ниједно од импровизованих рјешења није у интересу дјетета нити може обезбједити квалитетну инклузију.

Заштитник је и у ранијим извјештајима указивао да родитељ ни у ком случају не може преузети улогу асистента у настави свом дјетету. Присуство родитеља у учионици нарушава ауторитет учитеља/наставника, онемогућава објективност и не обезбјеђује техничку подршку која се очекује од асистента. Осим тога, суштина инклузије јесте интеграција дјетета у редовне школске токове, унапрјеђење социјализације и стварање друштвеног живота са својим вршњацима ван куће, а све то је уз присуство родитеља обесмишљено⁴⁰.

Заштитник запажа да још увијек нијесу успостављени услови за остваривање прилагођеног програма. И даље постоје образовне установе са неприлагођеним техничким условима: непостојање рампе, неприлагођеност ширине врата и неприлагођеност тоалета. Осим тога, још увијек постоји проблем у обезбјеђивању уджбеника и наставних средстава за слијепу и слабовиду дјецу.

Усмјеравање ученика у редовни образовни програм и школу која нема капацитета и услова да прилагоди наставу уз пружање неопходне помоћи ученику, не осликава поштовање најбољег интереса дјетета нити пружање адекватног образовања у складу са индивидуалним капацитетима. Заштитник је мишљења да образовне установе и надлежно Министарство, иако предузимају одређене радње на стварању услова за квалитетно инклузивно образовање ученика, још увијек нису обезбијеле неопходну помоћ и подршку сваком ученику у складу са потребама, што није у складу са националним прописима и препорученим међународним стандардима.

Спровођење инклузије на овакав начин није у најбољем интересу дјетета и доводи у питање остваривање циља интеграције дјетета са посебним образовним потребама у редован образовни систем.

Напријед наведена ситуација указује и на проблем надлежности. Наиме, комисије за усмјеравање су образоване на локалном нивоу, а средства за спровођење инклузије, па и ангажовање асистената је у надлежности образовних установа које се финансирају из Буџета Црне Горе. Стиче се утисак да није успостављена функционална комуникација и координација између надлежних комисија, образовних установа и Министарства као би се имао увид у потребе дјеце и проблеме и они правовремено рјешавали. Такође, поставља се и питање децентрализације система образовања у цјелини.

⁴⁰ Мишљење Заштитника број: 649/15- 4, [хттп://www.омбудсман.цр.ме/доц/1511962974_11062017-преорука-ос.пдф](http://www.омбудсман.цр.ме/доц/1511962974_11062017-преорука-ос.пдф)

Препоруке Заштитника:

- Наставити са активностима на повећању капацитета предшколских и основношколских установа;
- Континуирано радити на повећању квалитета и безбједности образовних установа, са посебним нагласком на увођење интерактивног метода наставе, бољом опремљеношћу школа, повећањем наставног кадра у односу на број ученика, обуке наставника те њиховог већег укључења у процесе реформе;
- Обезбједити да основно образовање буде бесплатно за све ученике;
- Обезбједити финансијска средства за ваннаставне активности у школама, а нарочито у руралним срединама и малим градовима;
- Осигурати да се дјеци не онемогућава приступ образовању по било ком основу;
- Појачати напоре да се побољша приступ квалитетном образовању (предшколском, основношколском и средњем) у руралним срединама и малим градовима укључујући и превоз ученика;
- Стварати претпоставке за даље унапређење инклузивног образовања за дјецу са сметњама у развоју са посебним освртом на успостављање одрживих механизма ангажовања асистената у настави;
- Наставити са реализацијом програма који доприносе повећању укључивања ромске дјеце у образовање на свим нивоима, са посебним освртом на програме који доприносе смањењу стопе напуштања школе;
- Јачати капацитете психолошко-педагошких служби у образовним установама које би пружале неопходну подршку дјеци, родитељима и наставном особљу у превазилажењу различитих проблема са којима се дјеца и млади свакодневно суочавају са посебним освртом на рјешавање проблема вршњачког насиља;
- Донијети јединствени пропис којим би се прописали услови рада и надзора над радом играоница и других простора у којима бораве дјеца⁴¹.

6.8. Право на здравствену заштиту

У извјештајној години дјеца и родитељи су притужбама указивали на проблеме у остваривању здравствене заштите на различитим нивоима. У притужбама је, између осталог, истицана немогућност остваривања квалитетне примарне здравствене заштите, недоступност здравствених установа, недостатак доктора специјалиста посебно за дјецу са сметњама у развоју, хигијену у Институту за болести дјеце⁴² и сл.

Обезбјеђивање највишег стандарда у дијелу здравствене заштите дјеце је обавеза на коју упућује Конвенција о правима дјетета и други међународни документи у области дјечијих права. С тим у вези, Заштитник је указивао надлежнима на неопходност обезбјеђивања једнаког степена здравствене заштите дјеце без изузетка. Квалитет и доступност адекватне здравствене заштите значајно утиче на квалитет живота сваког дјетета и на остваривање других права. Квалитетна превенција може предуприједити многе медицинске проблеме и напредовање већ стечених обољења код дјеце. У циљу остваривања највећег степена развоја у складу са индивидуалним могућностима неопходно је обезбједити сваком дјетету правовремену

⁴¹ Алтернативни извјештај Заштитника људских права и слобода Црне Горе о Другом и трећем периодичном извјештају ЦГ о примјени Конвенције Уједињених нација о правима дјетета, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикации/22/лат-финал-алтернативни-и-дјеци.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикации/22/лат-финал-алтернативни-и-дјеци.пдф)

⁴² Мишљење Заштитника број: 01-364/17-п, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514549643_25122017-препоруак-ккцг.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514549643_25122017-препоруак-ккцг.пдф)

дијагностику, препоручену његу и неопходну рехабилитацију. Такође, у појединачним поступањима, указивано је на неопходност унапрјеђења здравствене заштите и подизање квалитета здравствених услуга на виши ниво у складу са препорученим стандардима. Систем здравствене заштите се мора унапрјеђивати како би услуге биле доступне свој дјечи, а у циљу остваривања најбољег интереса дјетета и обезбјеђивања раста и развоја дјече у складу са индивидуалним капацитетима и могућностима.

Притужбе родитеља /дјече односиле су се и на недоступност специјалистичких прегледа и третмана за дјечу са сметњама у развоју. Имајући у виду број обраћања издвајамо недоступност логопеда, психолога и дефектолога за којима дјеца све више имају потребу. На овај проблем Заштитник је указивао и у ранијим Извјештајима наглашавајући недостатак ових специјалиста у свакој општини. Овај проблем се јавља и у школској средини, с обзиром да је инклузивно образовање заживјело и да је све већи број дјече са неком врстом говорне сметње или лакшим проблемима везаним за ментално здравље уписани у систем редовног образовања. Неријетко, дјеца са сметњама имају препоручен третман са логопедом, психологом или дефектологом, који је немогуће (због преоптерећености) остварити у оквиру Дома здравља – Развојног савјетовалишта или у општини нема специјалиста ове врсте, те су принуђени да третман остварују у приватној пракси. Заштитник и у овом Извјештају указује да је нужно обезбједити специјалистичке третмане у оквиру примарне здравствене заштите, а у сарадњи са образовним установама обезбједити сваком дјетету здравствену његу на начин и у обиму како то препоручују стандарди⁴³. Подсјећамо да се раном интервенцијом многе компликације могу предуприједити и да се може дјетету омогућити осамостаљивање у будућности.

Актуелан проблем у области обезбјеђивања здравствене заштите дјече јесте немогућност адекватног лијечења психичких обољења код дјече због непостојања дјечијег психијатра ангажованог у јавној здравственој заштити. Дјеца која имају менталне сметње не остварују право на потпуну, адекватну и квалитетну здравствену заштиту што је у супротности са међународним и националним прописима. Заштитник је и раније указивао да је онемогућавање хоспиталног третмана дјечи која су стању потребе у потпуности неоправдано и да угрожава њихов развој, контролисање болести и припрему за самостални живот. Здравствена заштита мора бити омогућена и доступна сваком дјетету без дискриминације.

У извјештајној години, црногорску јавност је узнемирио низ догађаја које је проузроковало дијете узрасне доби 13 година, исказујући деликвентно понашање које је, између осталог, за последицу имало уништење имовине, наношење повреда и самоповређивање. Заштитник је био изненађен поступањем надлежних органа, који су и поред утврђених менталних поремећаја, дјечака смјестили у институцију социјалне и дјечије заштите - ЈУ Центар „Љубовић“. У конкретном случају утврђено је да дјечаку није обезбјеђена адекватна здравствена помоћ и њега и није му омогућена неопходна хоспитализација, што директно указује на ускраћивање права на здравствену заштиту. Непостојање специјализоване установе или одељења у оквиру постојећих установа здравствене заштите за лијечење и бригу о малолетницима који имају проблеме са менталним здрављем је проблем на који је Заштитник више пута указивао. Запажа се да је у конкретном случају проблем сложенији јер је у питању дијете које има поремећај у понашању и показује висок ниво деликвентног понашања. Због израженог деликвентног понашања, утисак је да се занемарени утврђени здравствени поремећаји, те је ЈУ Центар „Љубовић“ идентификован као надлежна установа, иако овај Центар нема ни кадровских ни сервисних капацитета да дјечаку пружи адекватну бригу и услове у којима би његова болест била контролисана. Осим тога, дјечаку није обезбијеђена уредна медикација уз добар терапијски и дијагностички протокол

⁴³ Мишљење Заштитника број: 01-189/17-п, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500982408_10072017-препорука-мз.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500982408_10072017-препорука-мз.пдф)

нити му је омогућена неопходна хоспитализација у тренуцима велике душевне узнемирености и неконтролисане агресије⁴⁴.

Заштитник је више пута указивао надлежним органима на потребу хитног рјешавања проблема у остваривању адекватне здравствене заштите дјече са менталним обољењима, али се стиче утисак да готово ниједан корак није предузет. Такође је забрињавајућа пасивност надлежних органа у случајевима нужде и потребе збрињавања дјетета или адолесцента у специјализовану установу у сусједним државама или иностранству, те се неријетко допусти неоправдани проток времена који у сваком појединачном случају, осим што оставља дијете без заштите и медицинске подршке, доводи и до усложњавања проблема. Стога Заштитник и у овим Извјештају указује на проблем и позива на хитно обезбјеђивање адекватне заштите менталног здравља дјече и адолесцената и стварање услова за њихов смјештај ради хоспиталног (стационарног) третмана.

Законом о допунама Закона о здравственој заштити⁴⁵ у складу са одредбом члана 16а формиран је Национални центар за аутизам, као посебан вид заштите и унапрјеђења менталног здравља дјече. Национални центар за аутизам је високоспецијализована, мултидисциплинарна и едукативна јавна установа која врши дјелатност у области образовања, научно-истраживачког рада, здравствене заштите и све друге активности које су, директно и индиректно, у функцији разумијевања узрока и неуролошких основа аутизма. Крајем 2017. године, овом Центру је додијељен и простор површине 410 м². У њему ће бити организована рана дијагностика и интервенција за дјецу са поремећајима из аутистичног спектра.

Питање вакцинисања дјече било је предмет пажње Заштитника. Овај вид пружања здравствене заштите заокупља све више и пажњу родитеља. Према наводима релевантних здравствених установа, већина дјече редовно се вакцинише, према утврђеном календару. Међутим, у последњих неколико година примјетан је пад обухвата одређеном вакцином јер један број родитеља одбија да вакцинише своју дјецу. То је био разлог интензивирања активности здравствених служби на већем обухвату вакцинације против малих богиња, заушки и рубеоле (тзв. ММР вакцина). Ове активности пратила је јавна кампања која говори о значају вакцинације дјече уопште, а нарочито овом вакцином. Заштитник је током 2016. године дао мишљење на Нацрт Закона о заштити становништва од заразних болести којим је указао да се право на образовање не може условљавати претходном вакцинацијом дјече, а што је Министарство здравља прихватило.

Одбијање вакцинисања дјече родитељи са којима смо имали прилике да разговарамо, образлажу најчешће страхом од могућих негативних контраиндикација или појава. Такође, постављали су и питања која се односе на: период одлагања вакцинације, квалитет вакцине, надзора у овој области и сл. Ово потврђује да родитељи немају довољно информација и одговора на питања која постављају и која су веома битна, јер се ради о животу и здрављу дјетета. Како је према стручно-медицинском становишту вакцинација најбољи и најефикаснији начин заштите од бројних заразних болести, онда је она неопходна у очувању здравља сваког дјетета појединачно, као и здравља друге дјече. Заштитник сматра да здравствене установе треба родитељима да пруже информације о значају имунизације дјече, да објасне врсту вакцине коју дјеца морају да приме и против којих заразних болести она треба да штити дјецу, податке о произвођачу вакцине, објашњења о могућим нуспојавама, као и опасностима којима дијете може бити изложено уколико не прими вакцину. За похвалу су атуелне кампање које треба континуирано спроводити.

⁴⁴ Мишљење Заштитника број: 429/17-5, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1505818485_30072017-препурака-ба.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1505818485_30072017-препурака-ба.пдф)

⁴⁵ "Службени лист Црне Горе" 39/16

У послједње вријеме, свједоци смо учесталих јавних кампања посредством којих се прикупљају новчана средства да би се поједина дјеца лијечила у иностранству. И поред разумијевања потреба дјеце, као и исказивања хуманости донатора сматрамо да такви случајеви заслужују посебну системску пажњу.

Евидентан је и проблем да се све више дјеце суочава са болестима зависности: раном конзумацијом алкохола, психоактивних супстанци, а све чешћа појава је и да дјеца у раном узрасту коцкају. Сматрамо да постоји недостатак системских мјера и превентивних програма усмјерених на ову проблематику.

Препоруке Заштитника:

- Наставити са активностима успостављања доступне здравствене заштите свој дјечи на читавој територији Црне Горе;
- Наставити са активностима на побољшању опремљености, одржавања хигијене и безбједности у свим просторима здравствених установа, а нарочито у породилиштима;
- Обезбиједити приступачност свих здравствених установа дјечи са сметњама у развоју;
- Обезбиједити довољан број стручњака који се баве заштитом здравља дјеце;
- Обезбиједити адекватну заштиту менталног здравља дјеце и адолесцената укључујући промовисање менталног здравља, амбулантске и болничке услуге за дјецу и адолесценте, те програме подршке породицама са дјецом и адолесцентима који су у ризику;
- Обезбиједити досљедно санкционисање продаје алкохолних пића и дуванских производа дјечи;
- Наставити са едукативним кампањама о штетности употребе психоактивних супстанци, алкохола и дувана⁴⁶.

6.9. Право на социјалну заштиту дјеце

У извјештајној години Заштитник је имао у раду и предмете који су се односили на право дјетета на одговарајући животни стандард. Лоша материјална ситуација породице нарочито погађа дјецу као осјетљиву друштвену групу и одражава се на остваривање права дјетета на живот, опстанак и развој. И у претходним извјештајима Заштитник је истицао да се породице које живе у сиромаштву, поред недовољних прихода за задовољење основних животних потреба, суочавају са проблемима везаним за неодговарајуће стамбене услове, приступ социјалној заштити, остваривање здравствених услуга, остваривање права на образовање и др.

Свако дијете има право на животни стандард који му омогућава потпуни тјелесни, духовни, душевни, социјални развој и обавеза је родитеља, на првом мјесту, да за дјецу осигурају одговарајући животни стандард. Наиме, оба родитеља носе одговорност за одгајање и развој дјетета, а држава обавезна да помаже родитељима у испуњавању ових дужности, а нарочито у ситуацијама када то родитељи нијесу у могућности.

У предметима који се односе на неодговарајући животни стандард, Заштитник је учио да преокупираност родитеља редовним животним потребама, често има утицаја и на њихове родитељске компетенције, односно квалитет породичног живота и односа према дјечи. Ситуација да родитељи немају основних средстава за живот, а при том су способни за

⁴⁶ Алтернативни извјештај Заштитника људских права и слобода Црне Горе о Другом и трећем периодичном извјештају ЦГ о примјени Конвенције Уједињених нација о правима дјетета, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикационс/22/лат-финал-алтернативни-и-дјецји.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/имг-публикационс/22/лат-финал-алтернативни-и-дјецји.пдф)

привређивање, може да буде разлог за смјештај дјетета у хранитељску породицу. Обавеза је државе да у случају када је сиромаштво узрок животних egzистенцијалних проблема, предузме одговарајуће активности и пружи подршку породици, поштујући прије свега право дјетета на живот са родитељима. Стога, надлежне институције треба да узму активно учешће у најбољем интересу дјетета, а најбољи интерес дјетета је његово право да се родитељи, на првом мјесту брину о њима.

Дјелатност дневних центара, као концепта подршке животу у заједници, представља свеобухватан и квалитетан сервис социјалне заштите дјече са сметњама у развоју и омладине са инвалидитетом, који корисницима пружа комплексне услуге: социјализацију, његу, рехабилитацију, радно-окупациону терапију, инклузију, подршку/савјетовање родитеља/старатеља итд. Дневни центри постоје у следећим општинама: Бијелом Пољу, Пљевљима, Плаву, Беранама, Мојковцу, Никшићу, Цетињу, Херцег Новом, Улцињу, Подгорици. Формирани су у сарадњи Министарства рада и социјалног старања са локалним самоуправама и невладиним сектором, а организовани су као јавне установе социјалне и дјечје заштите, чији су оснивачи општине. Центри пружају услуге дјечи и омладини са сметњама у развоју, у њиховим локалним срединама, што омогућава да се дјеца не издвајају из својих породица, а што је за њих веома значајно.

Дневни центар за подршку дјечи у ризику постоји у оквиру Центра за права дјетета Црне Горе у Подгорици. Услуге које се пружају имају за циљ да побољшају квалитет живота дјетета, омогуће задовољење њихових потреба, отклоне или ублаже ризике, недостатке или неприхватљиво понашање, подстичу развојне потенцијале дјетета за живот у заједници и сл. Такође, ова услуга има циљ и да помогне родитељима у превазилажењу потешкоћа у одгајању дјече. Пракса и која се спроводи у овом Центру и остварени резултати могу бити добар модел за друге локалне заједнице.

Препоруке Заштитника:

- Установити обавезу спровођења истраживања и објављивања резултата о сиромаштву, а који би послужили као основа за квалитетно планирање програма подршке породицама са дјецом која се налазе у зони сиромаштва;
- Континуирано радити на успостављању услуга намијењених дјечи са посебним освртом на рањиве категорије дјече;
- Успоставити систем лиценцирања услуга и пружалаца услуга у области социјалне и дјечје заштите.

6.10. Право дјетета пред правосудним органима

У извјештајној години Заштитник је у раду имао притужбе које се односе на: неизвршавање правоснажних судских одлука у породичноправним односима⁴⁷, дуго трајање поступака пред судом у предметима одлучивања о старатељству и повјеравању дјече, као и о начину контактирања дјетета са родитељем са којим дијете не живи, наплаћивање алиментације и др.

Резултати нашег поступања у овим предметима указују да судови још увијек на прави начин не препознају важност улоге коју дијете има у породично правним споровима. На тај проблем Заштитник је, указивао и у ранијим Извјештајима, препоручујући стављање интереса дјетета на прво мјесто у сваком појединачном случају. Стандарди и међународни инструменти гарантују

⁴⁷ Мишљење Заштитника број: 422/17-5, [хттп://www.омбудсман.цр.ме/доцс/1511959321_20112017-препорука-центри.пдф](http://www.омбудсман.цр.ме/доцс/1511959321_20112017-препорука-центри.пдф)

дјетету учешће у парници која га се директно тиче уз сву неопходну помоћ и подршку различитих служби, а све у циљу остваривања његовог најбољег интереса. И национално законодавство гарантује дјетету хитно вођење поступака пред судом и уз минимално узнемиравање дјетета и његових осјећања.

Заштитник је у сваком појединачном случају поступао и упутио низ препорука, како центру за социјални рад, тако и суду⁴⁸.

Заштитник подсећа, а на што је и раније указивано, да је неопходно унапрјеђивати праксу судова у дијелу који се односи на процјену способности дјетета да учествује у поступку којим се одлучује о његовим правима, као и омогућити изношење мишљења дјетета на њему прилагођен начин.

О овој теми је било ријечи и у дијелу Извјештаја – Право на живот са родитељима и одржавање односа са родитељима.

Када је у питању поступање према малољетним учиниоцима кривичних дјела, Заштитник запажа да и поред створених нормативних претпоставки за посебан третман дјеце у сукобу са законом, још увијек нијесу створени услови за њихову примјену у пракси. Осим Центра безбједности Подгорица, у осталим центрима и одјељењима безбједности Управе полиције, не постоје посебне просторије за полицијско задржавање (до 72 сата). У Истражном затвору постоје посебне просторије за смјештај малољетних лица, али услови нијесу на задовољавајућем нивоу. У оквиру Завода за извршење кривичних санкција (ЗИКС) постоји посебан павиљон (Ф павиљон) у којем су обезбијеђени услови за боравак малољетних преступника, који је издвојен од осталих павиљона у затвореном дијелу затвора, али у њему бораве и одрасла осуђена лица која су безбједносно ризична. Такође, у оквиру ЗИКС-а извршава се и мјера упућивања у установу заводског типа. Не постоји адекватан стручни третман. Тим НПМ-а је утврдио да се генерално у раду са малолјетницима не примјењују посебни облици третмана иако специфична психолошка и психосоцијална обилежја малољетних делинквената условљавају нарочиту осјетљивост малољетника на депривације и лишавања у установи и узрокују неопходност примјене посебног облика третмана. Ниједан од затвореника који издржавају казну малољетничког затвора, након доласка у затвор, није наставио школовање, нити су информисани како би то могли урадити. Не постоји специјализована установа у оквиру које би се могла реализовати васпитна институционална мјера, намијењена малољетницима ометеним у психичком развоју или са психичким поремећајима а који су починили кривично дјело. Алтернативне мјере још увијек нијесу у потпуности заживјеле уз могућност примјене на цијелој територији државе.

⁴⁸ Мишљење Заштитника бгој: 01-267/17-3, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512048015_10102017-преорука-бп.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1512048015_10102017-преорука-бп.пдф)

Препоруке Заштитника:

- Унаприједити спровођење постојећих мјера породично правне заштите и убрзати судске поступке;
- Обезбиједити сталну едукацију стручњака у центрима за социјални рад, супервизију и механизме праћења квалитета њиховог рада;
- Успоставити јасне механизме који ће омогућити да дјеца могу да изразе своје ставове у поступцима који се односе на одлучивање са којим родитељем ће дијете живјети након развода брака, те начину уређења контаката са родитељем са којим не живи, кроз јачање стручних служби у суду и већој повезаности са Центрима за социјални рад.
- Обезбиједити досљедну примјену нормативних аката који се односе на ову проблематику;
- Одвајати дјецу од одраслих приликом одређивања притвора;
- Обезбиједити да у павиљону који је намијењен за боравак малољетних преступника не буде и одраслих;
- Обезбиједити да се санкција упућивања у установу заводског типа извршава у простору намијењеном за то, а не у малољетничком затвору;
- Обезбиједити спровођење алтернативних санкција;
- Обезбиједити адекватни стручни третман малољетника у свим фазама поступка;
- Омогућити наставак школовања, уколико га желе;
- Обезбиједити програме намијењене реинтеграцији и ресоцијализацији малољетника;
- Кадровски јачати стручне службе и спроводити континуиране едукације професионалаца који раде са малољетницима у свим фазама поступка.

6.11. Право на партиципацију

Заштитник је и у 2017. години посветио значајну пажњу непосредном раду са дјецом. Обиласци основних и средњих школа, одржавање креативно-едукативних радионица и трибина на тему дјечијих права уопште, али и на тему остваривања права на партиципацију, ненасилне комуникације, забране дискриминације и заштите дјетета од различитих врста злоупотреба, као и промоција Трећег опционог протокола о комуникацијским процедурама су допринијели да дјеца постану све свјеснија гарантованих права, да лакше препознају кршења и да су све слободнија да се боре за поштовање својих права.

Из непосредне комуникације са дјецом и њихових обраћања, запажа се да дјеца још увијек нијесу у потпуности задовољна степеном остваривања партиципације, како у образовним установама, тако и у локалној заједници. Стиче се утисак да се дјеци не пружа довољно простора да изразе свој став и мишљење, нити могућност да учествују у одлучивању, у вези са стварима које их се директно тичу, иако је то једно од основних права које им је гарантовано УН Конвенцијом о правима дјетета. Ученички парламенти постоје у скоро свим црногорским основним и средњим школама, а њихова активност је релативна и зависи од активности ученика, али и од управе школе. Заштитник и у овом Извјештају наглашава да ученицима треба пружити могућност да у највећој могућој мјери учествују у креирању активности које их се тичу, јер ће се на тај начин постићи боље међусобно разумијевање. Управа школе ће боље разумјети стварне потребе дјеце, а ученици ће лакше прихватити образовну политику, буџетска ограничења као и приоритете управе школе.

Поступајући у предметима који се односе на остваривање права на образовање и у комуникацији са дјецом, Заштитник је примјетио да у неким случајевима ученици нијесу имали прилику да изнесу став и мишљење посредством ученичког парламента, упркос законској одредби која им то

гарантује. Овакви случајеви су разлог за забринутост и противни су националном и међународном законодавству, које сваком дјетету гарантују права и обезбјеђују механизам да заштите своја права и изнесу мишљење или иницијативу. Једна од иницијатива ученичког парламента Гимназије „Петар И Петровић Његош” у Даниловграду је била да се уведе обавезни садржај под називом *"Ђурилица наше писмо"*. Не улазечи у суштину проблема, да ли је иницијатива основана или не, управа Гимназије представницима ученичког парламента није дала прилику да по уређеној процедури изнесу и бране своје ставове. Осим тога, створен је одређени анимозитет према представницима ученичког парламента који су били одлучни у намјери да се њихов глас чује⁴⁹.

Заштитник је у раду имао и предмете који су се односили на немогућност ученика Основне школе у Котору да учествују у организацији прославе полуматурске вечери (мала матура). У конкретном случају школа се оглушила о иницијативу већине ученика (и њихових родитеља)⁵⁰.

Овакве и сличне ситуације не иду у прилог јачању дјечје партиципације, већ управо обесхрабрују дјецу да покрећу иницијативе било које врсте. Пропагирање ученичке партиципације у образовном систему није у складу са стварним стањем, те се стиче утисак да је право на партиципацију дато формално.

Осим школске партиципације, дјеци и младима се не оставља довољно простора за изражавање мишљења у локалној заједници. У прилог овој констатацији иде чињеница да локални ђачки парламенти постоје у само неколико градова у Црној Гори, а њихово стварно ангажовање је веома упитно. Заштитник је и у ранијим Извјештајима указивао да се дјеца морају више укључивати, а њихове потребе послушквати са већом пажњом приликом креирања стратешких докумената као што су локални планови акције за дјецу.

Препоруке Заштитника:

- Предвидјети обавезу да надлежни органи и јавне институције приликом доношења одлука које се тичу дјече морају осигурати процес консултација са дјецом који ће бити прилагођен годинама живота и зрелости дјетета;
- Активно подстицати рад ученичких парламената и обезбиједити контролу испуњености услова за њихов рад, као и промовисати примјере добре праксе;
- Обезбиједити механизме учешћа дјече и младих у локалној заједници кроз даље јачање и повезивање постојећих института – ученичких парламената, локалних дјечијих парламената и канцеларија за младе.

6.12. Дјеца и медији

Ова тема била је предмет пажње Заштитника и у овој извјештајној години.

Заштитник запажа да се право на приватност дјетета најчешће крши на начин што се у јавности, путем медија и на други начин износе подаци о социјалним приликама дјетета и његове породице, информације којима се открива идентитет дјетета као починиоца или жртве кривичног дјела или се износе или објављују информације које чине дијете препознатљивим, а које могу да нашkode части, угледу и достојанству дјетета. Посебно забрињава чињеница што повјерљиве информације о дјетету, којима могу располагати само полиција, здравствено особље и

⁴⁹ Мишљење Заштитника број: 01-717/2017-п, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514549382_25122017-преорука-дг.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514549382_25122017-преорука-дг.пдф)

⁵⁰ Мишљење Заштитника број: 01-226/2017- 4, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1495028536_15052017-преорука-ос.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1495028536_15052017-преорука-ос.пдф)

запослени у социјалним службама, који су их дужни чувати као службену и професионалну тајну, доспијевају до новинара који их објављују. Овакво понашање не може се оправдати интересом јавности, јер право јавности на информације не може бити изнад права дјетета на заштиту његове приватности и најбољег интереса. Родитељи, нажалост, неријетко доприносе кршењу права дјете, пружајући медијима податке, у настојању да анимирају јавност како би се брже ријешио неки актуелни проблем са којим се они као породица суочавају. Такође, у кршењу права на приватност учествују и дјеца, објављујући преко друштвених мрежа личне податке или информације.

Заштитник такође запажа, да су медији у Црној Гори допринијели подизању свијести јавности о заштити права дјете и подизању стандарда заштите дјечјих права. Новинари све чешће и гласније упозоравају на кршење дјечјих права у многим подручјима, али да и даље има случајева приказивања дјете на сензационалистички начин, посебно кад су жртве или извршиоци кривичних дјела или су учесници вршњачког насиља. Без размишљања о негативним посљедицама медијског извјештавања објављују се фотографије дјетета или се његов идентитет открива тако што се објави пуно име и презиме његовог родитеља или школе коју похађа.

Заштитник је у сарадњи са ОЕБС-ом и Агенцијом за електронске медије организовао дводневну регионалну конференцију Западног Балкана – “Заштити и поштуј, чувајмо људска права”. У панелима су разматране теме: “Заштита дјете од штетних медијских садржаја, безбједност на интернету и друштвеним медијима”, “Заштита приватности дјете и породичног живота”, “Пракса експлоатације дјете у политичком оглашавању” као и “Улога медијске писмености у спрјечавању штетних ефеката медијских садржаја за дјету и малољетнике”. Такође, за потребе кампање урађен је видео спот “Заштита дјете од програмских садржаја” који промовише потребу бирања садржаја који не нарушавају физички, морални и душевни развој дјете⁵¹.

На Конференцији је истакнута потреба колективне посвећености изградњи инклузивнијег и квалитетнијег медијског окружења за дјету. Новинари и уредници морали би бити лидери у смислу да одлично познају принципе етичког извјештавања и примјењују их у раду. Такође, истакнуто је да најбоља заштита не подразумијева држање дјете подаље од медија, већ јачање њихове медијске писмености, како би дјеца постала информисани потрошачи медијских садржаја.

Указано је и на чињеницу да је период дигитализације и конвергенције медијских платформи и програмских садржаја промијенио начин коришћења медија и омогућио њихову лакшу доступност. Препознајући чињеницу да динамичне промјене у друштвеном и медијском контексту снажно утичу на живот дјете и младих потребно је интензивирати активности у вези са значајем заштите малољетника од негативног утицаја одређених медијских садржаја и усаглашавање с већинским трендовима у Европској унији, а у складу са црногорским друштвеним и културним контекстом.

Што се тиче заштите права и интереса малољетних лица у домену политичког оглашавања наглашено је да ова тема изазива различите дилеме и разлике у мишљењима, а што је дијелом и посљедица непостојања јасне законске регулативе. (Једина одредба садржана је у Правилнику о програмским стандардима у електронским медијима, у ИИИ Поглављу које се односи на заштиту малољетника у члану 21. тачка 9 прописано је - Забрањено је коришћење малољетника у политичке сврхе). Чињеница је да међународне организације указују на потребу да политичке странке у своје програме и политичко дјеловање укључе бригу о дјети, али да треба поштовати

⁵¹ видео спот “Заштита дјете од програмских садржаја”, https://www.youtu.be/watcx?v=-XW0г_86нЕ

начело да се дјеца не смију злоупотребљавати у политичке сврхе. Медији у циљу заштите дјеце од злоупотребе имају значајну улогу у смислу крајњег филтера који одлучује које информације ће бити презентоване јавности. Међутим, свјесни смо и чињенице да политичко оглашавање и политичке кампање имају своје законитости које се одвијају изван медијске пажње.

Обезбјеђење најбољег интереса дјетета је изазов са којим се сви и свакодневно суочавамо. Такође, увијек се у виду морају имати и развојне могућности дјетета, односно обавеза да се ова чињеница не смије испустити из вида када се ради са дјецом и за дјецу. Заштита права приватности дјетета је свакако филтер кроз који се активности са дјецом и за дјецу морају посматрати. Све ове вриједности требају бити одмјерене у контексту, такође једне од цивилизацијских тековина каква је право јавности, односно сваког човјека да добије информацију о стварима које га се тичу.

Политичке партије имају посебне кампање путем друштвених мрежа, које су веома популаран простор за оглашавање, али често су и простор за кршење приватности дјеце, њихово коришћење у политичке сврхе, ширење говора мржње и сл. Самим тим што се политичке кампање воде путем интернета, контрола непримјерених материјала је отежана и представља сиву зону погодну за кршење гарантованих права. Када смо на терену потребе нормирања и уређење ових односа, евидентно је да недостатак норме може да узрокује конфузију, али исто тако да конфузна норма може да изазове погрешна тумачења и произведе злоупотребу! Из наведених разлога било би неопходно јасно дефинисање појмова: коришћење дјеце, употреба дјеце, злоупотреба дјеце и учешће дјеце у политичком маркетингу. Такође, важно је нагласити да злоупотреба, као таква, не смије остати несанкционисана.

Препоруке Заштитника:

- Да уредници медија и новинари унапрјеђују знања искуства у области примјене професионалних стандарда;
- Нормативно уредити учешће дјеце у политичким кампањама.

6.13. Друге активности

6.13.1. Мрежа златних савјетника Заштитника

Мрежа Златних савјетника је формирана у циљу окупљања заинтересоване дјеце, да директно учествују у раду Институције Заштитника, и да кроз директну комуникацију са представницима Институције, својим идејама, предлозима, сугестијама и ставом доприносе заштити и унапрјеђењу дјечјих права. Златни савјетници су у претходном периоду активно учествовали у раду и поступању Заштитника анализирајући различите теме, као и степен поштовања права дјетета.

Златни савјетници су у извјештајној години урадили Извјештај Златних савјетника Заштитника људских права и слобода о имплементацији препорука УН Комитета за права дјетета за области: партиципације, образовања, здравства и социјалне заштите, а који је уз Извјештај Заштитника достављен УН Комитету. У октобру 2017. године, два представника Мреже Златних савјетника и два представника дјеце ђачких парламената који дјелују у оквиру НВО Центар за права дјетета Црне Горе су презентовали свој Извјештај на седници пред УН Комитетом за права дјетета у Женеви и том приликом изнијели свој став и ставове својих вршњака о различитим темама и степену поштовања права дјетета у Црној Гори.

Златни савјетници су континуирано учествовали у различитим промотивним активностима Заштитника.

Учешће Златних савјетника је посебно било запажено на регионалној Конференцији „Дјеца и медији“ коју је Заштитник организовао заједно са ОЕСЦЕ и Агенцијом за електронске медије. Важно је напоменути да Златни савјетници у свом ангажовању не презентују лично своје ставове, већ прикупљају ставове/мишљења својих вршњака у различитим локалним заједницама о одређеној теми.

Златни савјетници Омбудсмана су према планираним активностима едуковани о ИИИ Опционом протоколу о комуникацијским процедурама (Опциони протокол). Одржан је једнодневни тренинг на којем су интезивним предавањем, али и интерактивним радом упознати са: разлогом доношења Опционог протокола, процедуром доношења, начином прихватања од стране Црне Горе, садржином, проблемима у имплементацији и др. Подијељен им је пропагандни материјал са обавезом да га подјеле у оквиру својих ђачких парламената, као и обавеза да својим вршњацима појасне права која им Опциони протокол гарантује, као и саму процедуру.

Како мандат у Мрежи траје три године, крајем 2017.године извршен је избор нових чланова Мреже Златних савјетника. У Мрежу Златних савјетника изабрано је 22 дјеце, у складу са предвиђеном процедуром. Комисија коју су чинили представници Институције и Златни савјетници је чланове Мреже бирала узимајући у обзир испуњеност услова конкурса и личне афинитете пријављене дјеце. Водило се рачуна о подједнакој заступљености дјечака у односу на дјевојчице, као и укључивању дјеце из рањивих група.

Заштитник је повећао број чланова Мреже како би обучили већи број дјеце, у увјеренју да ће се на овај начин допринијети јачању дјечје партиципације на свим нивоима и рјешавању проблема које Златни савјетници препознају у срединама из којих долазе. Вјерујемо да ћемо тако још више приближити нашу Институцију дјецци и остварити њену већу видљивост.

6.13.2. Алтернативни извјештај Заштитника људских права и слобода Црне Горе о Другом и трећем периодичном извјештају ЦГ о примјени Конвенције Уједињених Нација о правима дјетета

Заштитник је Комитету за права дјетета УН-а поднио други Извјештај о поштовању права дјетета у Црној Гори, примјени Конвенције и њених Протокола и примјени препорука Комитета датих Црној Гори 2010. године. Извјештај је урађен на основу нашег познавања стања права дјеце, притужби добијених од дјеце и родитеља, контаката са дјецом и њихових мишљења, контаката са експертима, практичарима и организацијама цивилног сектора и резултата добијених на основу спроведених истраживања. У октобру 2017. године, Заштитник је свој Извјештај презентовао на седници пред УН Комитетом за права дјетета у Женеви.

У тексту који слиједи дата су наша кључна запажања и ставови изнијети у Алтернативном извјештају.

Извјештај прати структуру државног Извјештаја који је Комитету достављен октобра 2015. године. Са многим наводима из државног Извјештаја смо сагласни, а наше примједбе се односе на оне дјелове који нијесу у складу са сазнањима и ставовима Заштитника, као и на одступања од препоручених стандарда у неким областима.

У Извјештају је наглашено да се посматрано у цјелини, може закључити да је остварен одређени напредак у области права дјетета у Црној Гори, као и испуњењу препорука Комитета, али су и даље присутне слабости и разлике у остваривању права дјеце: сјевер – југ, село – град и у погледу остваривања права рањивих категорија дјеце.

У Извјештају је констатовано да је остварен значајан напредак у погледу усаглашавања националног законодавства са Конвенцијом о правима дјетета. Оно што брине је примјена закона која није на задовољавајућем нивоу, а што је дијелом последица и нејасноћа у погледу надлежности и обавеза у примјени прописа између националног и локалног нивоа те нејасноћа које се јављају услед њихове неусклађености. За потпуну примјену законских рјешења не обезбеђују се довољна финансијска средства, нити неопходни услови за остваривање гарантованих права.

За остваривање и праћење остваривања права дјетета, као и координацију политика усмјерених на дјецу, позиција Савјета за права дјетета је од великог значаја. У том смислу мишљења смо да би било неопходно обезбиједити да Савјет буде стручно, савјетодавно тијело Владе Црне Горе, чији ставови ће се уважавати и које ће имати активно учешће у доношењу политика везаних за дјецу као и за праћење примјене стратешких докумената у области права дјетета. Наравно, неопходно је обезбиједити веће и активније учешће дјеце.

Постоји велики број стратешких докумената који се односе на дјецу, али сматрамо да би Национални акциони план за дјецу требао бити кровни документ са чијим ће циљевима и приоритетима бити усаглашена сва остала стратешка документа.

Од посебне важности је и јачање механизма независног и непристрасног праћења остваривања права дјетета. Заштитник као национална институција је том послу веома посвећена. У протеклом периоду ојачани су кадровски капацитети у сектору који се бави заштитом и промоцијом права дјеце. Улога НВО сектора у промоцији и остваривању права дјетета је веома значајна и свједоци смо напретка у уређењу њиховог учешћа, али и даље постоји доста простора за унапређење њиховог положаја са посебним акцентом на побољшање начина финансирања.

Обезбеђење финансијских средстава је и даље изазов те је неопходно већу пажњу посветити реалном планирању и обезбеђењу финансијских средстава за остваривање права дјетета и на националном и на локалном нивоу. У Црној Гори још увијек нема реалне процјене који је проценат укупног буџета предвиђен за дјецу и обезбеђење остваривања њихових гарантованих права.

Такође, и даље је изазов унапређење система прикупљања података који би омогућио њихову анализу и процјену утицаја различитих политика и програма за све области које покрива Конвенција и Протоколи. Велики проблем представља различит начин прикупљања података, од стране надлежних органа/установа, што онемогућује упоредну анализу, а самим тим и праћење одређене појаве као и размјену података између самих органа.

Информисање и подизање свијести јавности је активност која је континуирана, али сматрамо да је потребно успоставити систем акредитације програма обуке за професионалце из области права дјетета који укључује и лиценцу за обављање послова за и са дјецом.

Бројна су документа којима се забрањује свака непосредна или посредна дискриминација по било ком основу. Спроведене су едукације и јавне кампање за борбу против негативних ставова и дискриминације дјеце. Међутим, и даље постоји потреба за континуираним активностима

усмјереним на учење дјецe о толеранцији, недискриминацији и прихватању различитости, као и едукацији родитеља и професионалца који раде са дјецом.

Евидентно је да је остварен напредак у интегрисању принципа најбољег интереса дјетета у домаће законодавство, али примјетно је да постоји потреба за унапрјеђењем примјене овог начела у пракси од стране органа и институција. Дефинисање смјерница и елемената за утврђивање принципа најбољег интереса дјетета у појединачним областима би било од великог значаја за будућа поступања.

Што се тиче принципа поштовања ставова дјетета, може се рећи да се не спроводи у довољној мјери и одрасли га најчешће декларативно прихватају, а евидентне су и његове злоупотребе. Из тог разлога од посебне важности је установљавање обавезе да надлежни органи и јавне институције приликом доношења одлука које се тичу дјецe морају осигурати процес консултација са дјецом који ће бити прилагођен годинама живота и зрелосту дјетета.

Иако Закон о социјалној и дјечјој заштити доноси нова рјешења која се односе на развој услуга, још увијек није успостављен систем лиценцирања пружалаца услуга, те се може рећи да је ово подручје још увијек недовољно развијено. И даље се уочава недостатак сервиса који би пружали савјетодавне услуге и подршку родитељима и дјеци везано за питања родитељског старања, односе у породици и потешкоће са којима се родитељи и дјецa суочавају током одрастања. Што се тиче надлежности и капацитета центара за социјални рад, може се рећи да број стручњака није задовољавајући, а и њихове компетенције треба континуирано јачати како би могли адекватно одговорити на све сложеније захтјеве и бити у стању да примјењују нова законска рјешења. Важно је нагласити да је неопходно упоредо са развојем услуга успоставити и систем стручног надзора над пружаоцима услуга како би се осигурала заштита интереса дјетата. Такође, важно је нагласити да је сиромаштво и даље присутно у нашој земљи, али да нема званичних података о овој појави, а новчане надокнаде које обезбјеђује држава кроз систем социјалне заштите породицама са дјецом која се налазе у стању социјалне потребе, не могу омогућити задовољавање потреба дјецe.

Извјештај третира и концепт заједничког старатељства а који није на задовољавајући начин промовисан од стране стручњака. Измјенама и допунама Породичног закона, установљен је институт – лице за подршку, који суд може, ако оцијени да то захтијева интезитет конфликта између дјетета и родитеља или између родитеља, поставити дјетету. Преурањено је говорити о ефектима овог института.

Наглашавамо да је наведеним измјенама Породичног закона изричито прописано да дијете не смије бити подвргнуто тјелесном кажњавању или било ком другом окрутном, нехуманом или понижавајућем поступању. Забрана се односи на родитеље, старатеље и сва друга лица која се о дјетету старају или долазе у контакт са њим. Законом нијесу предвиђене санкције које би се могле примјенити у случајевима тјелесног кажњавања.

Чине се напори у заштити дјецe без родитељског старања, али наглашавамо потребу континуиране промоције хранитељства и усвојења, те успостављања система квалитетне подршке и надзора.

И поред низа закона, подзаконских аката и стратешких докумената која су усвојена и реализована у претходном периоду у циљу заштите дјецe од злостављања и занемаривања можемо рећи да још увијек немамо адекватан одговор на насиље. У пракси постоји проблем недовољне и неблаговремене мултисекторске сарадње, како на националном тако и на

локалном нивоу. Такође, још увијек није успостављен свеобухватан систем психосоцијалне подршке и социјалне реинтеграције и превенције стигматизације дјетета жртве. Осим тога не постоји третман рада са насилником и не примјењују се у довољној мјери заштитне мјере према лицима која врше насиље.

У Извјештају су констатовани напори државе да обезбиједи у сваком смислу доступну и приступачну, интегрисану и квалитетну здравствену заштиту. Међутим, запажа се да услуге здравствене заштите нијесу подједнако доступне свој дјечи и младима, да и даље недостају поједини стручњаци за рад са њима, као и да је недовољан број стручњака у односу на потребе, да се јављају проблеми који се односе на лијечење у иностранству укључујући и трошкове боравка, да поједини објекти нијесу приступачни дјечи и младима са сметњама у развоју, да није обезбијеђена адекватна заштита менталног здравља и не постоје капацитети за болнички третман менталних проблема дјеце и младих.

Сталне су активности државе на унапјеђењу области образовања. Међутим, присутан је проблем недостатка капацитета предшколских установа, а нарочито за боравак дјеце до три године у јасленим групама. Евидентан је проблем броја основношколских установа у односу на број становника, нарочито у Главном граду, а присутан је тренд затварања школа у мањим мјестима и сеоским подручјима због миграција становништва. Стални су напори на побољшању услова у образовним институцијама али и даље постоје образовне установе које је потребно реконструисати као би боравак дјеце у њима био безбједан, а многи објекти нијесу у потпуности прилагођени дјечи са смањеном покретљивошћу.

И поред чињенице да је основношколско образовање бесплатно и даље су присутни скривени трошкови – набавка школских уџбеника, школског прибора, школског obroка и друго, а који нијесу занемарљиви издаци за породични буџет. Такође, ученички превоз још увијек није у потпуности бесплатан и доступан свој дјечи која имају потребу да га користе.

Евидентни су помаци у инклузији дјеце са сметњама у развоју у редован образовни процес, међутим отворено је питање квалитета инклузивних програма као и услова и капацитета њиховог спровођења.

Ова школска година започела је по реформисаном програму. Запажено је да су образовне реформе честе, а да при томе нијесу урађене квалитетне анализе и евалуације програма који се мијењају. Оваква ситуација збуњујуће дјелује како на дјецу, тако и на просвјетне раднике, те укупно становништво.

И поред напретка у законодавној сфери који се односи на забрану дјечјег рада и економске експлоатације, као и спроведених кампања и акција у циљу превенције и сузбијања ових појава и даље постоји потреба за сталним активностима како би се предуприједио дјечји рад и економска експлоатација.

Још увијек је распрострањено схватање да је просјачење “стил живота” одређених друштвених група, па неријетко изостаје интервенција државних институција у увјерењу да су све активности узалудне. Дешава се да дјецу не третирају као жртве злоупотребе и занемаривања, већ као дјецу која испољавају поремећаје у понашању, што одражава неразумијевње надлежних органа за озбиљност овог проблема.

У Извјештају је такође указано на потребу предузимања радње и мјере у циљу утврђивања ефикасних политика и заједничког дјеловања на сузбијању и спрјечавању различитих врста

злоупотреба дјече: економске, сексуалне и спречавање злоупотреба дјече путем интернета. И даље је присутно традиционално уговарање малолјетничких бракова, као један од облика искоришћавања дјече, посебно у оквиру ромске заједнице.

И поред створених нормативних претпоставки за посебан третман дјече у сукобу са законом, још увијек нијесу створени услови за примјену у пракси. У раду са малолјетницима се не примјењују посебни облици третмана. Принципи ресторативне правде јесу нешто на чему почива реформисано законодавство, али алтернативни облици поступања се не користе и још увијек нису заживјели у примјени.

6.13.3. Конференције

Институција Заштитника је у сарадњи са Програмом Уједињених нација за одрживи развој (УНДП) у марту 2017. године организовала округли сто Лишење пословне способности и старатељство, са циљем да се укаже на потребу прилагођавања правног оквира и актуелне праксе са Конвенцијом УН о правима особа са инвалидитетом, како би се укинуло трајно лишавање пословне способности, односно режим замјенског одлучивања замијени режимом одлучивања уз подршку. Претпоставка пословне способности, коју сви одрасли људи стичу пунољетством, треба да важи и за особе са инвалидитетом. Због тога црногорско друштво треба да обезбједи подршку која ће омогућити особама са интелектуалним инвалидитетом да сами доносе одлуке и да се унаприједи њихови капацитети да их доносе. Скупу су присуствовали представници државних институција, правосудних органа, јавних установа, цивилног сектора који се баве овом проблематиком.

Институција Заштитника људских права и слобода Црне Горе организовала је у сарадњи са представништвом Саве тхе Цхилдрен-а за сјеверозападни Балкан јуна 2017. године скуп под називом Факултативни протокол о комуникацијским процедурама уз Конвенцију о правима дјетета - Изазови у примјени, са циљем упознавања стручне јавности са значењем и обавезама које произилазе из ИИИ Факултативног протокола о комуникацијским процедурама уз Конвенцију о правима дјетета. Захваљујући овом документу, дјеца која трпе било који облик кршења гарантованих права имају могућност да поднесу представку Комитету, уколико заштиту нису успјела да остваре у својим државама. Факултативни протокол о комуникацијским процедурама уз Конвенцију о правима дјетета Генерална скупштина УН усвојила је крајем 2011. године. Црна Гора га је потписала 2012. године у Женеви, а Скупштина Црне Горе је у јулу 2013. године донијела Закон о потврђивању овог документа, али нажалост овај механизам није још увијек заживио. Скупу су присуствовали представници Скупштине Црне Горе, надлежних министарстава, правосудних и инспекцијских органа, академског и цивилног сектора, као и медија.

Институција Заштитника људских права и слобода Црне Горе, у сарадњи са ОЕБС-ом и Агенцијом за електронске медије, организовала је дводневну регионалну конференцију Западног Балкана – “Заштити и поштуј, чувајмо људска права” новембра 2017. године. Првог дана конференција је била посвећена правима дјече, а у панелима су разматране теме: “Заштита дјече од штетних медијских садржаја, безбједност на интернету и друштвеним медијима”, “Заштита приватности дјече и породичног живота”, “Пракса експлоатације дјече у политичком оглашавању” као и “Улога медијске писмености у спрјечавању штетних ефеката медијских садржаја за дјецу и малолјетнике”. Конференцији су присуствовали представници Скупштине Црне Горе, надлежних министарстава, правосудних и инспекцијских органа, академског и цивилног сектора, као и медија.

Представници Сектора за област права дјетета, социјалну заштиту и младе учествовали су у раду више скупова који су се односили на ову област. Такође, представнице Институције учествовале су у раду 21. годишње конференције Европске мреже омбудсмана за дјецу (ЕНОЦ) на тему сексуалног образовања и поступања са дјецом и према дјеци у различитим сферама њиховог одрастања. Конференција је 19. и 20. септембра одржана у Хелсинкију, Финска.

6.13.4. Промоција ИИИ Опционог протокола уз УН Конвенцију о правима дјетета

Представници Институције Заштитника људских права и слобода Црне Горе у сарадњи са међународном организацијом Саве тхе Цхилдрен, су у периоду од 15.11.2017.године до 15.12.2017.године спровели интезивну промоцију ИИИ Опционог протокола уз УН Конвенцију о правима дјетета.

С обзиром да Протокол даје могућност дјеци да заштиту својих права могу остварити и пред УН Комитетом за права дјетета, Заштитник је као први корак у промоцији овог важног документа препознао упознавање дјеце основношколског и средњошколског узраста о свим могућностима које су им на располагању. Организовањем трибина и креативно-едукативних радионица са дјецом, Заштитник је у претходном периоду упознао дјецу са процедуром обраћања УН Комитету као и свим могућностима које дјеца имају на располагању. Такође, Заштитник је сматрао неопходним упознавање стручних лица у различитим областима дјеловања (образовне установе, центри за социјални рад, полиција, заводи за бригу и смјештај дјеце, правосудни органи, НВО и др.) са Протоколом као би се могле превенирати ситуације које доводе до непоштовања права дјетета и стварање могућности жалбе Комитету.

У циљу спровођења промоције ИИИ Опционог протокола уз УН Конвенцију о правима дјетета, представници Институције Заштитника су, према раније утврђеној динамици, спровели пет округлих столова у градовима: Никшић, Бијело Поље, Бар, Пљевља, Котор, водећи рачуна о територијалној заступљености различитих регија Црне Горе. Осим тога, спроведене су трибине са дјецом у 30 основних и средњих школа, у слједећим градовима: Никшић, Бијело Поље, Бар, Пљевља, Котор, Подгорица, Цетиње, Даниловград, Улцињ, Жабљак, Шавник.

За потребе промоције сачињен је пропагандни материјал у виду флајера и постера, који је дистрибуиран образовним установама и установама социјалне и дјечје заштите широм Црне Горе.

У знак обиљежавања Међународног дана људских права - 10. децембра, Заштитник, Грађанска алијанса и Делегација Европске уније у Црној Гори, организовали су *Потрагу за људским правима* за средњошколце и њихове наставнике. У такмичењу за средњошколце је учествовало 26 тимова из школа у Црној Гори. Побједили су тимови подгоричке Гимназије "Слободан Шкеровић", Средње мјешовите школе из Тивта и Гимназије "Петар Први Петровић Његош" из Даниловграда, чији представници ће путовати у Берлин. Потрага за људским правима је тимска игра којој је циљ да се учесници међусобно упознају, као и да се упознају са радом различитих организација и људским правима, те да заједничким трудом и показаним вјештинама дођу до награде.

Б. ПРАВА МЛАДИХ

У овој области било је незнатан број притужби. Једна од њих односила се на заштиту од прекомерне буке коју емитује угоститељски објекат. Притужба је била непотпуна и није

допуњена, те Заштитник није могао поступати по притужби. На повреду права на образовања (високо) није било притужби.

У извјештајној години, запазили смо да су у току љетње паузе између школске 2016/2017 и 2017/2018 године, бројни медијски натписи истицали проблеме у функционисању Високе медицинске школе у Беранама. Наиме, проблем уписа бруцоша у Високу медицинску школу је био тај да је ректорка Универзитета Црне Горе инсистирала на томе да у Беранама нема услова за постојање овакве високошколске институције, имајући у виду да у том граду не постоји Клинички центар, у ком би се вршила квалитетна пракса. Влада Црне Горе, међутим, становишта је да ова значајна образовна установа треба да функционише у Беранама. На крају је прихваћен предлог да се упис обави у Беранама, а да се настава дијелом одвија у Подгорици, а да ће трошкове превоза студентима надокнадити Влада.

Мишљења смо да је у конкретном случају постојала потреба за квалитетном и конструктивном комуникацијом између Универзитета Црне Горе, представника студената и представника оснивача – Владе. Спровођење реформи и начин њихове реализације не би се требали предузимати без консултација, комуникација и дијалога с младима. Супротно понашање чини да се осјећају непотребним и неважним, иако се те промјене односе највише на њих и њихова права.

Учешће - партиципација младих један је од водећих принципа Универзалне декларације о људским правима.

Уколико се млади недовољно укључе у процес креирања омладинских политика, може доћи и до недовољно ефикасног спровођења тих политика. Својим учешћем у процесима одлучивања, млади људи стичу осјећај одговорности, самопоуздања. Такође, унапрјеђују своје могућности кроз њихове иницијативе и изборе. Млади су покретачка снага сваког друштва те њихово активно учешће у друштвено-политичком животу представља генератор раста и развоја сваке државе. Један од великих проблема младих је незапосленост. Држава предузима одређене мјере у сузбијању незапослености младих, али те мјере не дају значајније резултате.

Препоруке Заштитника:

- Развијати механизме укључивања младих у процес доношења одлука које их се тичу;
- Перманентно радити на отварању нових радних мјеста за младе.

VII ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈЕ

7.1. Увод

Сумирајући резултате рада Заштитника на заштити од дискриминације у 2017. години, уз анализу доступних извора информација, може се закључити да постоји извјестан континуитет трендова у овој области. Значајни подаци за општу анализу стања добијени су кроз сарадњу са цивилним сектором и државним органима, нарочито када се то тиче испитивања јавног мњења и добијених одговора и ставова испитаника. С тим у вези посебан значај има емпиријско истраживање, које је за потребе Министарства за људска и мањинска права Владе Црне Горе спровела и анализирала НВО ЦЕДЕМ⁵² из Подгорице. Иако је истраживање обухватило само нека подручја од интереса за назначену област (запошљавање, образовање, доступност здравственој заштити, рад јавних служби и дискриминацију у области културе и културне заштите), односно само неке од личних карактеристика које као основ дискриминације прописује важећи системски закон⁵³ (пол/род, националност, вјероисповијест, политичко увјерење, године старости, инвалидитет и сексуална оријентација), може се рећи да оно у највећој мјери одражава стварност у Црној Гори када је у питању једнакост свих лица под њеном јурисдикцијом.

Кључна запажања из ове анализе цивилног сектора упозоравају на изражену перцепцију (доживљај) дискриминације код анкетираних особа када је у питању њихов однос према појединим друштвеним групама, али и оно што њих, по сопственом доживљају, чини инфериорним у односу на остатак становништва изван њихове припадности. Осим тога, за разлику од статистике која се обрађује на основу предмета у раду Заштитника, неки од налаза назначене студије указују на изражену социјалну дистанцу према рањивим групама које статистика није препознала, што може бити резултат теже доступности механизма предвиђених законом или недовољне информисаности ових лица да заштиту траже у за то предвиђеним процедурама. Управо због ове чињенице, у плану рада за 2018. годину предвиђене су посјете општинама и мјестима на којима се налазе особе у стању потребе за анти-дискриминаторном интервенцијом Заштитника у било ком облику, те израда посебне студије која ће указати на основне разлоге и стварни доживљај дискриминације код грађана, односно (не)познавање правила када су у питању квази-судски поступци и правни пут заштите од дискриминације.

На нивоу општих категорија, схватање грађана о присуству дискриминације у Црној Гори није битно промијењено у посљедње три године. Процент оних који сматрају да је ова појава углавном или веома присутна у друштву је веома велики и креће се преко 72%. Налази овог истраживања идентификовали су највећи степен дискриминације изражен према грађанима који имају различито политичко увјерење (40%). Овакав став испитаника указује да су политичке подјеле у Црној Гори дубоке и да представљају једну од укоријењених представа у очима грађана на којима се темељи став о дискриминацији у друштву. Према истом материјалу, другу групу по степену дискриминисаности чине они чија је лична карактеристика старост - старије особе (31%), што говори о високо израженом тзв. "ејџизму". Дискриминација по основу националне припадности је у истој равни као раније (31%), а особе са инвалидитетом су у перцепцији грађана такође изложене високом ризику од дискриминације (30%). Перцепција дискриминације присутна је и по основу вјероисповијести (29%), сексуалне оријентације (24%), те по основу пола/рода (20%).

⁵² М. Бешић, *Обрасци дискриминације у Црној Гори*, март, 2017. године, НВО ЦЕДЕМ

⁵³ *Закон о забрани дискриминације* ("Службени лист Црне Горе", бр. 46/10, 40/11, 18/14, 42/17)

Највећи степен дискриминације, по мишљењу анкетираних особа, изражен је у области запошљавања (52%). Овдје треба имати у виду да је област запошљавања најосјетљивија у ситуацији када је незапосленост релативно висока, због чега економска криза у великој мјери може да утиче на перцепцију дискриминације у области запошљавања. Све остале области имају знатно нижи и међусобно уједначен ниво: култура и културна заштита (25%), образовање (23%), доступност здравствене заштите (23%), поступци пред органима јавне власти - јавним службама (22%).

По етничко/расном критеријуму у свим земљама Европе, укључујући и Црну Гору, највиши степен дистанце је изражен према Ромима (29,2%). Упоредјујући ситуацију у Црној Гори, дистанцирање по етничкој/расној основи је на значајно нижем нивоу у односу на просјек земаља посткомунистичке Европе и приближно на нивоу осталих земаља бивше Југославије и Западне Европе.

У овом извјештају посебно се указује на друге механизме праћења стања у овој области, примарно ставове међународних надзорних тијела у односу на Црну Гору. Под тим се првенствено мисли на извјештаје *Европске комисије* у поступку приступања Црне Горе Европској унији и *Европске комисије против расизма и нетолеранције (ЕЦПРИ) Савета Европе*, као и на закључна разматрања *УН Комитета за права особа са инвалидитетом*⁵⁴ и *УН Комитета за елиминацију дискриминације према женама*⁵⁵. Осим тога, извјештаји цивилног сектора по појединим областима дјелимично су указивали на теме од значаја за свеукупну оцјену стања у области заштите од дискриминације.

Европска комисија (ЕУ) у Извјештају о Црној Гори, који обухвата период од 1. октобра 2016. до 20. октобра 2017. године, наглашава посебан значај стратешких докумената којима се разрађује државна политика у односу на рањиве групе, а нарочито истиче *Стратегију развоја система социјалне и дјечје заштите за период од 2018. до 2022. године* и *Стратегију за заштиту лица са инвалидитетом од дискриминације и промоцију једнакости за период 2017-2021. година*. Посебна пажња је посвећена статистици у раду *Заштитника људских права и слобода Црне Горе* када су у питању предмети у области заштите од дискриминације. У дијелу који третира положај појединих рањивих група, Извјештај се посебно осврће на инструменте за остваривање родне равноправности и однос према женама у различитим областима друштвених збивања, а као посебно рањиву групу у свим сегментима означава Роме у ситуацијама учешћа у образовном циклусу и на тржишту рада, те указује на појаву закључења пријевремених бракова, на чему се посебно радило у оквиру кампања за сузбијање насиља у породици.

Европска комисија против расизма и нетолеранције (ЕЦПРИ) у Извјештају⁵⁶ из јула 2017. године наводи неколико кључних области од интереса за систем заштите од дискриминације. Посебно се апострофира побољшање система заштите од дискриминаторних деликата (злочина из мржње) кроз новелу *Кривичног законика* којом су расистичка, хомофобична и трансфобична побуда за извршење кривичног дјела прописане као отежавајућа околност приликом изрицања санкције. Такође, указује се на напредак у домену физичке заштите ЛГБТ⁵⁷ популације, као и на иновирани текст *Закона о ванпарничном поступку*, како би се увео поступак за накнадни упис у књигу рођених, са посебним циљем да се регулише правни статус интерно расељених Рома који не посједују личне исправе.

⁵⁴ ЦРПД/ЦМНЕ/ЦО/1 - *Цонцлудинг обсерватионс он тхе инициал репорт оф Монтенегро*, 22.09.2017.

⁵⁵ ЦЕДАВ/ЦМНЕ/ЦО/2 - *Цонцлудинг обсерватионс он тхе сеонд периодиц репорт оф Монтенегро*, 24.07.2017.

⁵⁶ Извјештај Европске комисије за борбу против расизма и нетрпељивости (ЕЦПРИ) о Црној Гори (пети циклус процеса мониторинга), усвојен 20. јуна 2017. године

⁵⁷ Овај термин обухвата и термине ЛГБТИ, односно ЛГБТИQ који се користе у пракси

У оквиру уочених недостатака, налази ЕЦПРИ упућују на кривичне поступке у којима се деликти “олако одбацују као кривични и већина случајева третира као прекршаји”, због чега не долази до кривичног гоњења, односно не постоји довољно дјелотворно и одвраћајуће средство код оваквих деликата. Одредбе о расној мотивацији као отежавајућој околности код изрицања санкција за кривична дјела се, према овом Извјештају, такође ријетко примјењују “због недостатка знања и стручности у правосуђу да се препозна злочин из мржње”. Извјештај наглашава да су предрасуде против ЛГБТ особа и даље распрострањене и да они доживљавају различите облике дискриминације у свом свакодневном животу. ЕЦПРИ истиче да националне стратегије за Роме нијесу у потпуности реализоване, а ситуацију ромске заједнице и даље карактерише висок ниво искључености из друштва. Извјештај констатује настојање да се затвори камп на Конику путем изградње стамбених јединица, али се закључује да су Роми који живе у том подручју и даље “изложени ризику од сегрегације”, односно да “њихова интеграција у друштво и даље измиче”.

ЕЦПРИ у свом Извјештају даје низ препорука које се тичу прописа у области кривичног, грађанског и управног права, који треба да се ускладе са Препоруком ЕЦПРИ о општој политици бр. 7 о националним законским инструментима за борбу против расизма и расне дискриминације: да се успостави свеобухватни систем прикупљања података о злочинима из мржње почињеним из расистичких и хомо/трансфобичних побуда (говор мржње и инциденти са насиљем); обезбиједи обука службеника за спровођење закона и примјену законских одредби везаних за мржњу као побуду кривичног дјела; предузму мјере за борбу против говора мржње на интернету, нарочито интензивирањем рада јединице за борбу против високо технолошког (цубер) криминала у Полицији; обезбиједи праћење спровођења Стратегије за Роме 2016-2020 и у сарадњи са цивилним друштвом оцијени напредак који је остварен ради могућег редифинисања индикатора и циљева, а гдје је потребно обезбиједи одрживост Стратегије тако што ће се за њено спровођење одредити одговарајућа средства. ЕЦПРИ надаље препоручује властима да институционализују и повећају број ромских медијатора/асистената у предшколским установама и у основној школи, како би се обезбиједило да ромска дјеца похађају школу, а смањио ризик од осипања, док у односу на рјешавање стамбених питања Рома позива власти да усвоје интегрисани приступ, те предузму мјере које ће омогућити десегрегацију. Такође, од државе се тражи да обезбиједи укљученост ромске заједнице у процес доношења одлука које се односе на њихово становање. Када су у питању особе ЛГБТ популације, акценат је на мјерама које имају за циљ борбу против малтретирања ЛГБТ ученика у школама, односно промоцији културе толеранције и поштовања достојанства ових лица.

У односу на институцију *Заштитника људских права и слобода Црне Горе*, ЕЦПРИ наглашава да су “различити саговорници истакли да је кључна улога Омбудсмана (Заштитника) у рјешавању дискриминације постала видљивија и похвалили његов конструктиван дијалог са цивилним друштвом”. ЕЦПРИ је такође запазио да се дјелотворност Институције значајно побољшала од његовог посљедњег извјештаја, те да статистика показује да се развија повјерење у Институцију, као и да је грађани позитивно доживљавају. ЕЦПРИ констатује да се препоруке Институције поштују иако је Заштитник квази-судско тијело, што “показује значај који се придаје одлукама Институције и код грађана и код органа власти”. Стога налази да је “неопходно обезбиједити да Заштитник има довољно капацитета да испуни свој мандат, а нарочито да обезбиједи правовремено и квалитетно праћење пријављених случајева дискриминације”.

УН Комитет за права особа са инвалидитетом у оквиру Закључних разматрања поводом иницијалног извјештаја о Црној Гори препоручује држави да “усвоји приступ заснован на људским правима према инвалидитету у свим својим законима, политикама и мјерама”, те “да едукује и подиже свијест својих креатора политике, професионалаца и јавности уопште о

правима особа са инвалидитетом садржаним у Конвенцији и њеном Факултативном протоколу”. Комитет у дијелу који се тиче једнакости констатује да су одређене анти-дискриминаторске законодавне одредбе о инвалидитету саме дискриминаторске по основу одређених врста оштећења. Закључује се да је веома мали број поступака заснованих на дискриминацији, “што може указати на недовољну упућеност међу грађанима, посебно особама са инвалидитетом, о правима из Конвенције и расположивим мјерама.”

Комитет поред осталог тражи да се обезбједи да “сваки поступак оцјењивања⁵⁸ буде у складу с Конвенцијом и не води дискриминаторном поступању, као и да се укине употреба различитих дефиниција инвалидитета и погрдна терминологија и примијени приступ заснован на људским правима”. Комитет посебно упозорава на тежак положај појединих група унутар ове популације, као што су жене и дјеца са инвалидитетом и изражава “забринутост због недостатка довољног броја програма и обука особља јавних и приватних медија о приступу заснованом на људским правима, као и за студенте архитектуре и инжењеринга о приступачности и универзалном дизајну”. Осим елаборације о стању у свим областима живота и дјеловања особа са инвалидитетом, Комитет препоручује држави чланици да “успостави јединствен и општи систем за прикупљање, анализу и ширење података о стању особа са инвалидитетом, категорисаних према полу, старости, етничкој припадности, врсти оштећења, социоекономском статусу, запослености, мјесту пребивалишта, као и о препрекама са којима се особе са инвалидитетом суочавају у друштву, упућујући на методологију, као и на друга питања која се третирају у оквиру рада *Вашингтонске групе за статистику особа са инвалидитетом*”.⁵⁹

У извјештајној години донијета су **Закључна запажања о Другом периодичном извјештају Црне Горе по питању имплементације УН Конвенције о елиминацији дискриминације према женама**, која су донијета од стране надзорног механизма - **Комитета за елиминацију дискриминације према женама** и објављена 21. јула 2017. године. Комитет наглашава кључну улогу законодавне власти у обезбјеђивању пуне примјене Конвенције и позива Скупштину Црне Горе да, у складу са својим мандатом, у периоду до наредног извјештаја, „предузме неопходне кораке у вези са спровођењем ових закључних запажања“. Исто тако, препоручује се унапређење програма изградње капацитета за судије, тужиоце, адвокате, као и *Заштитника људских права и слобода Црне Горе*, на тему Конвенције, да би се „оспособили да директно примјењују или се позивају на њене одредбе у судским или управним поступцима и да у складу са њом тумаче домаће законе“.

Комитет надаље препоручује држави чланици да значајно повећа људске, техничке и финансијске ресурсе намијењене имплементацији законодавства о родној равноправности и законодавства које забрањује полно или родно засновану дискриминацију и спроведе процјену утицаја различитих напора на изградњи капацитета, као и да на основу те процјене предузме неопходне мјере за повећање ефикасности изградње капацитета, укључујући и ширење информација усмјерених на ширу јавност „*кроз сарадњу са Заштитником људских права и слобода Црне Горе о приступу правди и правним средствима која су на располагању за добијање обештећења и репарације*“.

У оквиру предложених мјера наглашава се потреба обезбјеђења и адекватног финансирања свеобухватне стратегије са проактивним и одрживим мјерама усмјереним на жене и на мушкарце, дјевојке и момке, укључујући обавезне курсеве за студенте права и медицине, како би се елиминисали патријархални ставови и стереотипи којима се дискриминишу жене.

⁵⁸ Појам означава општу примјену правних стандарда и административних мјера

⁵⁹ www.washingtongroup-disability.com

У односу на родно засновано насиље, Комитет упућује на дјеловање како би се „адресирали основни узроци родно заснованог насиља над женама и израдиле посебне мјере за сензибилизацију жена и мушкараца, укључујући заједнице Рома, Ашкалија и Египћана, везано за кривичну природу родно заснованог насиља над женама“. То додатно изискује „адекватне људске, техничке и финансијске ресурсе за борбу против стереотипних ставова и толеранције на родно засновано насиље у оквиру институција за спровођење закона и успостављање механизма за анонимно пријављивање таквих дјела, кажњавање починилаца и спровођење мјера за подизање свијести у циљу борбе против било ког приступа који даје предност очувању породице над женским правима, осигурања опредјељења да помирење не добије приоритет над кривичним гоњењем починилаца, обезбјеђења обештећења и репарација, укључујући накнаду штете и рехабилитацију жртвама свих облика родно заснованог насиља над женама“.

Са становишта улоге и законских овлашћења Заштитника битно је напоменути да извјештај посебно указује на потребу усаглашавања методологије за прикупљање и обраду података међу релевантним институцијама, на шта упућује изричита одредба *чл.33 Закона о забрани дискриминације* према којој су сви државни органи у обавези да установе и воде електронске евиденције о случајевима дискриминације и исте ставе на увид Заштитнику људских права и слобода. На исто се односи и препорука ЕЦПР из њеног посљедњег извјештаја, што се према садашњем стању ствари чини једним од већих изазова за све надлежне институције у Црној Гори када је у питању област анти-дискриминације.

Сходно запажањима о дискриминацији на бази праксе у раду Заштитника, може се констатовати да је највећи број предмета регистрован у области рада и запошљавања (50). У области социјалне заштите у раду је било 17 предмета, родно заснованог насиља/насиља над женама 11, поступцима пред органима јавне власти 10, институцијама правосуђа у ширем смислу седам (7), здравственој заштити шест (6), итд. Ближи приказ статистике са детаљима у вези поступања и исходом дат је у поглављу Статистика предмета у поступцима пред Заштитником.

7.1.1. Унутрашња организација Заштитника у области заштите од дискриминације

У извјештајној години у сектору за заштиту од дискриминације су била ангажована четири савјетника, од којих троје на раду по притужбама и једно на општим питањима промоције и извјештавања. Од октобра до краја 2017. године три савјетника су била распоређена на предметима из области дискриминације, док су два савјетника због ургентних потреба посла била ангажована на раду у другим секторима.

Иако је у постојећим условима тешко остварити специјалност за поступање по одређеним врстама и облицима дискриминације, у Институцији се води рачуна о подјели посла када су у питању поједине рањиве групе као што су особе са инвалидитетом, ЛГБТ особе, жене и лица у стању социјалне искључености. Један савјетник је посебно задужен за област родне равноправности, односно праћење имплементације *Плана акције за постизање родне равноправности (ПАПР)*, рад по притужбама и извјештавање о стању у овој области.

Систем рада Институције предвиђа обавезу дежурстава службеника Заштитника на пријему странака и притужби, због чега се држи изузетно значајним опредјељење и искуство из пројеката Савјета Европе СОЦЦЕР⁶⁰ и ПРЕДИМ⁶¹ да се приликом обука у области заштите од дискриминације укључују и службеници других сектора. На тај начин се обезбјеђује одговарајући

⁶⁰ Суппорт то тхе Омбудсперсон Оффице анд тхе Цонституционал Цоурт оф Монтенегро ин апплуинг Еуропеан Хуман Ригхтс стандардс

⁶¹ Суппорт то тхе Национал Институтионс ин Превентинг Дискриминатион ин Монтенегро (ПРЕДИМ)

третман странака и прикупљају релевантни подаци о предмету поступања у овом дијелу стварне надлежности. У противном, недостаци или неодговарајући третман странака у поступку прикупљања чињеница у овој фази поступка могу бити озбиљна препрека ефикасној заштити од дискриминације и даљем поступању.

Такође, несумњиво је да заштита од дискриминације има своје специфичности унутар самог система заштите права странака, па је један од кључних изазова како обезбиједити ажурно поступање по притужбама, а истовремено пратити трендове развоја стандарда и одговорити захтјевима континуираних обука у практично три велике области као што су: општи и посебни облици дискриминације (подручја рада и запошљавања, образовања, пружања здравствених услуга и слично, те посебних личних својстава – инвалидитет, старосна доб, вјерска и етничка припадност и слично), те родна равноправност и заштита права мањина, укључујући права етничких и вјерских заједница.

7.2. Правни оквир

Црна Гора је ратификовала све важније међународне уговоре о људским правима, у првом реду Европску конвенцију о људским правима и основним слободама и Протокол бр.12 уз Конвенцију, те најважније УН конвенције. Уставом је дат примат међународним споразумима и преузета обавеза њихове непосредне примјене, како кроз хармонизацију националних прописа, тако и кроз судску и квази-судску праксу.

У децембру 2010. године Црна Гора је постала кандидат за чланство у Европској унији (ЕУ) и обавезала се на постепено усклађивање националног законодавства и праксе са правном тековином ЕУ, у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању⁶². С тим у вези, секундарни извори права ЕУ у области једнакости и забране дискриминације представљају подједнако важан извор права.

Током 2017. године извршено је новелирање једног броја прописа који су од значаја за концепт анти-дискриминације у Црној Гори.

Системски *Закон о забрани дискриминације* кроз посљедње измјене и допуне из 2017. године⁶³ значајно је унапријеђен и усклађен са законодавством ЕУ (примарним и секундарним правом). Недостаци претходног Закона указали су на потребу његовог иновирања, посебно у дијелу који уређује дефиницију, основе и подручја дискриминације, значење израза, посебне облике дискриминације, те случајеве који се неће сматрати дискриминацијом. Коначно, Закон је новелиран и у дијелу казних мјера.⁶⁴

Закон је прије ове новеле дефинисао дискриминацију као свако “неоправдано, правно или фактичко, непосредно или посредно прављење разлике”, а новим измјенама брисан је термин “неоправдано”, јер се непосредна дискриминација не може правдати.

Иако је листа личних основа остала отворена, таксативно су додата два нова лична својства и то *промјена пола* и *интерсексуалне карактеристике*, на који начин је изричитом одредбом смањен простор за флексибилно тумачење личних својстава који произилазе из другачијег сексуалног и родног доживљаја сваког појединца.

⁶² Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) Црна Гора је потписала 15. октобра 2007. године, који је након ратификације од стране земаља чланица ЕУ на снагу ступио 1. маја 2010. године.

⁶³ "Службени лист Црне Горе", бр. 42/2017

⁶⁴ Извјештај о раду Заштитника за 2015. годину, стр.131 и Извјештај о раду за 2016. годину, стр. 149-150

Када су у питању изузеци од дискриминације, претходни Закон је широко одредио да се дискриминацијом неће сматрати мјере афирмативне акције, односно прописи и посебне мјере који су усмјерени на стварање услова за остваривање националне, родне и укупне равноправности и заштиту лица која су по било ком основу у неједнаком положају. Оваква одредба узроковала је несналажење у одређивању поступања која се не могу сматрати дискриминацијом, иако су мјере ограничења очигледно подлијегале разумном и објективном оправдању. Измјенама Закона децидно су побројане ситуације под којима се разликовање по различитим основима у датим ситуацијама неће сматрати дискриминацијом, укључујући условљавање за обављање одређених професионалних и активности вјерских заједница; заснивање радног односа или стицање других права по основу рада; уговарање различитих премија осигурања; приступ добрима и услугама, и др. Наведени изузеци се морају *изузетно рестриктивно тумачити, у сразмјери са циљем и сврхом због које су прописани, на који начин ће се избјећи евентуално недопуштено правдање дискриминације.*

Посебни облици дискриминације су допуњени и прецизније утврђени, извршено је усаглашавање терминологије, па је, поред осталог, у посебне облике уврштена дискриминација дјетета, као и узнемиравање путем аудио и видео надзора, мобилних уређаја, друштвених мрежа и интернета. Концепт политичке дискриминације је проширен и на дискриминацију по основу припадности синдикалним организацијама, расна дискриминација је одвојена од вјерске⁶⁵, а дискриминација по основу родног идентитета и сексуалне оријентације проширена је и на дискриминацију по основу интерсексуалних карактеристика.

Са становишта новела које је Закон донио у односу на поступање и рад Заштитника, његова надлежност је проширена на могућност подношења тужбе у случајевима индивидуалног кршења начела недискриминације.

Поред Закона о забрани дискриминације новелиран је и Закон о мањинским правима и слободама⁶⁶, интервенцијом у дијелу институционалне подршке остваривању мањинских права и слобода, транспарентности и ефикасности процедура којима се врши расподјела средстава за реализацију пројеката намијењених активностима значајним за очување и развој националних, односно етничких посебности мањинских народа и других мањинских националних заједница. Измјенама је правно позициониран Центар за очување и развој културе мањина (ЦЕКУМ-а), подстакнуто је јачање капацитета савјета мањина, а прецизније су дефинисани одређени појмови као што је „значајан дио” становништва који мањина мора имати да би остварила сет права гарантованих Уставом и овим Законом. Појам „значајан дио” конкретизован је термином „најмање 5% становништва, према резултатима два посљедња узастопна пописа”, што је посебно важно са становишта остваривања права на службену употребу језика мањине у јединицама локалне самоуправе у којима припадници мањине чине већину или значајан дио становништва.

У 2017. години донијета су и нова Правила за изборе чланова савјета мањинског народа или друге мањинске националне заједнице⁶⁷ заснована на одредби члана 33 став 10 Закона о мањинским правима и слободама.

⁶⁵ Разлог овог разликовања у Закону није најјаснији, поготово ако се узме у обзир дефиниција расизма ЕЦПР-ја: „Расизам значи вјеровање да основа као што је раса, боја коже, језик, вјероисповијест, национално или етничко поријекло оправдава омаловажавање особе или групе особа, или идеју о надмоћи особе или групе особа”.

⁶⁶ "Службени лист Црне Горе", бр. 31/2017

⁶⁷ "Службени лист Црне Горе", бр. 58/2017

*Закон о измјенама и допунама Кривичног законика Црне Горе*⁶⁸ донио је ново уређење члана 42а, који поред отежавајуће околности по питању побуде из става 1 овог члана, уводи став 2 према којем сама чињеница што је кривично дјело учињено према лицу које припада посебно рањивој категорији (дјеца, особе са инвалидитетом, трудна жена, старија лица, избјеглице), обавезује суд да ту околност узме као отежавајућу, без утврђивања мотива мржње, као субјективног елемента бића кривичног дјела.

Закон о измјенама и допунама Закона о социјалној и дјечијој заштити који је донијет крајем 2016. године, а објављен почетком 2017. године⁶⁹, означио је почетак расплета једног од најконтроверзнијих законодавних рјешења које се тиче накнада мајкама са троје или више дјеце. Заштитник је дуго упозоравао на посљедице, али и дискриминаторну природу овог закона, почевши од поступка који је претходио усвајању, односно недостатака у образложењу закона по питању легитимног циља ради којег је дошло до неједнаког, односно дискриминаторног третмана мајки које нијесу испуњавале законом прописане услове за стицање накнаде по основу рођења троје или више дјеце.

Одлуком *Уставног суда У-И број 6/16* од 19. априла 2017. године укинута су одредбе члана 4. (члан 54.а ст. 2. 3. и 4. и члан 54.б став 2.) *Закона о допунама Закона о социјалној и дјечијој заштити*⁷⁰, које су престале да важе даном њеног објављивања, а истовремено утврђено да одредбе члана 4. (члан 54.а став 1. и члан 54. б став 1.) истог Закона, у вријеме важења, нијесу биле у сагласности с Уставом.

Изреком Одлуке *Уставни суд* је одредио да њено извршење обухвати и регулисање правне ситуације настале након престанка важења неуставних одредаба члана 4. (чл. 54.а и 54.б) Закона, из ст. II и III исте, на начин да је Влада Црне Горе задужена да, у року од три мјесеца од дана објављивања одлуке Уставног суда у "Службеном листу Црне Горе", поднесе Скупштини предлог закона за извршење ове одлуке, како би се правни статус корисница права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, које им је признато на основу неуставних одредаба члана 4. (чл. 54.а и 54.б) Закона о допунама Закона о социјалној и дјечијој заштити, ускладио с Уставом, сагласно правним ставовима Уставног суда израженим у предметној одлуци.

Из таквог одређења услиједила су рјешења садржана у *Закону о извршењу одлуке Уставног суда Црне Горе У-И број 6/16* од 19. априла 2017. године⁷¹, којим се уређује правни статус корисница права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, признатог на основу члана 4 (чл. 54а и 54б) Закона о допунама Закона о социјалној и дјечијој заштити⁷², а које одредбе су престале да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда Црне Горе.

Овим Законом утврђен је престанак права на накнаду, обим преосталих права, утврђене поједине категорије корисница за које су обезбијеђена права из домена социјалне заштите, осигурања по основу незапослености, остваривање других права прописаних законом (пензија, привремена накнада по основу преостале радне способности, уплата доприноса), те прописана обустава извршења коначних, односно правоснажних појединачних аката донесених на основу члана 4 (чл. 54а и 54б пречишћеног текста) Закона о допунама Закона о социјалној и дјечијој заштити и чл. 1 и 2 (чл. 54а став 1 и 54б став 1) истог Закона.

⁶⁸ "Службени лист Црне Горе", бр. 44/2017

⁶⁹ "Службени лист Црне Горе", бр. 1/2017

⁷⁰ "Службени лист Црне Горе", бр. 42/2015

⁷¹ "Службени лист Црне Горе", бр. 31/2017

⁷² "Службени лист Црне Горе", бр. 42/2015

Новим *Законом о планирању простора и изградњи објеката*⁷³ (чл.2), међу циљевима планирања и изградње објеката, утврђено је и “стварање услова за приступ, кретање и боравак лица смањене покретљивости и лица са инвалидитетом”. Основни захтјеви за објекат који се планира и гради су захтјеви које објекат, зависно од своје намјене, мора да испуњава у току грађења и употребе, а којима се обезбјеђује његова безбједност у цјелини, као и безбједност сваког његовог посебног дијела. При томе, нарочито је истакнута потреба да се води рачуна о приступачности и употреби од стране лица смањене покретљивости и лица са инвалидитетом (чл.69).

Сходно овом Закону, главни пројекат за објекат у јавној употреби обавезно садржи и рјешења за несметан приступ, кретање, боравак и рад лица смањене покретљивости и лица са инвалидитетом, односно за одређене објекте одговарајућа рјешења за несметан приступ и кретање у заједничким просторијама.

У оквиру инспекцијских овлашћења, Закон предвиђа надлежност инспекције да контролише чињеницу да ли је власник објекта у јавној употреби обезбиједио приступ, кретање и боравак лица смањене покретљивости и лица са инвалидитетом (чл.200), а у оквиру управних мјера да нареди власнику објекта у јавној употреби, у року који одреди, да обезбиједи приступ, кретање и боравак лица смањене покретљивости и лица са инвалидитетом (чл.201).

Закон предвиђа високе новчане казне за физичка и правна лица која не створе услове приступачности, с тим што субјектима оставља рок од шест мјесеци за усклађивање “пословања и дјелатности” са одредбама овог закона.

*Законом о међународној и привременој заштити странаца*⁷⁴ прописана су начела, услови и поступак за одобравање међународне и привремене заштите странца који тражи међународну заштиту, права и обавезе странца који тражи међународну заштиту, азиланта, странца под супсидијарном заштитом, странца под привременом заштитом, као и услови и поступак за поништење и престанак азила, супсидијарне и привремене заштите. Циљ доношења закона био је отклањање формално-правних и материјално-правних недостатака како би се усагласио са стандардима међународног права и нарочито права ЕУ када је у питању миграциона политика и политика азила.

Донијет је и нови *Закон о спречавању насиља и недолечног понашања на спортским приредбама*⁷⁵, који садржи посебне одредбе о забрани узвикивања увредљивих ријечи којима се позива или подстиче на оружани сукоб или насиље, мржњу или нетрпељивост, националну или расну дискриминацију, или дискриминацију по основу вјере, пола или сексуалне оријентације, или по другом основу, као и изазивање мржње или нетрпељивости која може да доведе до физичког сукоба учесника спортске приредбе. Такође, забрањено је “уношење или истицање транспарената, застава или других материјала са текстом, сликом, знаком или другим обилежјем којима се позива или подстиче на оружани сукоб или насиље, мржњу или нетрпељивост, националну или расну дискриминацију, или дискриминацију по основу вјере, пола или сексуалне оријентације, или по другом основу”, чиме је овај дио текста усаглашен са тзв. отвореном листом заштићених личних својстава из *Закона о забрани дискриминације*. Закон предвиђа низ превентивних мјера, забрана и санкција за лица која се понашају у супротности са одредбама овог закона, а посебну пажњу посвећује одговорности клубова који организују и

⁷³ “Службени лист Црне Горе”, бр. 64/2017

⁷⁴ “Службени лист Црне Горе”, бр. 2/2017

⁷⁵ “Службени лист Црне Горе”, бр. 51/2017

спроводе спортска такмичења, укључујући и комуникацију са навијачима и навијачким клубовима.

Новелама Закона о прекршајима⁷⁶ измијењен је члан 24 став 6 у дијелу који се односи на прописани максимум новчане казне, по којој одредби је могуће прописати двоструко већи износ од максимума новчане казне прописане законом, ако се ради о прекршају из области, *поред осталог*, међународних рестриктивних мјера, заштите од насиља у породици, заштите здравља, грађевинарства и јавног информисања. Заштитник налази да је пропуштена прилика да се у прекршајно законодавство експлицитно унесе општа клаузула о отежавајућим околностима приликом изрицања санкција за случај да је прекршај почињен на штету неке од рањивих група, по истом принципу као и за кривично законодавство.

У раду Заштитника посљедњих неколико година јављају се предмети везани за посебне мјере које се примјењују у безбједоносном сектору, па у контексту овог питања указујемо на значај који има или може имати Закон о рестриктивним међународним мјерама⁷⁷, који у одређеном обиму даје већа дискрециона овлашћења државним органима да уведу и користе рестриктивне мјере према правним и физичким лицима која су као терористи, терористичке организације или финансијери терориста или терористичких организација означена националном листом коју утврђује Влада Црне Горе, у складу са законом којим се уређују основе обавјештајно-безбједносног сектора Црне Горе. Ово се нарочито тиче ограничења имовинских права било које врсте у случајевима финансирања тероризма.

Конечно, и овај период обиљежен је доношењем сета подзаконских аката и докумената којима се спроводе уставни принципи и извршавају закони, а ради остваривања права рањивих група којима припадају жене, особе са инвалидитетом, ромска и египћанска мањинска заједница, ЛГБТ популација и друге категорије највише изложене ризицима од дискриминације. У том правцу Заштитник издваја *План активности за постизање родне равноправности (ПАППР) 2017-2021 са Програмом спровођења за период 2017-2018; Стратегију за заштиту лица са инвалидитетом од дискриминације и промоцију једнакости за период 2017-2021 године; Акциони план за спровођење Стратегије за социјалну инклузију Рома и Египћана у Црној Гори 2016-2020 за 2017. годину, те Акциони план за спровођење Стратегије за унапређење квалитета живота ЛГБТ особа у Црној Гори 2013-2018 за 2017. годину.*

7.3. Статистика предмета у поступцима пред заштитником

У периоду од 01.01. до 31.12.2017. године у раду је било 135 предмета (2016. 151), од чега је пет (5) пренијето из 2016. године. Поступак је окончан у 128 предмета, а седам (7) је пренијето у 2018. јер су већином формирани у децембру 2017. године. И ови предмети су узети у рад, али је због чињенично-правне комплексности и ограничености кратким роковима, поступак испитивања повреде права и слобода настављен у 2018. години.

⁷⁶ Закон о измјенама и допунама Закона о прекршајима ("Службени лист Црне Горе", бр. 51/2017)

⁷⁷ "Службени лист Црне Горе", бр. 3/2015 и 42/2017



Od okončanih 128 predmeta, u 32 predmeta je dato 97 preporuka razlicitim subjektima; u 13 predmeta podnosioci su upućeni na druga sredstva, jer je oციjeњeno da je to djelotvorniji put zaštite; u 12 predmeta postupak je okončan ukazivanjem; u 23 predmeta nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; u osam (8) predmeta postupak je obustavljen jer je povreda otkloњena u toku postupka; u osam (8) predmeta postupak je obustavljen zbog pokretanja sudskog postupka; четири (4) су завршена спајањем; а осам (8) на други начин. У 20 predmeta Zaštitnik nije mogao postupati (nije imao nadležnost za postupanje (9); pritužbe nije su dopuštene u ostavljenom roku a ni nakon isteka (4); anonimne pritužbe, a nije bilo основа за postupanje по сопственој иницијативи (2); поновљене притужбе уз које нијесу поднијети нови докази (2); притужба повучена (1); притужба поднијета по истеку законског рока за поступање (1) и притужба се није односила на државне и друге органе Црне Горе (1)).

Od ukupno 97 preporuka datih u 32 predmeta (u 2016. date su 73 preporuke u 32 predmeta), ispoštovano je 56 preporuka, 13 nije ispoštovano, 18 je djelimično ispoštovano и за 10 preporuka тече рок за поступање.



У наставку је дат табеларни приказ и графикон према подручјима дискриминације, личним својствима и начину рјешавања сваког појединачног случаја.

ПРЕДМЕТИ У РАДУ

Лично својство/основ	Број предмета у раду	Резултат поступања	Статус препоруке
Подручје рада и запошљавања / 50 предмета			
Национална припадност	6	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 2; Непоступање (притужба није допуњена у остављеном року а ни након истека) - 1; Обустава (након подношење притужбе покренут судски поступак) - 1; Непоступање (притужба поднијета по истеку рока) - 1; На други начин (Заштитник застао са поступком) - 1	
Национална и вјерска припадност	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
Национална политичка припадност, и трудничко и породиљско одсуство	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1	Испоштована
Материнство	3	Утврђена повреда права и дата препорука - 1; Указивање - 1; Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	Није истекао рок за поступање
Трудноћа	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1;	Дјелимично испоштована
Радно-правни статус	3	Обустава (покренут судски поступак) - 1; Нема дискриминације, нема повреде другог права -2	
Инвалидитет	4	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1; Указивање - 1; Упућивање на друга правна средства - 1, У раду - 1	
Лични изглед	2	Обустава (повреда отклоњена у току поступка) - 1; Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
Радно-правни статус, сродство и политичка припадност	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1	Није испоштована
Занимање	1	Обустава (покренут судски поступак) - 1	
Врста образовања	1	Утврђена повреда права и дата препорука - 1	Испоштована
Здравствено стање	4	Нема повреде права - 2; Указивање - 2	

Пребивалиште	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
Држављанство	1	Упућивање на друга правна средства - 1	
Политичка припадност	3	Упућивање на друга правна средства - 1; Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1; На други начин - 1	
Изражено мишљење	2	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1; Непоступање (притужба није допуњена у остављеном року) - 1	Није испоштована
Вјерска припадност	2	Утврђена повреда права и дата препорука - 1; Непоступање (поновљена притужба) - 1	Испоштована
Пол	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1	Испоштована
Припадност одређеном органу државне управе	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1	Испоштована
Мобинг без основа	7	Упућивање на друга правна средства - 2; Непоступање (ненадлежност) - 3; Спајањем - 2	
Није указано на основ дискриминације	4	Указивање - 1; Непоступање (ненадлежност) - 2; На други начин - 1	
Родно засновано насиље сходно чл. 3 Истанбулске конвенције / 11 предмета			
Пол	11	Утврђена повреда и дата препорука - 7; Упућивање на друга правна средства - 1; Обустава (повреда отклоњена у току поступка) - 2; На други начин - 1	Испоштовано - 5; Није испоштовано - 2
Насиље / 5 предмета			
Без основа	2	Утврђена повреда и дата препорука - 1; Нема повреде права - 1	Испоштована
Сексуална оријентација	1	У раду - 1	
Етничка и расна припадност	2	Указивање - 2	
Поступци пред правосудним органима / 7 предмета			
Социјални статус	1	Обустава (покренут судски поступак) - 1	
Статус војног пензионера	1	Упућивање на друга правна средства - 1	
Протестна активност	1	Обустава (покренут судски поступак) - 1	
Припадност групи	1	Обустава (повреда отклоњена у току поступка) - 1	

Инвалидитет	2	Утврђена повреда и дата препорука - 1; Непоступање (ненадлежност) - 1	Није истекао рок за поступање
Без основа	1	Нема повреде права - 1	
Поступци пред органима јавне власти / 10 предмета			
Национална припадност	1	Упућивање на друга правна средства - 1	
Политичка припадност	4	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1; Непоступање (ненадлежност) - 1; Спајањем - 1; У раду - 1	
Припадност групи	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
Етничка припадности/употреба писма	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права. Дата препорука ради нормативне конкретизације уставне гаранције равноправности ћириличног и латиничног писма - 1	Дјелимично испоштована
Инвалидитет	1	Утврђена дискриминација и дате препоруке - 1	Дјелимично испоштоване и није истекао рок за поступање
Без основа	2	Непоступање (ненадлежност) - 1; Непоступање (притужба се није односила на државне и друге органе Црне Горе) - 1	
Пензијско и инвалидско осигурање - 1 предмет			
Категорија пензионера (вријеме пензионисања)	1	Обустава (након подношења притужбе покренут судски поступак) - 1	
Социјална заштита / 17 предмета			
Социјални статус	2	Упућивање на друга правна средства - 1; Непоступање (ненадлежност) - 1	
Инвалидитет	6	Указивање - 1; Упућивање на друга правна средства - 1; Обустава (повреда отклоњена у току поступка) - 2; Непоступање (анонимна) - 1; На други начин - 1	
Материнство	7	Утврђена повреда права и дата препорука - 2; Упућивање на друга правна средства - 1; Обустава (о истој ствари одлучено у судском поступку) - 1; Спајањем - 1; На други начин - 2	Није истекао рок за поступање
Национална припадност	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
Политичка припадност	1	Утврђена повреда права и дата препорука - 1	Испоштована

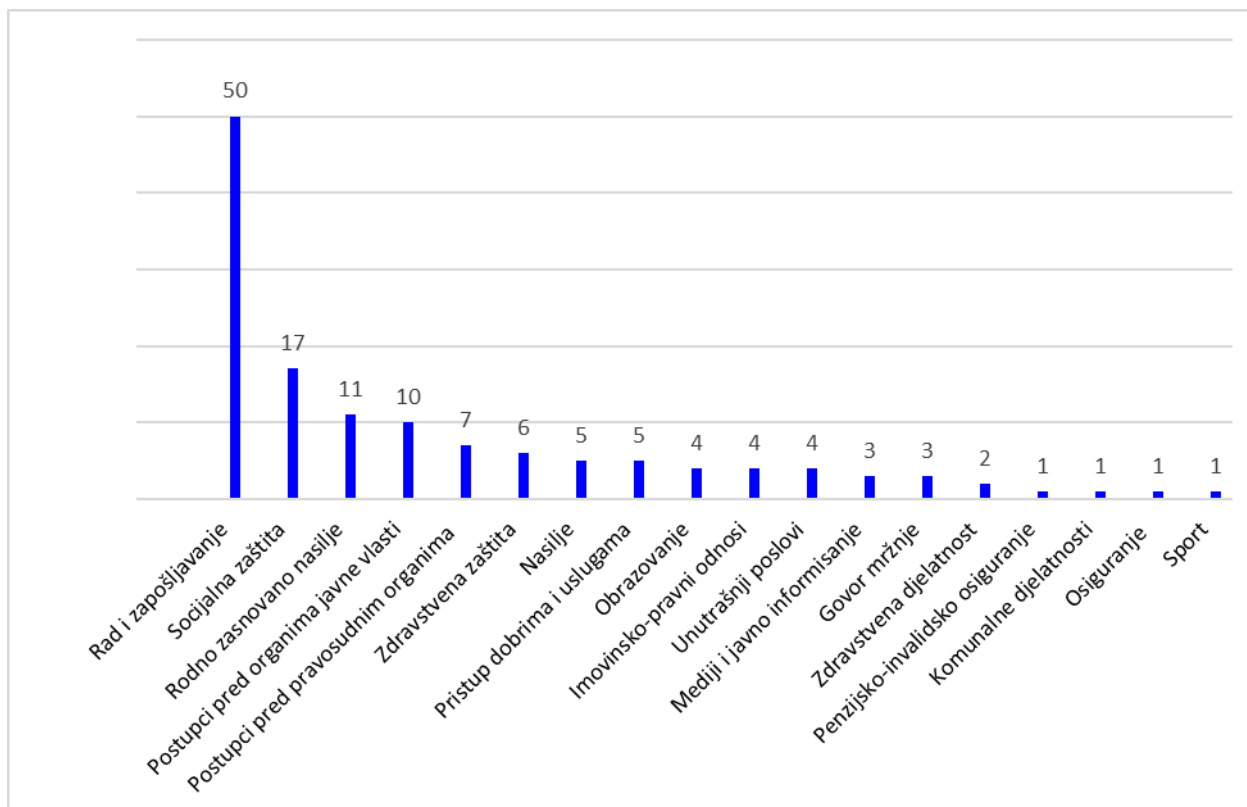
Здравствена заштита / 6 предмета			
Здравствено стање	1	У раду – 1	
Држављанство	1	Упућивање на друга правна средства - 1	
Старосна доб	1	У раду - 1	
Инвалидитет	2	Утврђена повреда права и дата препорука - 1; У раду - 1	У континуитету
Без основа	1	Упућивање на друга правна средства - 1	
Образовање / 4 предмета			
Пружалац услуга у ваннаставним активностима	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1	Није испоштована
Врста образовања	2	Непоступање (притужба није допуњена у остављеном року а ни након истека) - 1; Нема дискриминације нема повреде другог права - 1	
Етничка припадност	1	Обустава (повреда отклоњена у току поступка) - 1	
Имовинско-правни односи / 4 предмета			
Статус странца	1	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1	Испоштована
Национална припадност	1	Обустава (након подношења притужбе покренут судски поступак) - 1	
Политичко-сродничка повезаност	1	Утврђена дискриминација и повреда другог права и дата препорука - 1	Није истекао рок за поступање
Мјесто пребивалишта	1	Указивање - 1	
Комуналне дјелатности - позитивне мјере / 1 предмет			
Вјероисповијест	1	Није утврђена дискриминација, нити повреда другог права. Дата препорука ради предузимања посебних мјера афирмативне акције.	У континуитету
Здравствена дјелатност / 2 предмета			
Старосна доб	2	Утврђена дискриминација и дата препорука - 1; Непоступање (поновљена притужба) - 1	Испоштована
Унутрашњи послови (матични регистри, регулисање статуса) и полицијско поступање / 4 предмета			
Родни идентитет	1	Указивање - 1	
Држављанство	1	У раду - 1	
Национална припадност	2	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1; Указивање - 1	
Медији и јавно изражавање / 3 предмета			
Основа нејасно назначен у притужби	1	Непоступање (анонимна - није било основа за поступање) - 1	
Национална и вјерска	1	На други начин - 1	

<i>припадност</i>			
<i>Сексуална оријентација</i>	1	Указивање - 1	
Осигурање / 1 предмет			
<i>Инвалидитет</i>	1	Непоступање (притужба није допуњена у остављеном року а ни након истека рока) - 1	
Спорт / 1 предмет			
<i>Чланство у спортској организацији</i>	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
Приступ добрима и услугама / 5 предмета			
<i>Инвалидитет</i>	2	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 2	
<i>Пол</i>	1	Нема дискриминације, нема повреде другог права - 1	
<i>Припадност групи</i>	1	Обустава (повреда отклоњена у току поступка) - 1	
<i>Без основа</i>	1	Непоступање (подносилац повукао притужбу) - 1	
Говор мржње / 3 предмета			
<i>Етничка припадност</i>	2	Утврђена повреда и дата препорука - 2	У континуитету
<i>Пол</i>	1	Утврђена повреда и дата препорука - 1	У континуитету

Сумарни приказ даје потпунију слику предмета по основима и подручјима дискриминације, начину окончања и статусу препорука које су дате у предметима процесуираним током 2017. године.

У наставку текста дат је приказ броја притужби по карактеристичним подручјима/областима дискриминације.

Графикон са бројем притужби по подручјима дискриминације



7.4. Подаци из правосудне и управне надлежности

Заштитник и у овом извјештају подсјећа да су, сходно чл. 33 Закона о забрани дискриминације, судови, државна тужилаштва, органи за прекршаје, орган управе надлежан за полицијске послове и инспекцијски органи дужни да воде посебну евиденцију у форми електронски вођене базе података о поднијетим пријавама, покренутим поступцима и донијетим одлукама из своје надлежности у вези са дискриминацијом. Према овој одредби, податке из посебне евиденције органи достављају Заштитнику најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину, а на захтјев Заштитника дужни су да податке из ове евиденције доставе и за одређени краћи период у току године.

Иако је ова одредба јасна и додатно конкретизована кроз *Правилник о садржају и начину вођења посебне евиденције о случајевима пријављене дискриминације*⁷⁸, Заштитник и у овом извјештају са забринутошћу констатује да органи још увијек нијесу установили одговарајућу евиденцију, већ најчешће несистематично, неуједначено и само на изричит захтјев Заштитника достављају податке у вези са дискриминацијом. Заштитник такође указује да је вођење посебних евиденција о случајевима дискриминације као законска обавеза нужно, не само ради потребе креирања политика у одређеној области у којима се дискриминација испољава, већ и ради дјелотворности вођења поступака за утврђивање дискриминације у којима статистички подаци могу представљати релевантно доказно средство.

⁷⁸ "Сл. лист Црне Горе", бр. 50/2014

7.5. Подаци из правосудне надлежности

Према информацији коју је доставио **Судски Савет Црне Горе**⁷⁹, пред основним судовима као стварно надлежним у 2017. години покренуто је укупно девет (9) парница за заштиту од дискриминације и све у подручју *рада и запошљавања*. Четири (4) предмета су у раду, док је у осталим предметима тужба повучена или одбачена. Просјечно трајање поступка пред основним судовима је било 169 дана, а тужбу су поднијела четири (4) лица мушког и четири (4) лица женског пола. Међутим, примјећује се да приказ предмета у вези са дискриминацијом није детаљан, не указује на основе и подручја дискриминације, већ умјесто рада као подручја у којем се манифестује дискриминација, судови наводе рад као основ дискриминације. Овај приказ такође не указује на податак о поступцима који су пренијети из претходне године, у којој је покренуто укупно пет (5) парничних поступака за заштиту од дискриминације.

Накнадном провјером на порталу www.sudovi.me и претрагом преко кључне ријечи “дискриминација”, Заштитник је дошао до податка да је *Виши суд у Подгорици* имао девет (9) ријешених предмета по жалби у парничном поступку у овој области, од којих је једна (1) одбачена као недозвољена, четири (4) су одбијене као неосноване, у два (2) случаја првостепене одлуке су укинуте и предмети враћени на поновно суђење и у два (2) предмета првостепене одлуке су дјелимично укинуте.

Виши суд у Бијелом Пољу имао је у раду три (3) предмета по жалби у парницама, од којих је у једном (1) првостепена одлука преиначена на начин да је усвојен тужбени захтјев, у једном (1) је жалба одбијена, а у једном (1) одбачена као неблагоприятна.

Врховни суд Црне Горе имао је у раду по ревизији 10 предмета због дискриминације, од којих је у једном (1) ревизија усвојена, укинута нижестепена пресуда и предмет враћен на поновно суђење, у два (2) предмета је ревизија одбачена као недозвољена, а седам (7) ревизија су одбијене као неосноване.

Према информацији *Основног државног тужилаштва у Пљевљима*⁸⁰, *Основног државног тужилаштва у Колашину*⁸¹, *Основног државног тужилаштва у Котору*⁸², *Основног државног тужилаштва у Бијелом Пољу*⁸³, *Вишег државног тужилаштва у Бијелом Пољу*⁸⁴, *Основног државног тужилаштва у Бару*⁸⁵, *Основног државног тужилаштва у Херцег Новом*⁸⁶, *Основног државног тужилаштва у Улцињу*⁸⁷ и *Основног државног тужилаштва у Рожајама*⁸⁸ у току 2017. године није било поднијетих пријава, покренутих поступака и донијетих одлука у вези са дискриминацијом.

*Основно државно тужилаштво у Подгорици*⁸⁹ доставило је табеларни приказ предмета на основу којег се изводи податак да је овом тужилаштву у току 2017. године поднијето 140 пријава за кривична дјела са дискриминаторном основом. Кривичне пријаве су поднијете за кривична дјела: дјечја порнографија (чл. 211 КЗ) - једна (1); ванбрачна заједница са малољетником (чл.

⁷⁹ Информација бр. 05-662/18-1 од 31.01.2018. године

⁸⁰ Ту.бр.70/18 од 06.02.2018. године

⁸¹ Ту.бр.44/18 од 06.02.2018. године

⁸² Информација достављена мејлом од 06.02.2018. године

⁸³ Ту.бр.56/18 од 06.02.2018. године

⁸⁴ Ту.бр.51/18 од 06.02.2018. године

⁸⁵ Информација достављена мејлом од 06.02.2018. године

⁸⁶ Ту.бр.23/17-14 од 06.02.2018. године

⁸⁷ Ту.бр. 86/18 од 05.03.2018. године

⁸⁸ Ту.бр. 62/18 од 28.02.2018. године

⁸⁹ Ту.бр. 63/18 од 12.03.2018. године

216 КЗ) - једна (1); одузимање малољетног лица (чл. 217 КЗ) - четири (4); запуштање и злостављање малољетног лица (чл. 219 КЗ) - двије (2); насиље у породици или породичној заједници (чл. 220 КЗ) - 55 и за кривично дјело недавање издржавања (чл. 221 КЗ) - 77 кривичних пријава. У 84 предмета је поднијет оптужни предлог, одбачено је 37 пријава, док је у 19 предмета извиђај у току.

Према информацији *Основног државног тужилаштва у Никшићу*⁹⁰ овом тужилаштву је поднијето 14 кривичних пријава у вези са дискриминацијом, од чега је одбачено 13, док је поступак по једној (1) пријави у току. Пријаве су одбачене због непостојања основане сумње да су осумњичена лица извршила кривично дјело угрожавања сигурности (чл.168 ст.2 у вези ст.1 КЗ), нити било које друго кривично дјело за које се гоњење предузима по службеној дужности. Истом информацијом наводи се да су оштећени припадници ЛГБТ популације, да у 13 пријава нема конкретно одређеног оштећеног лица, а да је по једној (1) пријави, по којој је поступак у току, оштећено малољетно лице женског пола.

Према информацији *Основног државног тужилаштва у Беранама*⁹¹ у овом тужилаштву примљено је 38 пријава за кривична дјела која се по својим елементима бића могу сматрати дискриминаторним. Кривичне пријаве су поднијете за кривична дјела: повреда слободе изражавања националне или етничке припадности (чл. 160 КЗ) - једна (1); ванбрачна заједница са малољетним лицем (чл. 216 КЗ) - пет (5); одузимање малољетног лица (чл. 217 КЗ) - једна (1); насиље у породици или у породичној заједници (чл. 220 КЗ) - 19 и за кривично дјело недавање издржавања (чл. 221 КЗ) - 12 кривичних пријава. У односу на наведена кривична дјела ово тужилаштво је у току 2017. године поднијело 26 оптужних предлога, док је 12 кривичних пријава одбачено.

Према информацији *Основног државног тужилаштва Цетиње*⁹² овом тужилаштву су поднијете четири (4) кривичне пријаве због кривичног дјела угрожавања сигурности (чл.168 ст.2 у вези ст.1 КЗ), односно сумњи да су са *фацебоок* профила постављени коментари увредљиве и пријетеће садржине према припадницима ЛГБТ популације. Кривичне пријаве су за основ имале сексуалну оријентацију, а ријешене су одбачајем јер се у радњама осумњичених, према информацији, нијесу остварили битни елементи бића кривичног дјела, нити било којег другог кривичног дјела за које се гоњење предузима по службеној дужности.

Коначно, према информацији *Вишег државног тужилаштва Подгорица*⁹³ овом тужилаштву су поднијете двије (2) кривичне пријаве - једна због кривичног дјела изазивање националне, расне и вјерске мржње (чл.370 ст.4 у вези ст.3 и 1 КЗ), која је одбачена и друга пријава због кривичног дјела повреда угледа народа, мањинских народа и других мањинских националних заједница (чл. 199 КЗ) и кривичног дјела изазивање националне, расне и вјерске мржње (чл.370 ст.1 КЗ), која је уступљена на надлежност *Основном државном тужилаштву у Подгорици*.

На основу података достављених појединачно од државних тужилаштава у Црној Гори⁹⁴, Заштитник није могао имати цјеловиту слику о пријавама за кривична дјела која се по својим елементима бића могу сматрати дискриминаторним. Само су *Основна државна тужилаштва у Беранама* и у *Цетињу* доставила детаљан табеларни прилаз, који је садржао информације о подносиоцима кривичних пријава за дискриминаторско

⁹⁰Ту.бр.41/18 од 07.02.2018. године

⁹¹Ту.бр.94/18 од 06.02.2018. године

⁹² Ту.бр.61/18 од 05.03.2018. године

⁹³ Ту.бр.106/18 од 28.02.2018. године

⁹⁴ Податке из евиденције о случајевима пријављене дискриминације нијесу доставили Основно државно тужилаштво у Плаву и Специјално Тужилаштво

поступање; датуму подношења кривичне пријаве; броју примљених кривичних пријава; броју одбачених кривичних пријава; броју поднијетих оптужних предлога; броју потврђених оптужних предлога; броју одбијених оптужних предлога; броју издатих наредби за прекид или обуставу истраге; времену трајања поступка пред државним тужилаштвом; основу дискриминације и полу/старосној доби дискриминисаног лица, сходно *Правилнику о садржају и начину вођења посебне евиденције о случајевима пријављене дискриминације*.

Основно државно тужилаштво у Подгорици је доставило прегледан табеларни приказ који је садржао све наведене карактеристике, осим основа дискриминације као изразито важног параметра. *Основно државно тужилаштво у Никшићу* није доставило табеларни извод из евиденције о пријављеним случајевима дискриминације, али је описно представило све податке који се, сходно *Правилнику*, требају уносити у евиденцију, па и податке у вези са карактеристикама оштећених лица, док је *Више државно тужилаштво Подгорица* такође описно представило карактеристике предмета по пријава због дискриминације.

Оправдано се поставља питање да ли су и друга државна тужилаштва, која су се изјаснила да у току 2017. године није било пријава за кривична дјела која у елементима бића садрже дискриминаторне основе, водила посебну евиденцију у вези са дискриминацијом на начин прописан *Правилником*. Заштитник указује на податак да је на нивоу Црне Горе (према приспјелим подацима из тужилаштава) било свега 198 кривичних пријава за кривична дјела са елементима дискриминације, док је у 2016. години у државним тужилаштвима примљено 340 кривичних пријава за кривична дјела која садрже елементе дискриминације.

За разлику од претходне године, када је *Врховно државно тужилаштво* на захтјев Заштитника доставило јединствен табеларни прилаз на основу обједињених података свих државних тужилаштава, за ову извјештајну годину *Врховно државно тужилаштво* на тражење Заштитника није доставило ⁹⁵ цјеловите и уједначене податке из своје надлежности у вези са дискриминацијом, што може битно утицати на квалитет статистичке основе у овој области.

Према подацима *Судског савјета*⁹⁶ у раду пред судовима у 2017. години било је 570 предмета због кривичних дјела која се по својим елементима бића могу сматрати дискриминаторним, и то: тешко убиство на штету бремените жене, дјетета... (чл.144 ст.1, тч.6, 7 и 8 КЗ) - 20 предмета; повреда равноправности (чл.159 КЗ) - један (1); повреда слободе исповиједања вјере и вршења вјерских обреда (чл. 161 КЗ) - један (1); силовање (чл. 204 КЗ) - 15; обљуба над немоћним лицем (чл. 205 КЗ) - један (1); обљуба са дјететом (чл. 206 КЗ) - 10; посредовање у вршењу проституције (чл. 210 КЗ) - три (3); дјечја порнографија, приказивање порнографског материјала дјечи и производња и посједовање дјечје порнографије (чл. 211 КЗ) - два (2); ванбрачна заједница са малољетним лицем (чл. 216 КЗ) - 19; одузимање малољетног лица (чл. 217 КЗ) - 25; запуштање и злостављање малољетног лица (чл. 219 КЗ) - један (1); насиље у породици или породичној заједници (чл. 220 КЗ) - 210; недавање издржавања (чл. 221 КЗ) - 258; повреда равноправности у запошљавању (чл. 225 КЗ) - три (3) и изазивање националне, расне и вјерске мржње и нетрпељивости (чл. 370 КЗ) - један (1).

Судови за прекршаје, као и претходних година, воде детаљан и садржајан табеларни приказ о поднијетим пријавама, покренутим поступцима и донијетим одлукама из своје надлежности у вези са случајевима дискриминације, насиља над припадницима ЛГБТ популације, насиља у

⁹⁵ Актом бр. 03-35/18 од 12.01.2018. године

⁹⁶ Информација од 02.03.2017. године

породици и родно заснованог насиља. Према *Извјештају* о предметима по процесуираним случајевима дискриминације, насиља и других облика напада на припаднике ЛГБТ популације⁹⁷ који је доставио *Судски савјет*, судови за прекршаје су у 2017. години имали у раду три (3) предмета која се односе на случајеве дискриминације према припадницима ЛГБТ популације. Сва три (3) захтјева за покретање прекршајног поступка су поднијета *Суду за прекршаје у Бијелом Пољу - Одјељењу Колашин*, за основ дискриминације имала су сексуалну оријентацију, а ријешена су одбачајем. У сва три (3) предмета наводне жртве дискриминације су била лица мушког пола.

Према приказу из истог Извјештаја, судови за прекршаје су у 2017. години имали у раду 55 предмета у вези са насиљем и другим облицима напада на припаднике ЛГБТ популације који су процесуирани као прекршаји из *Закона о јавном реду и миру*⁹⁸, од чега 10 пренијетих из претходних година и 45 предмета из 2017. године (у 2016. три у раду из исте године и осам пренесених из ранијих година). Од овог броја у 54 предмета основ дискриминације је сексуална оријентација, а у једном (1) сексуална оријентација и национална припадност. Од укупно 55 предмета, ријешено је 15, од чега су донијете двије (2) ослобађајуће одлуке; два (2) поступка су завршена обуставом; један (1) предмет је ријешен одбачајем; у два (2) је изречена новчана казна од 100 ЕУР; у једном (1) новчана казна од 150 ЕУР, у три (3) новчана казна од 250 ЕУР; у једном (1) новчана казна од 350 ЕУР; у једном (1) новчана казна од 500 ЕУР; у једном (1) новчана казна од 250 + 30 и у једном (1) предмету изречена је новчана казна од 150/30. У раду је 40 предмета.

Од укупно 55 предмета, у 47 су наводне жртве прекршаја из *Закона о јавном реду и миру* била лица мушког пола, у пет (5) се у својству жртве легитимисала ЛГБТ група и у три (3) предмета нијесу индивидуално одређене жртве прекршаја.

Према *Годишњем извјештају о раду судова за прекршаје на предметима из области Закона о заштити од насиља у породици*⁹⁹, ови судови су у 2017. години имали у раду 1.790 предмета због прекршаја из Закона о заштити од насиља у породици (2.073 у 2016. години), од чега 1.001 Суд за прекршаје у Подгорици, 422 Суд за прекршаје у Будви и 347 предмета Суд за прекршаје у Бијелом Пољу.

Завршено је 1.366 предмета (1.573 у 2016. години) или 76,31%, од чега у *Суду за прекршаје - Подгорица* 727; *Суду за прекршаје - Будва* 355 и *Суду за прекршаје - Бијело Поље* 284 предмета. Изречене су: 443 новчане казне (489 у 2016. години); 103 казне затвора (107); 179 условних осуда; 95 опомена; осам (8) васпитних мјера; у пет (5) предмета је одбачен захтјев; у 57 је обустављен поступак; у 428 је донијета ослобађајућа одлука, док је 52 предмета ријешено на други начин.

Изречене су 302 заштитне мјере (252 у 2016. години) и то: удаљење из стана или другог простора за становање - 31; забрана приближавања - 65; забрана узнемиравања и ухођења - 149; обавезно психијатријско лијечење и лијечење од зависности - 55; обавезни психосоцијални третман једна (1) и одузимање предмета једна (1).

У 1.366 завршених предмета поступци су вођени против 1.573 насилника/ца, од чега је 1.545 пунољетних и 28 малољетних лица. По полној структури пунољетних насилника/ца било је 1.284 мушкарца и 261 жена, а по полној структури малољетних насилника/ца била су 24 лица мушког пола и 4 лица женског пола.

⁹⁷СУ ИИ бр. 2/17 од 12.01.2018. године

⁹⁸"Службени лист Црне Горе", бр. 64/2011

⁹⁹СУ ИИ бр. 12/18 од 25.01.2018. године

На узорку од 1.296 насилника/ца, тј. 82,39% од укупног броја насилника/ца у завршеним предметима, њих 756 или 58,33% су незапослена лица. Са друге стране, на узорку од 988 насилника/ца или 62,81% од укупног броја насилника/ца, њих 277 или 28,03% има основно образовање; 643 или 65,08% средње образовање, док 68 или 6,88% има вишу или високу стручну спрему.

Од 1.366 завршених предмета укупно је било 1.588 жртава насиља, од чега 1.451 (91,37%) пунољетна жртва и 137 (8,63) малолетних жртава. Од укупно 1.451 пунољетне жртве насиља у 977 случајева (61,52%) жртве су биле жене, а у 474 случаја мушкарци. Од укупно 137 малолетних жртава насиља у 86 случајева жртве су били мушкарци, а у 51 случају жене.

У поступцима по жалби, **Виши суд за прекршаје Црне Горе** је у току 2017. године имао у раду 96 предмета због прекршаја из *Закон о заштити од насиља у породици* (у 2016. години 115). У 69 предмета је потврђена првостепена одлука; у 16 предмета првостепена одлука је укинута; у девет (9) предмета првостепена одлука је преиначена; једна (1) жалба је одбачена и један (1) предмет је ријешен на други начин.

7.6. Подаци из управне надлежности

Према подацима достављеним од **Министарства унутрашњих послова - Управе полиције Црне Горе**¹⁰⁰ у 2017. години регистровано је 216 случајева у вези са дискриминацијом, од којих 214 случајева по непознатом извршиоцу. Пријаве су поднијете од организација цивилног сектора и то: *НВО ЛГБТ Форум Прогрес* - 208; *НВО Црногорски женски лоби* - 1; *НВО Јувентас* - 1 и од стране *физичких лица* - 6 пријава. Свих 208 пријава поднијетих од стране *НВО ЛГБТ Форум Прогрес* односиле су се на увредљиве коментаре које су грађани постављали на *фацебоок* профилима.

Од 216 регистрованих догађаја, 213 су за основ имала сексуалну оријентацију, а три (3) случаја дискриминацију по основу националне припадности.

Управа полиције је поднијела четири (4) кривичне пријаве против четири (4) лица, и то једну (1) због кривичног дјела угрожавање сигурности (чл.168 КЗ) и три (3) због кривичног дјела насилничко понашање (чл. 399 КЗ).

Поднијето је 50 захтјева за покретање прекршајног поступка због 61 прекршаја, и то из чл. 7 у вези чл. 4 *Закон о јавном реду и миру* - 20 прекршаја; чл. 8 *Закон о јавном реду и миру* - 10 прекршаја; чл. 9 *Закон о јавном реду и миру* - 3 прекршаја; чл. 19 *Закон о јавном реду и миру* - 25 прекршаја и чл. 34 *Закон о забрани дискриминације* - 3 прекршаја.

Надлежна тужилаштва су у 116 случајева оцијенила да нема елемената бића кривичног дјела, нити прекршаја, а полицијски службеници су након обављених разговора изrekli мјеру упозорења.

Основном државном тужилаштву достављено је пет (5) случајева на оцјену и одлучивање. Један број извршилаца (33) и поред предузетих мјера није било могуће идентификовати, јер су у међувремену избрисали фецебоок налоге. У седам (7) случајева лица су била недоступна

¹⁰⁰ Информација бр. 53 од 27.02.2018. године

полицијским службеницима због пребивалишта у иностранству, док је у једном (1) подносилац одустао од пријаве.

Према истој информацији Министарства унутрашњих послова, у 2017. години поднијето је 200 кривичних пријава због кривичног дјела насиље у породици или у породичној заједници (чл. 220 КЗ) и пет (5) због дјела која се доводе у везу са насиљем у породици (чл. 144 КЗ - двије (2); чл. 168 КЗ - једна (1); чл. 173 КЗ - једна (1) и чл. 403 КЗ - једна (1) кривична пријава).

Надлежним тужилаштвима процесуиране су 203 кривичне пријаве, због кривичних дјела учињених од стране 203 лица, од којих су 193 лица мушког пола (пет малољетних лица) и 10 лица женског пола. Од овог броја 42 лица су повратници у извршењу кривичних дјела насиље у породици или у породичној заједници. Жртве насиља у породици су 223 лица од чега 164 женског и 59 лица мушког пола.

Управа полиције је у 2017. години поднијела надлежном суду за прекршаје 1.272 пријаве због извршених 1.392 прекршаја из чл. 36 *Закон о заштити од насиља у породици*. Прекршаји су извршени од стране 1.403 лица, од којих је 1105 мушког пола, а 298 лица женског пола, од чега су регистрована 203 повратника у извршењу прекршаја из Закона о заштити од насиља у породици. Жртве извршених прекршаја су 1.524 лица, од којих је 919 женског а 605 мушког пола. Од укупног броја жртава извршених прекршаја, 180 су малољетна лица од чега 63 женског и 117 лица мушког пола.

Полицијски службеници су у 46 случајева изrekli наредбу учиниоцу насиља о удаљењу или забрани враћања у стан или други простор за становање; поднијели су 63 пријаве за занемаривање, док су извршили 218 заштитних мјера, и то: забрана узнемиравања и ухођења (105), забрана приближавања (78) и удаљење из стана (35).

Према истој информацији у три (3) случаја регистрована је употреба хладног оружја (ножа), у два (2) употреба ватреног оружја, а извршење кривичног дјела је исходовало смртном посљедицом.

Заштитник се, како је претходно наведено, благовремено захтјевом обратио *Управи за инспекцијске послове* ради прибављања података из њене надлежности у вези са случајевима дискриминације. Управу за инспекцијске послове чине *четири* унутрашње организационе јединице.¹⁰¹

Међутим, до дана сачињавања овог извјештаја, податке су доставиле само двије организационе јединице Управе за инспекцијске послове и то *Сектор за заштиту државних ресурса*¹⁰² и *Сектор за заштиту тржишта и економије, игре на срећу и јавне набавке*¹⁰³.

На основу Информације *Сектора за заштиту државних ресурса* произилази да је само Одсјек за инспекцију становања имао једну (1) пријаву на дискриминаторско поступање органа локалне самоуправе. Међутим, на основу описа из достављене информације није се могло закључити на који начин је поступак завршен, да ли је утврђена дискриминација и по ком основу, нити се могао извести закључак о евентуалним мјерама и радњама предузетим по окончању инспекцијског надзора.

¹⁰¹ Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији Управе за инспекцијске послове од децембра 2017. године, доступан на [хттп://www.uip.gov.me/организација](http://www.uip.gov.me/организација)

¹⁰² Информација бр. 01/2018-779/3 од 30.01.2018. године

¹⁰³ Информација бр. 01/2018-779/7 од 07.03.2018. године

Према Информацији Сектора за заштиту тржишта и економије, игре на срећу и јавне набавке, само је Одсјек за инспекцију рада, од укупно 1.451 иницијативе за вршење инспекцијског надзора, имао 17 иницијатива поводом дискриминације, од којих 11 по својој садржини није указивало на дискриминацију у вези са повредом права из радног односа, па инспекција није поступала, док је по 6 иницијатива покренут поступак инспекцијског надзора од којих су у једном (1) случају утврђене неправилности. На основу достављеног табеларног приказа предмета произилази да је *Инспекција рада* водила евиденцију о случајевима пријављене дискриминације уношењем података о основу дискриминације, полу наводне жртве дискриминације и предузетим мјерама. Међутим, под основом дискриминације Инспекција рада подразумева, између осталог, престанак радног односа, ноћни рад, прековремени рад, годишњи одмор, исплату зараде, отказ уговора о раду, што није прихватљиво са становишта основа утврђених Законом о забрани дискриминације, европским антидискриминационим законодавством и судском праксом. Карактеристично је да је Инспекција рада у случају у којем је утврдила неправилности указала да је запослени радио константно ноћну смјену, а да остали запослени на истом радном мјесту нијесу радили ноћу, на основу чега се, услед недостатка правно ваљаног личног својства, само може претпостављати да ли је извршен дискриминаторан третман.

Подаци о поднијетим пријавама за дискриминаторско поступање прибављени су и од **Министарства јавне управе - Одјељења за инспекцијски надзор**, које врши надзор над прописима којима се, између осталог, уређују државна управа, права и обавезе државних службеника и намјештеника, управни поступак као и *забрана дискриминације*. Према подацима Министарства¹⁰⁴ управној инспекцији у 2017. години није поднесена ни једна пријава у вези дискриминације.

Коначно, услед измјене прописа којима је уређено планирање простора и изградња објеката, урбанистичко-грађевинска инспекција се, од новембра 2017. године, налази у саставу **Министарства одрживог развоја и туризма**, а према информацији Министарства¹⁰⁵ од тада до краја 2017. године није било пријава за дискриминаторско поступање. Разумљиво је да у овом кратком периоду дјеловања урбанистичко-грађевинске инспекције није било пријава за дискриминаторско поступање у оквирима надлежности ове инспекције, али је дискутабилна чињеница да урбанистичко-грађевинска инспекција до мјесеца новембра (до када је била у саставу Управе за инспекцијске послове) није имала нити један случај дискриминације манифестоване кроз неприступачност објеката и површина у јавној употреби лицима смањене покретљивости и лицима са инвалидитетом, односно није самоиницијативно вршила надзор над објектима и површинама који су несумњиво неприступачни и неприлагођени. Ово посебно код чињенице да је, сходно Закону о уређењу простора и изградњи објеката¹⁰⁶, било предвиђено да се објекти у јавној употреби морају прилагодити за несметан приступ и кретање лица смањене покретљивости и лица са инвалидитетом у року прописаним законом. Сва доступна истраживања и анализе указују да велики број објеката није изграђен и/или прилагођен потребама особа са инвалидитетом, те да ни на свих 13 објеката предвиђених Планом за приоритетно прилагођавање нијесу отклоњене архитектонске баријере и извршене неопходне интервенције.

Само 18 регистрованих предмета (шест у 2016. години) на нивоу свих инспекција које дјелују у оквиру Управе за инспекцијске послове и министарстава, доводи у питање примјену Закона о забрани дискриминације у дијелу инспекцијског надзора у области рада и запошљавања,

¹⁰⁴ Информација бр. 01/2-069/18-979/2 од 08.03.2018. године

¹⁰⁵ Информација бр. 107/4-445/2 од 07.03.2018. године

¹⁰⁶ "Сл. лист Црне Горе", бр. 51/08, 40/10, 34/11, 47/11, 35/13, 39/13, 33/14

заштите на раду, здравствене заштите, образовања, грађевинарства, саобраћаја, туризма и у другим областима, гдје би по правилу требао бити највећи број пријављених случајева, обзиром да најчешће остварују први контакт са жртвом. Достављени подаци потврђују праксу да инспекције увијек поступају по пријави заинтересованих лица, али не и по службеној дужности.

Мали број предмета у вези са дискриминацијом несумњиво указује да је неопходна већа иницијатива инспекцијских органа када имају довољно чињеница које указују на потребу спровођења инспекцијског надзора у свим областима. Јачању превентивне функције надлежних инспекција мора се посветити посебна пажња, како би, посебно у области уређења простора и изградње објеката, кроз своју контролну улогу спроводила појачани надзор и сузбила градњу објеката који не одговарају прописаним стандардима, односно санкционисала оне субјекте који нијесу предузели мјере и радње на прилагођавању објеката.

Препоруке Заштитника:

- Да се успостави законом прописана електронска база о случајевима дискриминације са подацима о поднијетим пријавама, покренутим поступцима и донијетим одлукама, у складу са важећим прописима;
- Да се потпуни и релевантни подаци у вези дискриминације благовремено достављају на увид Заштитнику у року утврђеним законом;
- Да се спроводе континуиране обуке носилаца правосудних функција и овлашћених службених лица у поступцима по дискриминаторним деликтима, нарочито када се то тиче говора мржње и злочина из мржње;
- Да се појачају мјере инспекцијског надзора у дијелу примјене прописа који садрже анти-дискриминаторне одредбе, укључујући и превентивно дјеловање.

7.7. ПОСЕБНИ ОБЛИЦИ / ОСНОВИ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ

7.7.1. Дискриминација по основу инвалидитета

Истраживање о обиму и типовима дискриминације особа са инвалидитетом у Црној Гори, које је спроведено у 2017. години¹⁰⁷, показало је да више од половине укупне пунољетне популације у Црној Гори има лична искуства са особама са инвалидитетом, односно да сваки други пунољетни грађанин Црне Горе има у свом непосредном социјалном окружењу особу са неком врстом инвалидитета. Најчешће персонално искуство везано је за особе са физичким инвалидитетом (одговор 67% анкетираних), те особе са оштећењем вида (34%), односно особе са оштећењем слуха (24%), док најмањи проценат искустава општа популација у Црној Гори има са особама које имају одређене врсте интелектуалних сметњи (22%).¹⁰⁸

Резултати истог истраживања показали су да особе са инвалидитетом идентификују најмањи степен остваривања законом гарантованих права у подручју запошљавања (78%); напредовања

¹⁰⁷ Истраживање је спроведено у оквиру Програма „Подршка антидискриминационим и политикама родне равноправности“, који финансира Делегација Европске уније у Црној Гори, а спроводи Канцеларија Програма Уједињених нација за развој (УНДП) у Црној Гори у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права.

¹⁰⁸ Према последњем попису становништва из 2011. године од укупног броја становништва 11% (68.064) особа има сметње при обављању свакодневних активности због дуготрајне болести, инвалидитета или старости. 5% црногорске популације има проблем са кретањем, 2% са видом иако користи наочаре и сочива, 1% са слухом и поред коришћења слушних апарата. Сметње са памћењем, концентracијом или за вријеме споразумијевања са другима има 1% становништва, док 4% становништва осјећа тешкоће друге врсте.

у послу (76%); учешћа у спортским и рекреативним активностима (69%); приступачности културних добара и учешћа у културном и умјетничком раду (63%), односно подручју коришћења јавних површина, јавног превоза и јавних објеката (61%).

Заштитник констатује да је успостављен добар законодавни оквир за заштиту од дискриминације особа са инвалидитетом. Напори у унапређењу законодавног оквира огледају се у усвајању измјена и допуна Закона о забрани дискриминације лица са инвалидитетом (2015) који је значајно усклађен са Конвенцијом, али не и у потпуности, што је констатовано и *Комитет УН-а о правима особа са инвалидитетом* у Закључним разматрањима о иницијалном извјештају за Црну Гору. Коначно, усвојена је друга *Стратегија за интеграцију лица са инвалидитетом у Црној Гори за период 2016-2020 година*, која се ослања на области дјеловања и временски оквир *Европске стратегије за особе са инвалидитетом 2010-2020 година*.

Међутим, ову област карактерише непотпуна примјена прописа, а забрињава чињеница да у буџету нема јасних и препознатљивих линија за спровођење закона, политика и програма за остваривање права особа са инвалидитетом, те посебно за примјену Стратегије за интеграцију особа са инвалидитетом. *Акциони план за прилагођавање 13 приоритетних објеката у јавној употреби за приступ, кретање и употребу лицима смањене покретљивости и лицима са инвалидитетом за 2014. годину*, до сада је резултирао прилагођавањем само 5 објеката.

Особама са инвалидитетом још увијек није омогућено да ефективно учествују у поступцима пред органима јавне власти, па услед неприступачног физичког окружења и неприступачних информација и комуникација (Брајево писмо, тумачење знаковног језика, алтернативни начини комуникације, лако читљиви формати) бивају ускраћени да ефективно учествују у поступку у пуном капацитету странке.

Проблематично је и важеће законско рјешење према којем се особа са менталним оштећењима лишава пословне способности на неодређено вријеме, а она сама или други активно легитимисани субјекти могу покренути поступак за дјелимично или потпуно враћање пословне способности. Овај концепт противан је међународним стандардима дефинисаним Конвенцијом који практикују супротан, ограничени приступ, сходно којем би лишавање пословне способности било увијек ограничено неким временским роком, а продужење ове мјере омогућило би суду да периодично контролише да ли је она још увијек неопходна.

Са друге стране, непостојање акта о јединственом тијелу вјештачења који препознају упоредни правни системи (нпр. Република Хрватска) представља понекад непремостиву препреку у остваривању права у свим подручјима друштвеног живота у којима се она признају на темељу налаза и мишљења тијела за вјештачење. Заштитник је, поступајући по притужби особе са инвалидитетом, која због неријешеног питања јединственог вјештачења није могла остварити право на ослобађање плаћања царине и пореза, упутио предлог носиоцу законодавне иницијативе да сачини предлог овог прописа.

Примјер:

По притужби Х.Х. због дискриминације по основу инвалидитета извршеној од стране Управе царина - ПЈ Царинарница Бијело Поље у поступку остваривања права на ослобађање од плаћања царине и ПДВ-а на моторна возила која увозе особе са инвалидитетом, Заштитник је утврдио да је Х.Х. повријеђено право на једнакост у вези са правом на мирно уживање имовине и дате су препоруке Управи царина - ПЈ Царинарници Бијело Поље, Центру за социјални рад за општину Бијело Поље и Министарству рада и социјалног старања.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Мишљење Заштитника број: 01-504/17, http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514292065_19122017-препука-дп.пдф

Правилником о ближим условима за остваривање основних материјалних давања из социјалне и дјечје заштите¹¹⁰, утврђен је и начин остваривања права на накнаду родитељу или старатељу корисника права на личну инвалиднину и прописано да се уз захтјев за остваривање права, између осталог, прилаже: рјешење о постављању старатеља, рјешење о праву на личну инвалиднину, односно рјешење о праву на додатак за његу и помоћ. Оваквом одредбом остваривање права на накнаду родитељу или старатељу условљено је лишењем пословне способности корисника личне инвалиднине и односи се само на она лица која због душевне болести нијесу способна да се сама брину о својим правима и интересима. Међутим, корисник личне инвалиднине може бити и лице коме је због дугорочних физичких или сензорних оштећења отежано пуно и ефективно учешће у друштву и које се по том основу не може лишити пословне способности. То је разлог да се поменути Правилник измијени у складу са конвенцијским схватањем инвалидитета и обавезом државе да пружи ефикасну и дјелотворну заштиту и подршку у остваривању права, интереса и обавеза ових лица.

Процјена инвалидитета за остваривање појединачних права још увијек води дискриминаторном третману, што, уз непостојање јединствене дефиниције и "погрдну" терминологију инвалидитета, представља озбиљан разлог за досљедну примјену приступа заснованог на људским правима. Особе са инвалидитетом због неприступачности немају једнак приступ здравственој заштити, а због недовољних финансијских средстава често остају ускраћене за неопходне лијекове који се не издају на терет обавезног здравственог осигурања.

Примјер:

НВО „ХХ“ у име и уз сагласност Х.У., жртве дискриминације по основу инвалидитета, покренула је поступак ради остваривања права на једнакост код здравствене заштите. Заштитник је утврдио повреду права на благовремено одлучивање по захтјеву за уврштавање хране Нутрисон Енергу Мултифибре на Основну листу лијекова и повреду права на дјелотворан правни лијек, па је дао препоруке Министарству здравља и Фонду за здравствено осигурање.¹¹¹

Заштитник такође подсјећа да још увијек није успостављен регистар особа са инвалидитетом, који је био предвиђен првим стратешким документом за интеграцију ОСИ 2008-2016 година, већ се подаци прикупљају само на нивоу појединих органа који пружају одређене врсте услуга и сервиса особама са инвалидитетом.

Посебно забрињава податак из Стратегије за сузбијање сиромаштва и социјалне искључености у Црној Гори да близу 60% особа са инвалидитетом живи на граници сиромаштва или испод ње, што говори да ова популација спада у најсиромашније и најмаргинализоване друштвене групе. Овоме у прилог иде и чињеница да је највећи број особа са инвалидитетом запослен у организацијама и удружењима која штите њихова права и поред тога што је установљен квотни систем запошљавања и подстицајне субвенције за послодавце који запосле особе са инвалидитетом.

Уочљив је напредак у спровођењу инклузивног образовања и унапређењу законодавног оквира у циљу осигурања једнаких могућности образовања за све особе са сметњама и тешкоћама у развоју, односно одрасле са инвалидитетом. Законске интервенције засноване су на принципу индивидуалног развојно-образовног програма, додатних услуга и подршке (прилагођене методе рада, асистенти у настави, мобилне службе), те принципу разумних адаптација и афирмативне акције приликом уписа у средње школе, односно установе високог образовања. И поред

¹¹⁰"Службени лист Црне Горе", бр. 040/13, 068/15, 020/16, 088/17

¹¹¹ Мишљење Заштитника број: 554/17, [хттп://www.омбудсман.цг.ме/доцс/1513850553_19122017-прпеорука-умхцг.пдф](http://www.омбудсман.цг.ме/доцс/1513850553_19122017-прпеорука-умхцг.пдф)

постугнутих напора додатна пажња се мора посветити обезбјеђењу физичке приступачности васпитно-образовних установа, прилагођених садржаја и асистивних технологија, уз интензивнији развој система подршке и интерсекторске сарадње.

По позиву Институције, *НВО Савез слијепих Црне Горе* (у даљем тексту: *Савез*) и *Удружење младих са хендикепом Црне Горе (УМХЦГ)* доставили су свој материјал о стању у овој области. Кроз Извјештај¹¹² достављен Заштитнику Савез указује на проблем несагласја *Правилника о медицинским индикацијама за остваривање права на материјално обезбјеђење, додатка за његу и помоћ, личну инвалиднину и накнаду зараде за рад са половином пуног радног времена*¹¹³ са *Законом о социјалној и дјечјој заштити*, који подзаконски акт је особе са потпуним оштећењем вида искључио са листе медицинских индикација и тиме им онемогућио остварење законског права на личну инвалиднину које имају лица са тешким инвалидитетом.

У односу на измјене Закона о социјалној и дјечјој заштити из 2017. године¹¹⁴, Савез износи примједбу да је новим одредбама условљено остварење права на личну инвалиднину на начин да лице са тешким инвалидитетом, које је корисник права на личну инвалиднину, не може истовремено бити и корисник права на додатак за његу и помоћ које је остварио у складу са овим или другим законом.

У области образовања извјештајем се апострофира мањак литературе у доступним форматима особама оштећеног вида, те подсећа да још увијек није израђен уџбеник за описмењавање на *Брајевом писму* за дјецу оштећеног вида, иако је Савез израдио прототип овог уџбеника и доставио га *Заводу за уџбенике и наставна средства Црне Горе*.

Савез такође оспорава постојећи *Правилник о листи производа, начину истицања и врсти објеката у којима се истичу обавјештења о роби на Брајевом писму*¹¹⁵, којим је у чл. 2 прописано да су "производи за које се обавјештења о роби истичу на Брајевом писму: 1) течни шампон за прање косе, запремине веће од 0,5 литара и 2) течни детерџент за прање веша и суђа, запремине веће од 0,5 литара", односно у чл. 3 ст. 2 да "у продајним објектима чија је површина већа од 500м², трговац треба да истакне обавјештење о роби на Брајевом писму на минимум петини производа из члана 2 овог правилника". Савез ове одредбе сматра дискриминаторним, јер је обавеза обиљежавања на Брајевом писму предвиђена само за два производа одређене запремине и као таква ограничава оне потрошаче оштећеног вида који живе у мањим општинама у којима нема великих продајних објеката. У вези са овим, Савез указује и на мањкавост *Закона о лијековима*¹¹⁶, којим није прописана обавеза израде упутства за конзумирање лијека на Брајевом писму, већ је подзаконским актом предвиђена само могућност да се упутства штампају у доступним форматима за особе оштећеног вида.

Савез указује на проблем препознавања права коришћења факсимила као својеручног потписа за особе оштећеног вида, чиме су неоправдано ускраћене оне особе које нијесу у могућности да се потпишу самостално приликом издавања личних докумената и остваривања кореспонденције са органима јавне власти и другим субјектима. Услјед ове правне празнине особе оштећеног вида приморане су да својеручни потпис замијене отиском прста, чиме им се вријеђа достојанство и лични интегритет.

¹¹² Извјештај бр.18-132 од 05.02.2018. године

¹¹³ "Службени лист Црне Горе", бр. 058/14

¹¹⁴ Закон о измјенама и допунама Закона о социјалној и дјечјој заштити („Сл. лист Црне Горе“, бр. 042/17)

¹¹⁵ "Службени лист Црне Горе", бр. 030/17

¹¹⁶ "Службени лист Црне Горе", бр. 056/11, 006/13

У односу на неприступачност јавних површина и објеката особама оштећеног вида, Савез са забринутошћу истиче да јавне површине нијесу обиљежене тактилним цртама, те да су звучни семафори постављени и функционални само у Подгорици на десетак раскрсница. Недостатак звучних и тактилних обиљежја карактерише и средства јавног превоза, а посебно забрињава податак да држава не стимулише обуке за самостално кретање и кретање уз помоћ пса водича, због чега је особама са оштећењем вида ограничен лични развој, самосталност и кретање. Мањак напора огледа се и у непрепознавању пса водича као помагала за кретање на листи помагала које обезбјеђује Фонд за здравствено осигурање, због чега Савез препоручује проширење листе помагала за особе оштећеног вида.

Упркос израженим потребама особа са различитим врстама инвалидитета, персонална асистенција још увијек није системски регулисана, па Савез указује на потребу предузимања законодавних мјера у циљу доношења *Закон о персоналној асистенцији*, као неопходног сервиса подршке.

У вези са предоченим недостацима правног система Савез препоручује да се измијени *Правилник о медицинским индикацијама како би особе са потпуним оштећењем вида могле остварити право на личну инвалиднину*, односно да се измијени *Закон о социјалној и дјечјој заштити* на начин који би искључио условљавање права на додатак за његу и помоћ правом на личну инвалиднину, и обратно. Такође, препоручује измијене *Правилника о листи производа* на начин да се отклоне дискриминаторни услови који погађају особе оштећеног вида, односно доношење новог *Закон о овејеравању потписа, рукописа и преписа*, којим би се факсимил признао као својеручни потпис за особе оштећеног вида. Коначно, Савез препоручује да се измијене прописи којима је уређено обиљежавање лијекова и експлицитно пропише обавеза израде упутства за конзумирање лијека у доступним форматима за особе оштећеног вида, какви су Брајево писмо, аудио формат и др.

Забринутост положајем особа са инвалидитетом изражена је и у Извјештају УМХЦГ¹¹⁷, које указује на проблеме у области физичке не/приступачности, сервиса подршке и другим предусловима непходним за њихов самосталан живот. Незадовољавајуће стање у уживању права и слобода особа са инвалидитетом Удружење поткрепљује и врстом/бројем препорука које је надлежни Комитет УН-а дао држави Црној Гори¹¹⁸, посебно у односу на усклађивање дефиниције инвалидитета и концепта приступа инвалидитету са Конвенцијом; правно гарантовање принципа разумних адаптација; правилну и потпуну примјену принципа деинституционализације уз обезбјеђивање индивидуализованих сервиса подршке; укидање свих облика дискриминације по основу инвалидитета и др.

УМХЦГ, као и Савез, указује на неусклађеност позитивних прописа са *Законом о забрани дискриминације лица са инвалидитетом и Конвенцијом УН-а о правима особа са инвалидитетом*, која је резултирала усвајањем измјена и допуна Закона о социјалној и дјечјој заштити из 2017. године, када је укинута могућност истовременог остваривања права на додатак за његу и помоћ и права на личну инвалиднину.

Коначно, извјештајем УМХЦГ се указује да особе са инвалидитетом, и поред законске обавезе и подзаконске конкретизације, не могу да остваре већину услуга подршке за живот у заједници, какве су персонална асистенција, помоћ у кући, тумачење и превођење на знаковни језик и друге услуге које доприносе деинституционализацији и самосталном животу ових особа.

¹¹⁷ Извјештај бр. РЗНИИ-67-02 од 13.02.2018. године

¹¹⁸ Препоруке из Закључних разматрања о Иницијалном извјештају за Црну Гору о спровођењу Конвенције УН-а о правима особа са инвалидитетом, 2017.

И ову извјештајну годину карактерише мали број покренутих судских поступака за заштиту од дискриминације особа са инвалидитетом, што указује на могућу недовољну информисаност о правима и расположивим механизима заштите. Стога је важно наставити са континуираним спровођењем обука и кампања о правима из Конвенције и националних прописа, односно поступцима у којима могу остварити дјелотворну заштиту у форми лако доступној особама са инвалидитетом.

Са друге стране, запажен је тренд повећаног броја притужби поднијетих Заштитнику, па је у 2017. години у раду било 18 предмета због дискриминације по основу инвалидитета, за разлику од претходне када је у раду било шест (6) притужби. Окончано је 16 предмета, док су два (2) пренијета у 2018. годину. У три (3) случаја утврђена је повреда права и дате су препоруке; два (2) су ријешена указивањем; у два (2) су подносиоци упућени на друга правна средства; у два (2) предмета поступак је обустављен јер су повреде права отклоњене у току поступка; у три (3) није утврђена дискриминација, нити повреда другог права; у три (3) предмета није поступано (ненадлежност (1); анонимна притужба (1); притужба није допуњена у остављеном року а ни након истека (1)), док је један (1) предмет ријешен на други начин.

Препоруке Заштитника:

- Да се усвоји стратегија приступачности и акциони план са ефикасним механизмом за праћење, индикаторима и разумним временским роковима за уклањање архитектонских баријера;
- Да се уложе додатни напори на обезбјеђењу не само приступачности објеката и површина у јавној употреби, већ приступачности јавног превоза, информација и комуникација ради потпуног укључивања у живот заједнице;
- Да се примијени концепт разумног прилагођавања и универзалног дизајна у складу са Конвенцијом УН-а о правима особа са инвалидитетом и пропишу ефикасне и одвраћајуће санкције за непоштовање законских обавеза;
- Да се обезбиједи одрживо финансирање и једнака доступност сервиса подршке особама са инвалидитетом ради унапређења квалитета живота и спрјечавања институционалног "збрињавања";
- Да се у потпуности ускладе прописи са Конвенцијом УН-а о правима особа са инвалидитетом и постојећи режим стављања под старатељство замијенити моделом одлучивања уз подршку;

- Да се донесе акт о установљавању јединственог тијела вјештачења којим би се прописао начин утврђивања менталних, интелектуалних, сензорних оштећења, инвалидитета, функционалне способности и нивоа потпоре преостале радне способности особа са инвалидитетом и успостави јединствена (централна) база података о особама са инвалидитетом;
- Да се подаци о особама са инвалидитетом прикупљају и структурирају према припадности полу (жене), годинама старости, врсти оштећења, породичној ситуацији и мјесту пребивалишта;
- Да се наставити са подизањем свијести у циљу охрабрења особа са инвалидитетом да пријаве сваки облик дискриминације, узнемиравања и насиља.

7.7.2. Дискриминација по основу пола и материнства

Током извјештајне године Заштитник је у раду имао 14 притужби због дискриминације по основу пола. У 11 предмета квалификација дјела одговара родно заснованом насиљу, које се, сходно Конвенцији Савјета Европе о спрјечавању и борби против насиља над женама и насиља у

породици има сматрати обликом дискриминације над женама.¹¹⁹ Од остала три (3) предмета, у једном (1) је утврђена повреда права учињена говором мржње по основу пола и дата препорука; у једном (1) је утврђена дискриминација у остваривању права на једнаку зараду за рад једнаке вриједности и дата препорука док у једном (1) није утврђена дискриминација, нити повреда другог права.

Примјер:

По увиду у Одлуку о специјалном додатку¹²⁰, покренут је поступак по сопственој иницијативи, ради испитивања повреде права на једнаку зараду за рад једнаке вриједности. Заштитник је утврдио да су старије надзорнице затворске полиције и старије затворске полицајке И класе Одсјека унутрашњег обезбјеђења за жене Казнено-поправног дома и Истражног затвора Подгорица дискриминисане по основу пола у остваривању права на правичну зараду и једнаку накнаду за рад једнаке вриједности, па је дао препоруку Министарству финансија да отклони посљедице дискриминације.¹²¹

По основу материнства/трудноће у раду је било 11 предмета, од чега су у четири (4) предмета утврђене повреде права и дате препоруке; један (1) је завршен упућивањем на друга правна средства; један (1) указивањем; у једном (1) је поступак обустављен, јер је о истој ствари (чињенично-правно) одлучено у судском поступку; у једном (1) није утврђена дискриминација, нити повреда другог права; један (1) је окончан спајањем, док су два (2) предмета завршена на други начин.

Примјер:

Х.Х. се жалила на дискриминаторно поступање по основу материнства (породичног статуса) у остваривању права из рада и по основу рада. Како је Д.О.О. "Табаццо С Пресс" Подгорица пропустило да, сходно обрнутом терету доказивања, оправда неједнако поступање, то је Заштитник утврдио да је према Х.Х. поступано на дискриминаторан начин и дао је препоруке да предузме потребне мјере ради отклањања посљедица дискриминације.¹²²

Заштитник констатује да су постигнути одређени резултати у унапређењу законодавног оквира, изградњи капацитета и подизању нивоа свијести о превенцији, забрани и заштити од дискриминације засноване на полу, те унапређењу родне равноправности. Дјеловање се огледа у спровођењу законодавних реформи, а посебно усвајању измјена и допуна Закона о родној равноправности, које га усклађују са стандардима ЕУ (2015); измјена и допуна Закона о бесплатној правној помоћи (2015) које омогућавају жртвама насиља у породици да добију бесплатну правну помоћ, те измјена и допуна Закона о избору одборника и посланика (2014), које подстичу веће учешће жена у политици. Напори се несумњиво огледају и у досљедној имплементацији Конвенције Савјета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици (Истанбулска конвенција), из 2013. године, као и доношењу националних стратешких докумената за родну равноправност и заштиту од насиља у породици.

План активности за постизање родне равноправности 2017-2021 представља трећи по реду развојни документ ове врсте у области политике родне равноправности у Црној Гори. Реализацијом активности предвиђених овим плановима постигнут је значајан напредак у различитим подручјима друштвеног живота и дјеловања, какви су унапређење права жена; родно осјетљиво васпитање и образовање; родна равноправност у економији; женско предузетништво; родно осјетљива здравствена заштита; борба против родно заснованог насиља; родна

¹¹⁹ Детаљније у дијелу извјештаја посвећеном заштити од насиља у породици и родно заснованог насиља

¹²⁰ "Службени лист Црне Горе", бр. 061/16

¹²¹ Мишљење Заштитника број: 01-150/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1501143451_30062017-препорука-зикс.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1501143451_30062017-препорука-зикс.пдф)

¹²² Мишљење Заштитника број: 408/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1513681847_1212-препорука-ј.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1513681847_1212-препорука-ј.пдф)

равноправност у медијима, култури и спорту; равноправност у процесу одлучивања у политичком и јавном животу, те јачање институционалних механизма за родну равноправност.

И поред постигнутих резултата на унапређењу положаја жена у укупном друштвеном животу, примјену закона прати недостатак информација о судским или управним поступцима у којима је *УН Конвенција* директно примијењена или се на њу позива. Забрињава ограничено схватање концепта посебних мјера и њихово непримјењивање у подручјима у којима су жене недовољно заступљене или се налазе у неповољном положају, као што је подручје рада и запошљавања, односно вишеструка дискриминација жена на тржишту рада.

Заштитник, са друге стране, наглашава ограничен утицај позитивних прописа, како је то констатовао и *Комитет за елиминацију дискриминације жена*, што указује на дјелимично спровођење и недовољну приоритетизацију родне равноправности и недискриминације, као и на недовољну изградњу капацитета свих фактора који дјелују у овој области.

Иако је у 21 општини у Црној Гори именован координатор за родну равноправност, само су општине *Тиват, Бар Будва, Беране, Херцег Нови и Пљевља* препознале важност родног буџетирања и предвидјеле посебна средства за спровођење локалних акционих планова, док на државном нивоу постоји развијен систем за родно осјетљиво управљање буџетским средствима у само три министарства.¹²³

Извјесно је да се жене и даље суочавају са различитим облицима дискриминације у политичкој, друштвеној и економској сфери, још увијек су недовољно заступљене на руководећим мјестима у јавном и приватном сектору и ограничене за могућност да сопственим капацитетима ефективно допринесе развоју друштва подједнако уживајући резултате свога рада.

Свега 23,46% жена су посланице у Скупштини Црне Горе (иако се ради о повећању у односу на 25. сазив када је било 15 жена или 18,5%). Доступни подаци показују да су само 8% жена власнице имовине, док свега 9,6% жена има регистроване предузетничке фирме. Коначно, 33% жена је изложено насиљу у породици, што је податак према коме се сви органи укључени у заштиту од насиља у породици морају односити са посебном пажњом и озбиљношћу.¹²⁴

У свим земљама чланицама РеСПА организације¹²⁵ региструје се већи број запослених жена него мушкараца, што није случај са Црном Гором. Према подацима из Централне кадровске евиденције о заступљености жена у државној управи, које је доставила Управа за кадрове Црне Горе за потребе сачињавања овог извјештаја, на дан 31.12.2017. године у државним органима било је запослено 7.169 мушкараца (57,80%) и 5.234 жена (42,20%).¹²⁶

Од укупно 857 притужби приспјелих Заштитнику у 2017. години, жене су поднијеле 237 притужби или 27,65%, што је мање у односу на претходну годину у којој су жене поднијеле 279 притужби или 31,20%.

Заштитник изражава забринутост у односу на положај жена у слабо плаћеним секторима запошљавања, гдје су најчешће ангажоване преко уговора на одређено вријеме, при чему се ограничавају њихова права на плаћено породилско одсуство и отежава/онемогућава повратак

¹²³ ПАПРР 2017-2021 са Програмом спровођења за период 2017-2018

¹²⁴ Исто

¹²⁵ Чланице РеСПА (Регионал Сцхоол оф Публиц Администрацион) организације су Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Хрватска, Македонија и Србија [хттпс://www.repsaweb.eu/home](https://www.repsaweb.eu/home)

¹²⁶ Овај податак се односи на органе државне, а не и на органе локалне самоуправе

на посао након одсуства. Уочен је недостатак флексибилних радних ангажмана, адекватних програма за бригу о дјечи усклађених са радним временом и дефицитарност других сервиса подршке. Стопа незапослености међу женама на сјеверу седам пута је већа него на југу и три пута већа од централног региона, док више од половине незапослених жена у руралним подручјима никада нијесу ни покушале да нађу посао.

Заштитник очекује да ће се заједничким приступом свих носилаца активности предвиђених програмом спровођења ПАПРР-а додатно подстицати женско предузетништво и samozapoшљавање; постигнути уравнотежена заступљеност жена и мушкараца у законодавној власти на свим нивоима; јачати заступљеност жена на руководећим и мјестима одлучивања; обезбиједити правни оквир за радни ангажман који омогућава усклађивање родитељских и професионалних одговорности жена и мушкараца; смањити јаз у зарадама мушкараца и жена; али и унаприједити одговор система у препознавању, реаговању и заштити од насиља.

Сазнања до којих је Заштитник дошао на основу комуникације са грађанима, поступања по притужбама и других извора информација указују на незадовољство једног броја жена корисница права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, које нијесу препознате Законом о извршењу Одлуке Уставног суда Црне Горе У- И број 6/16 од 19. априла 2017. године.

Како је већ назначено у поглављу Правни оквир, Одлуком Уставног суда укинута су одредбе члана 4. (члан 54.а ст. 2. 3. и 4. и члан 54.б став 2.) Закона о допунама Закона о социјалној и дјечјој заштити («Службени лист Црне Горе», број 42/15.), на основу којих су мајке оствариле право на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, година радног стажа и евиденције на Заводу за запошљавање. Међутим, извршење Одлуке морало је обухватити и регулисање правне ситуације настале након престанка важења неуставних одредаба Закона, па је Влада била дужна да Скупштини Црне Горе поднесе предлог закона о регулисању правног статуса корисница права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, које им је признато на основу неуставних одредаба Закона.

При уређивању правног статуса корисница Влада је била дужна да уважи легитимна очекивања свих категорија корисница права на накнаду да им једном признато право на доживотну накнаду по основу рођења троје или више дјеце не може бити укинута на начин који би их ставио у неповољнију правну и фактичку ситуацију од оне у којој су биле кад су због прихватања доживотне накнаде прекинуле свој дотадашњи радни однос, прекинуле коришћење права на пензију или се одјавиле из евиденције Завода за запошљавање.

На основу предлога закона који је сачинила Влада, Скупштина Црне Горе је усвојила Закон о извршењу Одлуке Уставног суда Црне Горе, којим је, између осталих категорија, утврђено право на мјесечну накнаду корисницама права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, а којима је ради коришћења тог права њиховом вољом престао радни однос на неодређено вријеме (чл. 2). Међутим, одредбама Закона нијесу биле препознате кориснице које су, ради остварења права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, добровољно раскинуле радни однос на одређено радно вријеме, чиме су стављене у неповољнију правну и фактичку ситуацију од оне у којој су биле прије прихватања доживотне накнаде и доведене у ситуацију изневјереног очекивања у односу на тада донијете одлуке. Ипак, Одлуком Уставног суда ова одредба је престала да важи даном њеног објављивања од 19.01.2018. године.¹²⁷

У раду по притужбама запажено је да поједини послодавци игноришу законску обавезу да трансформишу радни однос са одређеног на неодређено радно вријеме по остваривању за то

¹²⁷ У-И бр. 22/17, 24/17, 25/17 и 30/17 од 25.12.2017. године

утврђених услова у складу са законом. Злоупотреба заснивања радног односа на одређено вријеме посебно је погађала жене које су због остварења права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце добровољно раскинуле радни однос, а да им претходно, иако су у континуитету радиле више од двије године, није призната трансформација радног односа у смислу остваривања законом утврђених права. Стога, Заштитник указује на обавезу послодаваца утврђену *Законом о раду*, да по службеној дужности, у интересу потпуне, ефикасне и дјелотворне заштите права запослених, трансформишу уговорни однос на неодређено вријеме по истеку законом одређеног рока од 24 мјесеца. И са становишта начела доброг административног поступања послодавац је дужан да запосленим пружи правну помоћ, како евентуално незнање и несналажење не би ишло на штету њихових права и правних интереса.

Примјер:

Х.Х. се жалила због повреде права на трансформацију уговора о раду са одређеног уговор о раду на неодређено вријеме. Заштитник је утврдио да је притужба Х.Х. основана и да је прије добровољног раскида радног односа остварила законски услов за трансформацију, па је дао препоруке ЈУ Гимназија "Слободан Шкеровић" која је пропустила да поступи по законској обавези.¹²⁸



Према информацији о обезбијеђеним мјесечним накнадама сходно Закону о извршењу Одлуке Уставног суда Црне Горе, добијеној од Министарства рада и социјалног старања за потребе израде овог извјештаја, кориснице које су раскинуле радни однос на неодређено вријеме наставиле су да примају мјесечну накнаду у висини од 193 ЕУР, 264 ЕУР или 336 ЕУР, у зависности од висине нето зараде три мјесеца прије престанка радног односа, и то у временском периоду од три или пет година, односно до испуњавања услова за стицање права на пензију. У овој категорији захтјев за наставак мјесечне накнаде поднијело је 3.009 корисница, док је мјесечну накнаду остварило 2.066 корисница и то: 553 кориснице у износу од 193 ЕУР увећану за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање у износу од 34,05 ЕУР; 1.031 корисница у износу од 264 ЕУР увећану за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање у износу од 46,60 ЕУР; 482 кориснице у износу од 336 ЕУР увећану за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање у износу од 59,30 ЕУР. Око 350 корисница је остварило пензију у периоду док су користиле накнаду, док су 32 кориснице стекле неки од услова за стицање права на пензију од 30.06.2017. године до 31.12.2017. године.

Кориснице којима је ради остваривања права на накнаду обустављена исплата пензије, наставиле су са коришћењем права на пензију и то њих 4.652.

На евиденцију незапослених лица код Завода за запошљавање Црне Горе вратило се 5.839 жена и оне су наставиле са коришћењем права по основу незапослености.

У периоду од 30.06.2017. године закључно са јануаром 2018. године исплаћено је 4.030.203,42 ЕУР по основу Закона о извршењу Одлуке Уставног суда Црне Горе.

Уочавајући потребу за уврштавањем још неких категорија корисница које нијесу биле препознате Законом о извршењу одлуке Уставног суда, усвојен је Закон о измјенама и допунама Закона о извршењу Одлуке Уставног суда Црне Горе У-И број 6/16 од 19. априла 2017. године¹²⁹ па је право на наставак накнаде признато женама које су, ради коришћења права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце, престале да обављају предузетничку дјелатност, професионалну или другу дјелатност као основно занимање или пољопривредну дјелатност.

¹²⁸ Мишљење Заштитника број: 01-610/17, http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1514295361_19122917-препорука-гс.пдф

¹²⁹ "Службени лист Црне Горе", бр. 92/17

Истим измјенама и допунама Закона прецизирана су права корисница које су прије остваривања права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце биле на евиденцији Завода за запошљавање и остваривале право на накнаду по основу незапослености.

У складу са овим измјенама, а према информацији Министарства рада и социјалног старања, регистровано је 88 корисница права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце које су ради коришћења тог права престале да обављају предузетничку дјелатност и 55 корисница права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце које су ради коришћења тог права престале да обављају пољопривредну дјелатност. Ове двије категорије корисница су ретроактивно оствариле право на накнаду на основу Закона о измјенама и допунама Закона о извршењу Одлуке Уставног суда Црне Горе. Такође, 563 кориснице права на накнаду које су се налазиле на евиденцији Завода за запошљавање Црне Горе, а којима су ради коришћења права на накнаду по основу рођења троје или више дјеце престала права по основу незапослености, имају право да наставе са коришћењем права по основу незапослености у обиму, трајању и износу утврђеном у складу са посебним законом.

Коначно, Законом о измјенама и допунама Закона о извршењу одлуке Уставног суда Црне Горе препознато је око 150 нових корисница које су обављале предузетничку или пољопривредну дјелатност, а које су ради остваривања права на накнаду брисане из регистра пореских обвезника и осигураника, па имају право на мјесечну накнаду у износу од 193 ЕУР, увећану за доприносе за пензијско и инвалидско осигурање у износу од 34,05 ЕУР.

Препоруке Заштитника:

- Да се настави са програмима едукације за носиоце правосудних функција, старјешине и службенике органа државне и локалне самоуправе који примјењују законе, а ради правилне примјене међународних стандарда, посебно УН Конвенције о забрани свих облика дискриминације према женама (ЦЕДАВ);
- Да се јачају механизми за постизање родне равноправности у циљу потпуног спровођења националних и локалних акционих планова;
- Да национална тијела за родну равноправност прате заступљеност жена на свим нивоима одлучивања у законодавној, извршној и судској грани власти;
- Да се настави са континуираним подизањем свијести о родној равноправности, ради унапређења разумијевања недискриминаторне природе посебних мјера у свим подручјима у којима су жене недовољно заступљене или се налазе у неповољном положају;
- Да се настави са сензибилизацијом медија о потреби елиминисања родних стереотипа, надгледањем употребе родно осјетљивог језика у јавној комуникацији и увођењем родно осјетљивог језика у наставне планове и програме.

7.7.3. Насиље у породици и родно засновано насиље

Резултати истраживања о насиљу у породици и насиљу над женама¹³⁰ из 2017. године показали су да скоро двије трећине грађана (61%) сматра да је насиље у породици важан проблем, али да није међу приоритетним, те да родна компонента у перцепцији жртава и насилника игра значајну улогу, па 79% грађана сматра да су жене најчешће жртве насиља, а 77% грађана перципира мушке чланове породице, односно брачне партнере као најчешће насилнике унутар породице.

¹³⁰ Истраживање је спроведено у оквиру Програма „Подршка антидискриминационим и политикама родне равноправности“, који финансира Делегација Европске уније у Црној Гори, а спроводи Канцеларија Програма Уједињених нација за развој (УНДП) у Црној Гори у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права.

Исто истраживање је потврдило високу толеранцију друштва на насиље у породици па је један од четири грађанина рекао да је насиље оправдано, док би само у 36% случајева чланови шире породице били спремни да пруже подршку и заштите жртву насиља.

У извјештајној години Заштитник је имао 11 предмета родно заснованог насиља, па у поређењу са претходном годином када су у раду била четири (4) предмета биљежи пораст броја пријављених случајева. Овај податак осим што имплицира да су *почињена дјела насиља у порасту*, може бити и показатељ чињенице да су жртве додатно оснажене и правно поучене да насиље пријаве надлежним органима, међу којима и институцију Заштитника препознају као важну карику система.

У седам (7) предмета је утврђена повреда права и дате су препоруке органима старатељства, судовима за прекршаје и основним судовима који су рјешавали у конкретним случајевима родно заснованог насиља, један (1) је ријешен упућивањем на друга правна средства, два (2) су завршена обуставом јер су повреде отклоњене у току поступка и један (1) предмет је ријешен на други начин.

Примјери:

- У притужби Х.Х. поднијетој на рад органа старатељства и суда у поступку рјешавања поремећених породичних односа и извршавања привремене мјере повјеравања двоје млдб. дјеце, Заштитник је утврдио да је, неизвршавањем привремене мјере повјеравања дјеце мајки, Х.Х. повријеђено право на поштовање приватног и породичног живота и право на правично суђење, па је дао препоруке Центру за социјални рад за општине Бар и Улцињ.¹³¹
- По притужби Х.Х. због одуговлачења судског поступка у предмету родно заснованог насиља, Заштитник је утврдио да је у поступку пред Судом за прекршаје - Одјељењем у Никшићу повријеђено право на суђење у разумном року и дао је препоруку да у складу са начелом хитности и без одлагања предузме све процесне радње у предмету уууу.¹³²
- Х.Х. се жалила због недјелотворне заштите од насиља у породици почињеног од особе у тазбинском сродству. Заштитник је утврдио да је Центар безбједности Подгорица пропустио да жртви насиља пружи правовремену, дјелотворну и ефикасну заштиту и одврати починитељку од вршења поновљеног насиља, у складу са чим су дате препоруке.¹³³

Кривичноправна и прекршајноправна заштита од насиља у породици остварује се у складу са *Кривичним закоником Црне Горе*¹³⁴ и *Законом о заштити од насиља у породици*¹³⁵. Важна документа у овој области чине *Протокол о поступању, превенцији и заштити од насиља у породици* и *Стратегија заштите од насиља у породици 2016 - 2020*, која садрже мјере и активности које требају предузимати надлежни органи у циљу обезбјеђења свеобухватног и координисаног система дјелотворне заштите и подршке жртвама насиља.

У смислу нормативних измјена, Заштитник нарочито указује на активности цивилног сектора, чијим иницијативама су усвојене измјене и допуне *Породичног закона*¹³⁶ ради усклађивања са *Конвенцијом Савјета Европе о спрјечавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (Истанбулска конвенција)*, а коју је ратификовала и Црна Гора.¹³⁷ У складу са

¹³¹ Мишљење Заштитника број: 115/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1498647315_26062017-преорука-цср.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1498647315_26062017-преорука-цср.пдф)

¹³² Мишљење Заштитника број: 116/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1495112447_10052017-преорука-нк.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1495112447_10052017-преорука-нк.пдф)

¹³³ Мишљење Заштитника број: 01-104/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1489654507_10032017-преорука-мк.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1489654507_10032017-преорука-мк.пдф)

¹³⁴"Службени лист Републике Црне Горе", бр. 070/03, 013/04, 047/06, Службени лист Црне Горе", бр. 040/08, 025/10, 073/10, 032/11, 064/11, 040/13, 056/13, 014/15, 042/15, 058/15, 044/17

¹³⁵"Службени лист Црне Горе", бр. 046/10, 040/11

¹³⁶"Службени лист Републике Црне Горе", бр. 001/07, Службени лист Црне Горе", бр. 053/16

¹³⁷ Указ о проглашењу Закона о потврђивању Конвенције Савјета Европе о спрјечавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици ("Службени лист Црне Горе - Међународни уговори", бр. 004/13 од 20.03.2013.)

предложеним и усвојеним измјенама суд може, ради заштите најбољег интереса дјетета, донијети одлуку о ограничењу или лишењу родитељског права у случају насиља у породици (чл. 62 ст. 3) и донијети одлуку о ограничавању права дјетета да одржава личне односе са родитељем са којим не живи у случају насиља у породици (чл. 63 ст. 3). Добрим дијелом и иницијативама невладиног сектора који дјелује у заштити жртава породичног насиља, *Породични закон* је унапријеђен одредбом којом се прави изузетак од спровођења поступка посредовања у споровима за развод брака у околностима које указују на постојање било којег облика насиља у породици.

Са друге стране, невладине организације које су предлагале измјене и допуне *Кривичног законика Црне Горе*¹³⁸, изражавају забринутост због неусклађености овог правног акта са *Истанбулском конвенцијом* и истичу да је прихваћен само предлог за поштравање казне за кривично дјело посредовање у вршењу проституције. Међу предлозима цивилног сектора који нијесу прихваћени, поред осталог, било је иницирано да основни елемент дефиниције силовања буде изостанак потпуно добровољно датог пристанка жртве¹³⁹; да се измијени дефиниција кривичног дјела насиље у породици и породичној заједници тако да не подразумева само примјену грубог насиља, већ и пријетњу насиљем, те дрско и безобзирно понашање; да се поштре казне за кривично дјело насиље у породици и породичној заједници, односно казне за кривично дјело недозвољене полне радње; те да се инкриминише сексуално узнемиравање.

Заштитник и у овом извјештају указује на неопходност потпуног термилошког усаглашавања нормативног оквира са Конвенцијом, јасног разграничења дефиниције насиља у породици и родно заснованог насиља, као посебног облика дискриминације. Посебно указује на важност примјене отежавајуће околности приликом одмјеравања казне у случају насиља које је извршено на дискриминаторном основу као побуди, како у кривичном тако аналогно и у прекршајном поступку утврђивања одговорности, ради кажњавања сразмјерно тежини почињеног дјела.

У циљу обезбјеђења пропорционалне и дјелотворне заштите неопходно је примјењивати мјере безбједности за жртве кривичног дјела насиља у породици, ограничити примјену института одложеног гоњења и споразума о признању кривице ради јачања одвраћајуће казнене политике и проширити круг заштићених лица у оквиру кривичноправне и прекршајне заштите на партнере и бивше партнере, бивше тазбинске сроднике, лица која су била или су у емотивној или сексуалној вези, без обзира на то да ли су живјела у истом домаћинству. Не мање важно је спровођење редовног надзора над извршавањем заштитних мјера и условних осуда и покретање поступка за утврђивање одговорности у случајевима неизвршавања и поновљеног насиља.

У координацији органа задужених за превенцију и заштиту од насиља у породици (полиције, центара за социјални рад, правосуђа, здравства, васпитно- образовних установа) и даље се може запазити одсуство дјелотворне реакције и благовремене размјене информација, те несналажење у примјени Протокола о поступању, превенцији и заштити од насиља у породици, којим су дефинисане надлежности и начин успостављања мултидисциплинарне сарадње између сваког од њих.

Осим досљедне примјене законодавних мјера и дјелотворне сарадње органа за превенцију и заштиту, важно је да се жртвама насиља у породици и партнерском односу учине доступним сервиси подршке и службе које се старају о безбједности и заштити, укључујући сигурне куће и

¹³⁸ НВО Сигурна женска кућа која је доставила извјештај о стању права жртава насиља и НВО Центар за женска права

¹³⁹ Исто препоручује Комитет за елиминацију дискриминације жена у закључним запажањима о другом периодичном извјештају за Црну Гору

програме савјетовања и рехабилитације за жртве, као и програме рехабилитације за учиниоце насиља у породици.

Препоруке Заштитника:

- Да се настави са усклађивањем прописа са Конвенцијом Савјета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици;
- Да се обезбиједи досљедна примјена Кривичног законика Црне Горе и Закона о заштити од насиља у породици кроз јачање капацитета носилаца правосудних функција, полиције и центара за социјални рад;
- Да се унаприједи поступање полиције ради отклањања опасности по физички интегритет жртве уз досљедну примјену законом установљених мјера и поступака;
- Да се настави са јачањем мултидисциплинарног приступа свих актера укључених у систем заштите од насиља, успоставе јасне смјернице за поступање и праћење ове појаве;
- Да се настави са снажењем превентивног дјеловања, подстицањем пријављивања насиља над женама, сензибилисањем полицијских службеника и носилаца правосудних функција и развијањем услуга подршке жртвама и свједоцима у поступцима пред правосудним органима;
- Да се успоставе сервиси подршке жртвама насиља, какви су економско оснаживање, образовање, обуке, те помоћ приликом запошљавања;
- Да се обезбиједи оптималан број сигурних кућа за жене и дјецу жртве насиља са довољном географском покривеношћу.

7.7.4. Дискриминација по основу родног идентитета и сексуалне оријентације

У извјештајној години Заштитник је имао у раду три (3) предмета због дискриминације по основу сексуалне оријентације и родног идентитета, од чега су два (2) предмета завршена указивањем, а један (1) је пренијет у 2018. годину.

Примјер:

Притужба НВО "ХХ" поднијета у име и уз сагласност Х.У. односила се на дискриминаторно поступање по основу родног идентитета у поступку промјене личног имена. Заштитник је утврдио да је Х.У. био/ла изложен/а ризику од повреде права на недискриминаторан третман по основу родног идентитета и права на дјелотворну заштиту равноправности. Указао је Подручној јединици за грађанска стања и личне исправе Подгорица да успостави контакт са Х.У., упути је/га на могућност промјене личног имена и уважи њен/његов родни идентитет независно од медицинске документације којом би потврдио/ла оперативно прилагођавање пола свом родном самоодређењу.¹⁴⁰

Мали број притужби био је изражен и у 2016. години, када су у раду била само три (3) предмета по овом основу, па се чини да се фокус заштите и равноправности у остваривању права помјерио ка унапређењу нормативног оквира, подизању друштвене свијести о правима ЛГБТ популације, те изради стратешких докумената и пратећих акционих планова. То се огледа и у формирању Радне групе за израду *Закона о регистрованом партнерству* као првом кораку на усвајању овог неопходног правног акта који ће регулисати права и обавезе истополних партнера.

Прва *Стратегија за унапређење квалитета живота ЛГБТ особа у Црној Гори 2013-2018* заснива се на принципима садржаним у *Препоруци Комитета министара Савјета Европе о мјерама за борбу против дискриминације на основу сексуалне оријентације или родног идентитета*¹⁴¹. Овим документом дефинисани су циљеви, мјере и активности чија се

¹⁴⁰ Мишљење Заштитника број: 01-293/17-2, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1501143165_30062017-указивање-муп.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1501143165_30062017-указивање-муп.пдф)

¹⁴¹ ЦМ/Рец(2010)5

реализација заснива на системском приступу, са приоритетним подручјима заштите каква су основна људска права, образовање, здравствена заштита, безбједност и друштвена прихваћеност, социјалне, културне и друге потребе.

Истополни партнери још увијек нијесу правно препознати и немају могућност да остварују имовинска и друга права призната хетеросексуалним партнерима у брачној или ванбрачној заједници. У складу са обавезујућим међународним правним стандардима и праксом *Европског суда за људска права*, а полазећи од чињенице да ЛГБТ заједница *де фацто* постоји, наметнула се потреба за израдом опсежне *Анализе модела закона о регистрованом партнерству (2015)*, односно израде нацрта *Закона о регистрованом партнерству*.

Заштитник и у овом извјештају констатује да би омогућавање закључења уговора о регистрованом партнерству произвело позитиван учинак на нивоу личних и имовинских права истополних партнера, на коју обавезу је указао још 2012. године подношењем иницијативе Скупштини Црне Горе за доношење Закона о истополној заједници. Правна дејства односила би се на право и обавезу међусобног издржавања; наслеђивање; располагање имовином; право на накнаду нематеријалне штете у случају смрти или тешког инвалидитета једног регистрованог партнера; право на ослобођење од обавезе плаћања пореза на пренос апсолутних права која важе и за однос између брачних другова; право на обавијештеност о здравственом стању партнера којем је указана љекарска помоћ; права из пензијског, инвалидског и здравственог осигурања која имају и брачни другови и друга лична и имовинска права.

Овај модел ће омогућити да истополни парови регистровањем код надлежних органа стичу одређени обим права и обавеза признатих брачним и/или ванбрачним паровима (уз изузетке прописане законом), као што је то случај у Холандији, Њемачкој, Великој Британији, Хрватској, Словенији, итд. Под регистрованом истополном заједницом, односно регистрованим партнерством, подразумијевала би се заједница живота два пунољетна лица истог пола која су регистровала свој грађански партнерски однос пред надлежним органом јавне власти у складу са одредбама закона. Општа начела на којима би се заснивало регистровано партнерство су начело равноправности, поштовања достојанства и међусобно помагање.

Као што је већ наведено, измјенама и допунама *Закона о забрани дискриминације из 2017. године* додата су два нова лична својства "промјена пола" и "интерсексуалне карактеристике", на који начин је проширена заштита од дискриминације и на лица која промијене пол утврђен и уписан приликом рођења, односно на лица са различитим тјелесним особинама које не одговарају стриктним медицинским дефиницијама мушкарца или жене.

Особе другачијег родног идентитета и сексуалне оријентације се и даље суочавају са дискриминацијом у остваривању права, стереотипним ставовима, недовољним прихватањем од стране шире јавности, али и са случајевима насиља и напада на организације и појединце који штите и промовишу права ове категорије становништва.

Према извјештајима о предметима по процесуираним случајевима дискриминације, насиља и других облика напада на припаднике ЛГБТ популације, може се закључити да се нетрпељивост, хомофобија и трансфобија манифестују и кроз физичке нападе на ЛГБТ особе, које се у таквом друштвеном милеу не могу осјећати довољно сигурно, слободно и спремно да изразе родна/сексуална одређења и различитости.

Питање хомофобне мотивације у случајевима насилних инцидената мора бити саставни дио истраге, нарочито кроз пружање јасних упутстава полицији, али и саставни дио судских

поступака, што обавезује државу да настави са појачаним обукама судија и тужилаца ради адекватне примјене чл. 42а Кривичног законика у случајевима хомофобне мотивације као отежавајуће околности.

Заштитник је наставио са праксом да приликом сачињавања годишњег извјештаја о раду консултује цивилни сектор који штити права ЛГБТ особа и њихова главна запажања о стању људских права, уоченим проблемима и начинима превазилажења пренесе на што досљеднији начин.

Овом позиву одазвале су се двије невладине организације - *ЛГБТ Форум Прогрес* и *ЛГБТ Социјални Центар*, достављањем извјештаја¹⁴² којим су издвојена (по сопственој процјени значаја догађаја) дешавања која су обиљежила живот ове заједнице у 2017. години.

У својим извјештајима НВО истичу случај младића депортованог из Шведске, који се након два мјесеца боравка у ЛГБТ Склоништу, запослио и финансијски осамосталио, али истовремено указују и на неефикасност црногорског система социјалне заштите и индиферентност према ЛГБТ особама. Наводе да су током године најмање четири (4) лица из Централне Америке добила азил у Црној Гори по основу сексуалне оријентације и/или родног идентитета, али и да је најмање 5 лица одбијено по истом основу.

Истичу такође да је активиста и члан Управног одбора ЛГБТ Форум Прогреса нападнут у просторијама локала у коме је радио у Подгорици, од стране групе хомофобних младића, који су му нанијели озбиљније тјелесне повреде. Тим поводом изражавају забринутост због чињенице да случај није квалификован као дјело почињено из мржње, иако су елементи мржње, према њиховом схватању, били очигледни. Међутим, наводе и случај тзв. „*Православне омладине Црне Горе*“ која је дистрибуирала неколико стотина хомофобних памфлета уочи локалних избора у општини Херцег Нови, називајући ЛГБТ заједницу „сатанистичком педерском сектом“. Овим поводом је *ЛГБТ Форум Прогрес* поднио пријаве полицији и тужилаштву, а случај је архивиран од стране *Основног државног тужилаштва у Херцег Новом* услед недостатка доказа који би могли указати на починиоце.

Подсјећају на дјеловање тима за праћење говора мржње и вербалног насиља на интернету, који функционише у склопу ЛГБТ Форум Прогреса, а који је поднио преко 240 пријава, од чега 203 пријаве на дан одржавања *Параде поноса*, констатујући забрињавајући ниво говора мржње са тенденцијом константног раста. У склопу континуираних активности ове невладине организације су поднијеле двије пријаве против политичког субјекта *Демократска Црна Гора* због употребе хомофобног језика (поготово ријечи „педер“), сексизма и мизогиније у видео кампањама које су претходиле локалним изборима у неколико општина, а у којима је поступао Заштитник и указао на могуће штетне посљедице овог догађаја.

Од промотивних, едукативних и других активности којима се утиче на превенцију дискриминације, говора мржње и других недозвољених чињења чији су носиоци били представници ове двије невладине организације, издвајају тренинге/обуке за полицијске службенике који долазе у директан контакт са ЛГБТ особама жртвама насиља, али и националну конференцију о превенцији насиља, на којој је представљена публикација „*Насиље над ЛГБТ особама и родно засновано насиље у Црној Гори - примјери из праксе*“.

¹⁴² Извјештај од 08.03.2018. године

Цивилни сектор похваљује рад *Тима повјерења* између Управе полиције и ЛГБТ заједнице који је, осим редовних састанака, спровођен и кроз друге *ad hoc* састанке са представницима ЛГБТ Форум Прогрес и ЛГБТ Социјални Центар поводом текућих догађаја, горућих проблема и других релевантних питања. Са пажњом указују да су ове двије невладине организације, заједно са партнерима, успјеле да одрже отвореним ЛГБТ Склониште, као најважнији сервис за ЛГБТ особе у Црној Гори. Коначно, извјештајем је указано да је невладина организација *ЛГБТ Форум Прогрес*, у сарадњи са *Грађанском алијансом*, спровела истраживање међу ЛГБТ особама које бораве или су боравиле у *Заводу за извршење кривичних санкција (ЗИКС)*.

Препоруке Заштитника:

- Да се донесе Закон о регистрованом партнерству у складу са међународним стандардима и праксом Европског суда за људска права;
- Да се донесе одговарајућа стратегија за унапређење квалитета живота ЛГБТ особа за период 2018. година и касније и обезбједи ефикасан механизам за њено праћење;
- Да се ефикасно откривају и процесуирају случајеви хомофобног говора (говора мржње) учињеног путем интернета, као и насилни деликти усмјерени ка угрожавању сигурности ЛГБТ особа.

7.7.5. Дискриминација по вјерској основи

У извјештајној години Заштитник је имао пет (5) предмета заснованих на вјерској основи, од чега је у једном (1) утврдио повреду и дао препоруку, у два (2) предмета није утврђена повреда, у једном (1) није поступао због поновљене притужбе, док је у једном (1) предмету упутио подносиоце на друга правна средства.

Ова област се традиционално везује за добре међуконфесионалне односе и контакте на нивоу највиших вјерских великодостојника. Међутим, када је у питању однос двије православне цркве у Црној Гори треба рећи да су тензије још увијек јако присутне, нарочито у ситуацијама када се отварају питања државности, националног идентитета и имовине, односно приступа вјерским објектима у власништву појединих цркава. Осим тога, наглашена је политичка активност у изборним периодима, са понекад врло оштром реториком која прелази праг уобичајене политичке дебате. У тим околностима оправдано се поставља питање границе политичког говора и говора мржње. Заштитник подсјећа на стандарде Европске комисије против расизма и нетолеранције (ЕЦРИ) према којима се мора водити рачуна о дискриминаторном понашању у јавном, али и у политичком дискурсу.

У очекивању најављеног закона о вјерским заједницама још увијек су отворена бројна питања, укључујући и она која се тичу односа према појединим вјерским заједницама, њиховог статуса и дјеловања у Црној Гори, односно области у којима се њихово дјеловање рефлектује. Под овим се подразумеива и могуће закључивање споразума са преосталим вјерским заједницама са којима то до сада није учињено.

Када је у питању јудаизам констатује се да је узајамно поштовање државе и јеврејске заједнице резултирало полагањем темеља за изградњу синагоге - вјерског објекта у Подгорици.

Заштитник подсјећа да ни након више указивања и кореспонденције с тим у вези, није дошло до помака у рјешавању проблема непостојања локације(а) у сврху сахрањивања припадника исламске вјероисповијести на некој од територија четири приморске општине - Х.Нови, Котор,

Тиват и Будва, што се правда непостојањем урбанистичких услова и/или недостатком локације за ову намјену. Игнорисање овог проблема у дужем временском периоду забрињава, а још више чињеница да представници ове четири општине у цјелости игноришу потребу изјашњавања према Заштитнику по овом питању или то чине штуро и на формалан начин. У вези са тим Заштитник и овом приликом упозорава да ова обавеза произилази из *Генералне препоруке ЕЦПРИ број 5 о борби против нетолеранције према Муслиманима*¹⁴³, као и препорука које су истим поводом дате у извјештајима ЕЦПРИ о Данској, Лихтенштајну и Румунији, те позива надлежне у овим општинама да без одлагања приступе рјешењу овог питања.

Примјер:

Х.У. је у притужби позвао на проналажење адекватног и дугорочног рјешења за гробље које би користили припадници исламске вјероисповијести у Боки Которској (Х. Нови, Котор, Тиват) и Будви. На овај начин би се спровеле позитивне мјере из чл. 79 Устава које гарантују остваривање права везаних за идентитет одређене вјерске заједнице. Заштитник је дао препоруке за четири приморске општине да предузму одговарајуће активности на рјешавању питања адекватне локације за гробље коју би користили припадници исламске вјероисповијести у складу са својим вјерским обичајима, те да им локацију уступе на трајно коришћење.¹⁴⁴

7.7.6. Говор мржње

У извјештајној години Заштитник је у раду имао три (3) предмета у којима је утврђен говор мржње, у два (2) предмета заснован на етничкој припадности групе према којој је манифестован (Роми) и у једном (1) предмету на полу особе којој је упућен.¹⁴⁵ У сва три предмета утврђена је повреда права и дате су препоруке полицијским службеницима и органима судске власти који су поступали по пријављеним случајевима.

Примјер:

НВО „ХХ“ је због увредљивих коментара објављених на друштвеној мрежи *фацебоок* са израженим говором мржње према Ромима затражио интервенцију Институције. Заштитник је утврдио говор мржње по основу расе и дао је препоруке да истражни органи идентификују и процесуирају лица која су ширила расну мржњу и нетрпељивост према припадницима ромске заједнице.¹⁴⁶

Законодавни оквир створио је услове за дјелотворну борбу против говора мржње и предвидио га као деликт који подлијеже прекршајној и кривичној одговорности. Црна Гора је ратификовала Конвенцију Савјета Европе о рачунарском криминалу са Додатним протоколом који се односи на кажњавање аката расизма и ксенофобије учињених путем рачунарских система, али подсјећа и на Оквирну Одлуку Савјета ЕУ 2008/913/ЈХА о сузбијању одређених облика и начина изражавања расизма и ксенофобије кривично- правним средствима.

Законом о забрани дискриминације говор мржње је уврштен у посебне облике дискриминације и дефинисан као “сваки облик изражавања идеја, тврдњи, информација и мишљења који шири, распирује, подстиче или правда дискриминацију, мржњу или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства, ксенофобију, расну мржњу, антисемитизам или остале облике

¹⁴³ “Предузети нужне мјере како би се осигурало потпуно јемство слободе практиковања вјере; у овом контексту потребно је посветити посебну пажњу уклањању непотребних правних или административних препрека изградњи довољног броја прикладних мјеста богослужја за практиковање ислама, те за њихове погребне ритуале.”

¹⁴⁴ Мишљење Заштитника број: 126/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500983162_09052017-преорука-ис.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500983162_09052017-преорука-ис.пдф)

¹⁴⁵ У 2016. години у раду је био један (1) предмет говора мржње заснованог на сексуалној оријентацији

¹⁴⁶ Мишљење Заштитника број: 85/17, [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500982964_04042017-преорука-нво.пдф](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1500982964_04042017-преорука-нво.пдф)

мржње засноване на нетолеранцији, укључујући и нетолеранцију изражену у форми национализма, дискриминације и непријатељства против мањина.”

Са друге стране, Кривични законик Црне Горе говор мржње имплицитно препознаје кроз дјело *расна и друга дискриминација, изазивање националне, расне и вјерске мржње и нетрпељивости*, и друга дјела ширења или подстицања на насиље и мржњу према групи или члану групе која је одређена на основу карактеристичног својства. Међутим, досадашња пракса је показала да се у случајевима говора мржње израженог на интернету, друштвеним мрежама и другим мјестима јавног простора најчешће изричу мјере упозорења, што суштински није допринијело - нити превенцији, нити смањењу ових деликата. Обзиром да постоје кривична дјела која се могу квалификовати као расна дискриминација и изазивање мржње и нетрпељивости по овом основу, то се говор мржње према мањинској заједници мора деликтно одредити (кривично дјело или прекршај), без обзира на начин и средства којима је деликт почињен.

Према подацима са којима Заштитник располаже, несумњиво произилази да судови не примјењују квалификаторну (отежавајућу) околност из чл. 42а Кривичног законика Црне Горе приликом одмјеравања казне за кривично дјело учињено из мржње због припадности раси, вјероисповијести, националне или етничке припадности, пола, сексуалне оријентације или родног идентитета другог лица. Примјеном чл. 42а обезбиједила би се појачана кривичноправна заштита у односу на поједине посебно рањиве друштвене групе, чији су припадници жртве различитих кривичних дјела, укључујући и говор мржње. С тим у вези, Заштитник подсјећа да се кривично дјело које прати или садржи елементе говора мржње може квалификовати као дјело учињено из мржње, уколико се заснива на мотиву пристрасности, односно побуди починитеља према жртви кривичног дјела, коју карактерише заштићено својство какво је раса, етничко поријекло, сексуална оријентација, родни идентитет и друга својства. И у овом извјештају указујемо на потребу досљедне примјене Препоруке ЕЦПР о општој политици бр.15¹⁴⁷ у сузбијању и превенцији говора мржње, односно кажњавању починилаца, али и на потребу континуираног спровођења обука за носиоце правосудних функција, регулаторних тијела, медија и других актера који имају удјела у препознавању и процесуирању овог деликта.

Након свега, чињеница је да се на говор мржње мора реаговати изрицањем дјелотворних, пропорционалних и одвраћајућих санкција, али и кроз друге механизме као што су превенција, саморегулација и контра наратив.

Препоруке Заштитника:

- Да се наставе континуиране обуке носилаца јавних функција и државних службеника у органима који спроводе заштиту од овог облика дискриминације;
- Да се појачају напори за имплементацију Конвенције о рачунарском криминалу Савјета Европе и њеног Опционог протокола;
- Да се стандардизују медијски извјештаји у циљу спречавања последица које може изазвати говор мржње;
- Да се приликом процесуирања ових деликата води рачуна о њиховој друштвеној опасности и примјењује клаузула квалификаторне околности;
- Да се појачају мјере подизања свијести о штетности говора мржње нарочито међу младима.

¹⁴⁷ ЕЦПР, Генерал полицу рекоммендацион но. 15 он цомбатинг хате спеечх, адоптед он 8 децембер 2015

7.7.7. Политичка дискриминација

У извјештајној години Заштитник је имао у раду 11 предмета по основу политичке оријентације као самосталног личног својства или повезаног са другим основима дискриминације. У четири (4) предмета је утврђена дискриминација и/или повреда другог права; један (1) је завршен упућивањем на друга правна средства заштите; у два (2) није утврђена дискриминација, нити повреда другог права; у једном (1) Заштитник није имао надлежност за поступање; један (1) је окончан на други начин; један (1) спајањем, док је један (1) предмет пренијет у 2018. годину.

Налази већ поменутог истраживања “Обрасци дискриминације у Црној Гори” потврдили су континуитет перципираних основа дискриминације, па је највећи степен изражен према грађанима који имају различито политичко увјерење (40%), при чему посебно забрињава одрживост нивоа дискриминације који је у актуелном тренутку остао непромијењен у односу на истраживање спроведено прије седам година. Исти резултати показали су да је дискриминација по основу политичког критеријума најприсутнија у области запошљавања, што је потврдило чак 69,1% испитаника, са израженим трендом раста у односу на 2010. годину.

И у другим подручјима грађани високо перципирају присутност политичке дискриминације, па 35% испитаника сматра да је присутна у раду јавних служби; 33,7% грађана перципира да је дискриминација по политичком критеријуму присутна у области културног живота, 31,5% у области образовања и 31,4% у области здравствене заштите.

За разлику од претходне године када је свих 14 предмета по основу политичке оријентације регистровано у подручју рада и запошљавања, у извјештајној години, осим овог подручја у којем је регистровано пет (5) предмета, политичка оријентација је регистрована у поступцима пред органима јавне власти, области социјалне заштите и имовинско - правних односа.

Примјери:

- Х.Х. се жалила због дискриминације по основу претходног радно-правног статуса, сродства и политичке припадности извршене од стране Туристичке организације општине Даниловград у поступку заснивања радног односа. Заштитник је утврдио дискриминацију по основу политичке припадности на штету Х.Х. у поступку избора на мјесто директор Стручне службе ТО Данилоград и повреду права на правично одлучивање у истом правном поступку.¹⁴⁸
- Х.Х. се жалила због дискриминације по основу политичко-сродничке повезаности извршене брисањем претходно одобрене локације привремених објеката из Плана објеката привременог карактера, намијењене за постављање монтажног објекта и обављање угоститељске дјелатности. Заштитник је у поступању ХТП “Улцињска ривијера” нашао елементе подстицања на дискриминацију, а у поступању Министарства одрживог развоја и туризма повреду права на мирно уживање имовине.¹⁴⁹

Политички мотиви при запошљавању у органима јавне власти најчешће се манифестују кроз арбитрерно и самовољно доношење одлука о избору. Заштитник је кроз више мишљења указивао да свим кандидатима који учествују у поступку заснивања радног односа морају бити достављене образложене одлуке о избору, које им омогућавају да сазнају разлоге на којима је она заснована и укажу на пут побијања такве одлуке. Давање образложења представља јемство против произвољности, самовоље и неједнаког поступања органа приликом доношења одлуке и ствара повјерење у професионализам и правичност. Органи јавне власти су у обавези да довољно и јасно изложе основе на којима заснивају своју одлуку и тиме омогуће странци да успјешно оствари право на улагање правног лијека.

¹⁴⁸Мишљење Заштитника број: 01-330/17, [хттп://www.омбудсман.цг.ме/доцс/1514293287_27112017-преорука-дг.пдф](http://www.омбудсман.цг.ме/доцс/1514293287_27112017-преорука-дг.пдф)

¹⁴⁹ Мишљење Заштитника број: 01-491/17, [хттп://www.омбудсман.цг.ме/доцс/1516888788_29122017-преорука-ул.пдф](http://www.омбудсман.цг.ме/доцс/1516888788_29122017-преорука-ул.пдф)

Арбитрерно одлучивање које је лишено објективних и ваљаних разлога претпоставља да је старјешина органа у којем се врши пријем у радни однос такву одлуку заснивао на дискриминаторним основима и личним својствима кандидата, укључујући и политичке критеријуме избора, чиме се другим учесницима са истим или бољим стручним и радним референцама крши право на једнакост и право на правично одлучивање.

7.8. Информације савјета мањинских народа и других мањинских националних заједница

За потребе израде овог извјештаја, Заштитник се, као и претходних година, обратио свим националним савјетима ради добијања информација о стању људских права и слобода припадника мањинских народа и других мањинских националних заједница у Црној Гори, са аспекта примјене антидискриминационих политика и праксе, очувања националног идентитета и унапређења поштовања права. Заштитник је у овај извјештај пренио кључна запажања националних савјета у вези евентуалних кршења, оствареног напретка у остваривању признатих права и слобода, односно реализованих стратешких активности ради побољшања положаја народа које представљају.¹⁵⁰

У Информацији **Хрватског националног вијећа Црне Горе**¹⁵¹ наводи се да је хрватски народ задовољан статусом у Црној Гори, да је хрватски језик у службеној употреби, те да се појединачни документи могу издавати и на хрватском језику. У политичком систему дјелује Хрватска грађанска иницијатива преко које партије је хрватски народ заступљен у Скупштини Црне Горе, са представником хрватске мањине који предсједава Одбором за европске интеграције и члан је Административног одбора. Да у Влади Црне Горе имају представнике, министарку без портфеља и генералну директорицу Директората за унапређење и заштиту људских права у Министарству за људска и мањинска права. Даље се истиче да и на локалном нивоу имају представнике, и то у Скупштини општине Тиват три одборника, једног представника на мјесту потпредсједника Општине Тиват и једног одборника у Скупштини општине Котор, те да су заступљени у Управном одбору Фонда за заштиту и остваривање мањинских права Црне Горе и Управном одбору Центра за очување културе мањина Црне Горе, са представником и у Савјету РТЦГ-а.

Наводе да у Црној Гори дјелује већи број хрватских невладиних удружења, од којих се истиче кровна заједница “Дух Цроаторум” и која је власник и оснивач првог електронског медија у Црној Гори - Радија Дух, а који је претходне године добио фреквенцију на националном нивоу. Надаље истичу успјешно дјеловање Хрватског грађанског друштва Црне Горе - Котор, које је оснивач штампаног медија “Хрватског гласника”, те дјеловање хрватских културних друштава и других удружења. Истичу да у Црној Гори дјелује Хрватска школа као вид допунске наставе која се одвија на хрватском језику, па се дјеца из хрватске заједнице упознају са историјско-културном баштином матичне државе.

Извјештајем указују на кључне активности и остварену сарадњу са ресорним министарством, другим мањинским савјетима и релевантним институцијама које дјелују на пољу очувања и заштите мањинских права у Црној Гори и пољу културе. Истичу, између осталог, да имају представника у Комисији за израду и праћење имплементације Четвртог извјештаја о Повељи о регионалним и мањинским језицима; да су учествовали у раду Комисије за израду Извјештаја о

¹⁵⁰ Извјештаји савјета су наведени по редосљеду приспјећа

¹⁵¹ Информација од 08.02.2018. године

стању људских права у складу са Повељом УН-а; да су укључени у пројекат припреме наставног садржаја из историје, традиције, културе и књижевности мањинских народа у Црној Гори; да су учествовали у раду Раде групе за израду Нацрта Закона о употреби и истицању националних симбола; да имају представника у Савјету за сарадњу са исељеницима Управе за дијаспору Министарства вањских послова Црне Горе; да су излагали на Међународном сајму књига у Подгорици; штампали или организовали промоције књига и имали друге активности ради промоције историјске, културне, књижевне, вјерске и друге баштине Републике Хрватске.

Конечно запажају да се још увијек сусријећу са етничком дистанцом која је потврђена резултатима истраживања јавног мњења, те да се на јавном медијском простору (*фацебоок* и друге друштвене мреже) изражава говор мржње према хрватском народу, на који не реагују надлежни органи.

У Информацији **Српског националног савјета**¹⁵² констатује се да у 2017. години нема квалитетних промјена у положају и статусу српског народа у Црној Гори, те да по препорукама које је Заштитник људских права и слобода дао Скупштини Црне Горе, Влади Црне Горе и Врховном суду Црне Горе у вези са поштовањем Уставом гарантоване равноправности ћириличног писма није поступано на очекиван начин.¹⁵³ Даље се истиче да су за Српски национални савјет, осим институције Заштитника, остале државне институције недоступне, што је потврдио и однос носилаца законодавне, извршне и судске гране власти према поменутиим препорукама Заштитника.

Запажају да је српски народ третиран као мањински народ, иако званични попис становништва показује да у Црној Гори нема већинског народа. Указују да Срби у Црној Гори не могу користити ни оно што је предвиђено за мање мањинске националне заједнице, као што су хрватска, бошњачка и албанска национална заједница, које у свим сегментима друштвеног и политичког живота у Црној Гори имају далеко већи утицај него што има српски народ. У вези са тим сматрају да је свим другим мањинским националним заједницама омогућено право коришћења политичке заступљености у Скупштини Црне Горе, осим Србима. Сматрају да су Црногорци, као званично највећа национална заједница, али не и већинска, снагом државне моћи “приграбили” све атрибуте конститутивности, па се све националне институције финансирају из буџета Црне Горе и преко министарстава, гдје је приступ српским организацијама и појединцима потпуно онемогућен. Наводе да национални савјет српског народа у Црној Гори, који представља скоро 30% укупног становништва, за функционисање и реализацију пројеката на заштити идентитета добија исто онолико средстава колико и национални савјети који представљају један или испод једног процента становништва Црне Горе, што сматрају примјером дискриминације и кршења равноправности.

Истичу да представника српског народа у Црној Гори нема у државним органима на националном и локалном нивоу, те да не постоји могућност да се запосли неко ко се национално изјашњава као Србин, наводећи да Управа за кадрове Црне Горе приликом тестирања фаворизује кандидате других народа, нарочито оне који су блиски актуелној власти. С тим у вези сматрају да Управа за кадрове “својим” кандидатима саопштава решења тестова и на криминалан начин фаворизује кадрове који су припадници оних националности и гласачи оних политичких структура које тренутно чине актуелну власт. Указују да је Српски национални савјет из тог разлога раскинуо споразум са Управом за кадрове о обезбјеђивању равномјерне заступљености у државним институцијама Црне Горе.

¹⁵² Информација од 09.02.2018. године

¹⁵³ Мишљење Заштитника број: 01-83/17, линк ћирилица: [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1502272240](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1502272240) ----- .пдф; линк латиница: [хттп://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1502272090](http://www.омбудсман.цо.ме/доцс/1502272090) 30062016-препорукa-снс.пдф

Конечно запажају да се српски народ приказује не само као антирежимски, него и као антидржавни народ, што може имати тешке посљедице за његов опстанак на овом простору, те да политички представници Срба не проналазе квалитетна рјешења која би омогућила стабилан положај и заштиту српског идентитета у Црној Гори.

У Информацији **Националног савјета Албанаца у Црној Гори (НСА)**¹⁵⁴ наводи се да је у протеклој години реализовао више активности у циљу промоције и унапређења образовања на албанском језику, информисања на албанском језику, уписа студената на универзитетима у региону, а посебно на универзитетима гдје се настава изводи на албанском језику (Албанија, Косово, Македонија), заступљености припадника албанског народа у државним институцијама, односно очувања националног, културног и језичког идентитета албанског народа.

С тим у вези истичу да је Комисија за образовање и службену употребу албанског језика при НСА доставила приједлоге и сугестије на сет закона о образовању; да је НСА дао препоруке Заводу за школство Црне Горе у вези са наставним планом и програмом за предмете: Албански језик и књижевност, Историја, Географија, Ликовна култура и Музичка култура; да је НСА активно учествовао у процесу уписа студената албанске националне мањине, који су били заинтересовани да своје школовање наставе на универзитетима у Приштини, Тирани, Скадру, Подгорици и Бару, али и у процесу признавања иностраних образовних исправа студентима из Црне Горе који су дипломирали на универзитетима Републике Албаније и Републике Косово. Истичу да је НСА дао своје мишљење за избор директора школа гдје се настава изводи на албанском језику, те да је Заводу за школство Црне Горе упућена иницијатива да се у школе, у којима се настава изводи двојезично, Албански језик уведе као редован наставни предмет за све ученике.

Наводе да је НСА подржао издавање и промоцију књига, организовање културно-умјетничких манифестација, спортских и других традиционалних активности. Истичу да је у оквиру НСА објављен недјељник "Коха јаворе", једини лист на албанском језику у Црној Гори који финансира Скупштина Црне Горе; да је НСА помогао радио-телевизијске станице на албанском језику, те да је представник НСА активно учествовао на састанцима Комисије за програмске садржаје на албанском језику и језицима других припадника мањинских народа и других националних заједница РТЦГ.

У извјештају се такође наводи да су представници НСА учествовали у радним групама, комисијама, округлим столовима, конференцијама и другим догађајима одржаним током 2017. године на којима је разговарано о питању Албанаца у Црној Гори. Истичу да је представник НСА члан Савјета за сарадњу са исељеницима Управе за Дијаспору Министарства вањских послова Црне Горе, те да НСА има добру сарадњу са Фондом за заштиту и остваривање мањинских права Црне Горе који им је финансирао два пројекта. Конечно наводе да су представници НСА активно учествовали у радној групи за израду Нацрта Закона о употреби и истицању националних симбола.

У Информацији **Савјета муслиманског народа Црне Горе**¹⁵⁵ истакнуто је да према посљедњем попису из 2011. године Муслимана у Црној Гори има 20537 или 3,31% од укупног становништва, констатујући да статистички подаци указују да број Муслимана у Црној Гори драстично опада од пописа до пописа. Приказано је компаративно стање, сходно којем је на попису становништва из

¹⁵⁴ Информација од 13.02.2018. године

¹⁵⁵ Информација од 12.03.2018. године

1961. године Муслимана било 6,5%; 1971. године 13,26%; 1981. године 13,36%; 1991. године 14,57%, док је 2003. године Муслимана било свега 3,97%, односно 2011. године 3,31%.

На основу представљених података изводе закључак да је муслимански народ асимилован и да се као такав системски брише из састава становништва Црне Горе. Изражавају забринутост да, осим Савјета Муслимана Црне Горе, нико други не предузима мјере и радње на спречавању асимилације и заштити националног идентитета овог народа. Констатују да је асимилација у првом реду наметнута од стране бошњачке мањине која својим механизмима, нарочито политичким, утиче на смањење броја Муслимана у Црној Гори. Посебно сматрају да медији не праве јасну разлику између ова два народа који у основи имају само заједничку религију, а да су им језик и матична држава потпуно различити.

У Информацији је изражена забринутост због свакодневних притисака на муслимански народ који свој екстремни облик манифестује у уцењивању појединаца да пређу у другу националну заједницу, у првом реду бошњачку, у замјену за радно мјесто. Истичу да Муслимани у представничким тијелима на државном и локалном нивоу немају свог изворног представника, те да се из уџбеника избацују садржаји о националном идентитету муслиманског народа. Примјећују мали број запослених Муслимана у државним службама и изражавају забринутост због разрешења председника Савјета Муслимана Црне Горе са мјеста у РТЦГ. Сматрају да је менаџмент ове медијске куће постао религијски "чист" јер у њему и Савјету РТЦГ нема ни једног Муслимана или припадника исламске религије.

Конечно, у Информацији се наводи да су на друштвеним мрежама све учесталији примјери вријеђања припадника муслиманског народа, на националној и вјерској основи, у чему предњачи дневни лист "Вијести" који системски не реагује на коментаре текстова и на тај начин дозвољава увредљив и понижавајући говор према припадницима овог мањинског народа.

У Информацији **Бошњачког вијећа у Црној Гори**¹⁵⁶ констатовано је да се положај Бошњака у Црној Гори у последњих 10 година поправља, али да стање још увијек није задовољавајуће. Посебну забринутост изражавају због чињенице да највише Бошњака живи на сјеверу Црне Горе који је, због лоших економских услова, изразито неразвијен у односу на остала подручја Црне Горе, а што за последицу има константне миграције становништва према земљама западне Европе, као и централном и јужном региону земље.

Сматрају да је присуство Бошњака на руководећим мјестима и даље ниско, али и да образовању на босанском језику и изучавању историје Бошњака треба посветити посебну пажњу. Истичу незадовољство програмском и уређивачком политиком РТЦГ - а, сматрајући да није посвећено довољно времена промоцији културе, традиције, обичаја и других садржаја који промовишу Бошњаке у Црној Гори. Тим поводом, наводе да је у првој половини 2017. године спроведено истраживање "Мониторинг медијске сцене у Црној Гори, са посебним акцентом на Јавни сервис" које је имало за циљ да идентификује незаступљеност Бошњака у медијском простору Јавног сервиса и кадровској структури. На основу резултата предложена су одређена рјешења, каква су, између осталих, увођење седмичне емисије намијењене историји и култури мањинских народа; актуелизација проблематике мањина у оквиру редовних емисија јавних сервиса и електронских медија; формирање редакције за мањине са најмање три новинара и уредником путем јавног конкурса и без политичких утицаја; дјеловање редакције у циљу континуиране подршке дјечијим, образовним, културним и забавним програмом; мјерење гледаности програма

¹⁵⁶ Информација од 16.03.2018. године

са садржајем који се односи на мањине; фиксни термини за приказивање одређених програма; повећање буџета, боља техничка опремљеност и др.

У односу на рад Вијећа, указују да су средства која се издвајају из буџета побољшала услове за дјеловање, али да је новим Законом о мањинским правима и слободама онемогућено конкурисање код Фонда за мањине, чиме је обесмишљен његов статус и постојање. Коначно, сматрају да је неопходна већа помоћ од државе ради успостављања тјешње сарадње са дијаспором и очувања идентитета.

Када је у питању Ромска мањинска заједница, Заштитник **није добио информацију од Ромског савјета**, али је користио материјал који је проследила НВО Млади Роми за који сматра да прилично вјеродостојно карактерише ситуацију ове заједнице, поготово што су одређена запажања и емпиријски провјерена приликом посјете Заштитника различитим локацијама у Црној Гори на којима живе припадници Ромске заједнице и разговора које су представници Институције обавили са члановима заједнице.

Резултати доступних истраживања јавног мњења о перцепцији дискриминације показују да су Роми¹⁵⁷ у врху листе најдискриминисанијих група у црногорском друштву. Маргинализација и друштвена искљученост Рома доминантно је узрокована недостатком одрживих рјешења у области образовања, запошљавања и социо-економског статуса, што је довело до генерацијског сиромаштва које се не може превазићи без дугорочне примјене мјера афирмативне акције. Доступни подаци указују да је сиромаштво код припадника ромске и египћанске популације 4 до 5 пута израженије него код већинске популације.

Према доступним подацима, од 6.251 Рома и 2.054 Египћана у Црној Гори 82%¹⁵⁸ ове популације је незапослено, од чега 12% нема приходе, док 60% прима неки вид редовне финансијске помоћи од центара за социјални рад или из других извора. Свега 17% ове популације је завршило основно образовање; 5,8% посједује диплому о завршеном средњем образовању у трајању од три године; 2,2% посједује доказ о завршеном средњошколском образовању у четворогодишњем трајању, док само 1% популације посједује диплому о завршеном вишем, односно 1% о завршеном високом образовању.

Иако је повећан број ромске дјеце која похађају школу, образовни систем још увијек није одговорио на све проблеме, па није успостављена прецизна база података о дјечи изван школског система, нити постоји адекватна методологија надгледања квалитета образовања, раног напуштања школе и нередовног похађања наставе. Недостаци и ограничена одрживост програма стипендирања и подршке у учењу кроз систем менторства и даље представљају изазов у постизању квалитетнијих образовних резултата ромских ученика и студената. Стратегијом за социјалну инклузију Рома и Египћана 2016-2020 обухваћено је пет циљева у области образовања, и то: 1. повећање уписне стопе и смањење броја ученика који напуштају школе на свим образовним нивоима; 2. повећање уписне стопе у предшколском образовању; 3. подстицање постигнућа у школи; 4. посебне мјере смањења напуштања школе, и 5. подизање свијести о значају образовања за ромску заједницу. Према мониторинг извјештају, у 2016. години утрошено је 227,211.43 ЕУР из државног буџета, а већина циљева је само дјелимично испуњена. Већина средстава је утрошена на школарине/стипендије, куповину уџбеника, те превоз и љетње кампове, док је на обуку наставника и услуге образовања за родитеље утрошен само незнатан дио средстава.

¹⁵⁷ Термин Роми се користи за заједнице Рома, Ашкалија и Египћана

¹⁵⁸ Извор: Стратегија за социјалну инклузију Рома и Египћана 2016-2020

Низак ниво економске активности, висока стопа незапослености, те готово потпуна искљученост из органа јавне власти, карактеристике су Рома и Египћана које су примарно условљене ниском стопом општег и стручног образовања. Већина ове популације обавља послове у сивој економији, док формално запослени Роми најчешће раде у комуналним предузећима, градској чистоћи, општинским депонијама или се повремено ангажују на сезонским пословима и јавним радовима. Стратегијом су дефинисана четири циља са пратећим мјерама и активности на подстицању запошљавања, и то: 1. повећање учешћа у мјерама активне политике запошљавања; 2. повећање нивоа квалификација; 3. директне мјере запошљавања какве су јавни радови, сезонски послови и др. и 4. оснаживање институционалних капацитета у раду са Ромима и Египћанима. Према мониторинг извјештају, за 2016. годину планирано је да се утроши 50,000 ЕУР ради реализације ова четири стратешка циља, а утрошено је свега 23,600 ЕУР. Реализацију мјера запошљавања прати изражена неусаглашеност између броја лица која су укључена у обуке стручног образовања (8) и броја лица која су учествовала у сезонским пословима и јавним радовима (84). Овај податак иде у прилог чињеници да реализоване мјере нијесу довољно дјелотворне да би до краја подржале одрживо запошљавање Рома и Египћана и превазишле слојевите проблеме незапослености ове популације.

Роми и Египћани су у већини случајева изоловани од остатка становништва и углавном живе у насељима која су одвојена од насеља са неромским становништвом, па услед такве физичке одвојености расте и сваки вид социјалне дистанце и искључивања. Према резултатима истраживања Министарства за људска и мањинска права из 2016. године, највећи број Рома и Египћана, око 77 одсто, живи у сегрегираним насељима, доминантно у општинама Подгорица, Никшић и Беране.

Стамбено збрињавање Рома и Египћана прати живот у несигурним и нестандардизованим пребивалиштима, те неријетко и проблеми власништва посједа и легализације некретнине. Законом о социјалном становању из 2013. године утврђена је обавеза општина да финансирају социјално становање, док је у оквиру регионалног програма стамбеног збрињавања, односно регионалног програма са насељене у кампу Коник обезбијеђено или се очекује изградња додатних стамбених јединица за смјештај Рома и Египћана. За крај 2018. године предвиђено је да се кампови Коник И и ИИ у потпуности затворене, па забрињава податак да није планирано обезбјеђивање смјештаја за домицилне Роме, који би, услед затварања кампова, остали стамбено незбринуте. Стратегијом је дефинисано пет циљева ради рјешавања стамбеног питања Рома и Египћана, и то: 1. изградња социјалног становања у Подгорици, Никшићу и Беранама, 2. усвајање локалних програма за социјално становање, 3. легализација ромских насеља; 4. прерасподјела насеља и структура у складу са локалним акционим плановима за социјално становање и 5. *ad hoc* мјере у циљу унапређења кућних услова. Међутим, према информацијама из мониторинг извјештаја, осим финансирања путем регионалног програма стамбеног збрињавања, држава и општине нијесу издвојиле финансијска средства за реализацију циљева из Стратегије. Заштитник је контролном посјетом насељу Риверсајд и током разговора са становницима добио информацију да су представници локалних власти и комунална предузећа у Беранама већ предузела активности чишћења спорне локације са комуналним отпадом, те да се радови на канализационој инфраструктури и интервенција на уклањању језера са фекалним водама које се створило због недостатка инфраструктурне мреже планирају чим то дозволе временски услови. На тај начин се са задовољством може констатовати да се реализују закључци из разговора који је Заштитник обавио са руководством Општине Беране приликом посјете обављене половином 2017. године.

Ромске и египћанске заједнице нема у политичком одлучивању у Црној Гори, што представља један од суштинских узрока њиховог несудјеловања у оним областима живота и дјеловања које

их се директно тичу. Партиципација у процесу доношења одлука своди се на непосредно гласање приликом спровођења избора. Роми немају аутентичне представнике у Скупштини Црне Горе, нити у скупштинама јединица локалне самоуправе, иако је ово право обезбијеђено свим другим мањинским националним заједницама. Измјене и допуне *Закона о избору одборника и посланика* нијесу обезбиједиле стварање услова за елементарну заступљеност Рома, те је цензус за улазак у национални и локалне парламенте остао недостижан за ову мањинску групу. Проблем политичке подзаступљености је препознат и претходним стратегијама за побољшање положаја ромске и египћанске популације у Црној Гори, што указује да се стратешки зацртани циљеви још увијек не остварују.

Општи статус ромске и египћанске заједнице показује да су предузете одређене мјере и активности на унапрјеђењу њиховог положаја, које су резултирале значајним, али још увијек недовољним промјенама. Иако су постигнути одређени резултати у реализацији Стратегије за побољшање положаја ромске и египћанске популације у Црној Гори за период 2008-2012, односно 2012-2016, очекивани помаци у погледу побољшања свеобухватног положаја ове заједнице као колективитета су изостали, што је констатовано и новом Стратегијом 2016 - 2020. Како би се створили услови за одрживе резултате, неопходно је да се примијени интегративни приступ заснован на сарадњи свих актера система, посебно на интензивнијем учешћу представника саме ромске и египћанске заједнице.

Препоруке Заштитника:

- Да орган за управљање кадровима настави да прати заступљеност мањинских народа и других мањинских националних заједница у јавним службама, органима државне власти и органима локалне самоуправе и охрабрује службенике и намјештенике да се национално изјашњавају ради спровођења уставног начела о сразмјерној заступљености;
- Да се предузму мјере у циљу спровођења начела аутентичне заступљености свих мањинских народа у Скупштини Црне Горе и скупштинама јединица локалне самоуправе у којима чине значајан дио становништва, сходно принципу афирмативне акције;
- Да се приликом доношења одлука од суштинског значаја за очување идентитета мањинских народа и других мањинских националних заједница консултују њихови представници.

7.9. Расељена и интерно расељена лица

Рјешавање питања расељених и интерно расељених лица, поред осталог, представља дио предприступних преговора између Црне Горе и Европске уније, у оквиру Поглавља 23 - „Правосуђе и темељна права”. Посљедњи извјештаји за Црну Гору препознају значајан напредак постигнут у овој области и препоручују да се осигура логистичка помоћ лицима која су са некомплетном документацијом поднијела захтјев за регулисање статуса и омогући пун приступ правима.

Трајно рјешавање правног статуса расељених лица из бивших југословенских република и интерно расељених лица са Косова која бораве у Црној Гори омогућено је признавањем права на стално настањење или привремено боравак, кроз доношење *Закона о допунама Закона о странцима*, који је ступио на снагу 7. новембра 2009. године. Рок за подношење захтјева за регулисање статуса, прописан овим законом, био је двије године, односно до 07.11.2011. године. Одговарајући на потребу регулисања правног статуса не малог броја оних који то нијесу учинили у назначеном периоду, крајњи рок у којем су интерно расељена лица са Косова могла поднијети

захтјев за одобравање сталног настањења и привременог боравка до три године, продужен је до 31.12.2014. године.

Расељеним и интерно расељеним лицима се кроз регулисање статуса омогућава друштвена интеграција, остваривање права на рад и запошљавање, образовање, стручно усавршавање, признавање диплома и сертификата, социјална помоћ, здравствено и пензијско осигурање, пореске олакшице, приступ тржишту рада и услуга, слобода удруживања, повезивања и чланства у организацијама које заступају интересе радника или послодаваца. Међутим, иако су обезбијеђене олакшане процедуре за регулисање статуса, укључујући и смањење административних такси, извјесно је да постоје лица која су имала потешкоће у матичним државама у поступку прибављања тражених докумената. Нови *Закон о странцима*¹⁵⁹ не третира питање расељених и интерно расељених лица, изузев што је прописано да ће се поступци започети прије почетка примјене новог Закона окончати по претходном Закону о странцима.¹⁶⁰ Сва лица која нијесу искористила право да поднесу захтјев за регулисање сталног настањења и привременог боравка до три године, од 01.01.2015. године незаконито бораве у Црној Гори.

Посебну помоћ у регулисању правног статуса потребно је пружити лицима која нијесу уписана у матичне регистре рођених у Црној Гори или у земљи поријекла. Препознајући ову потребу, усвојене су измјене и допуне *Закона о ванпарничном поступку*¹⁶¹, сходно којима лица рођена изван здравствених установа могу у судском поступку утврђивати вријеме и мјесто рођења. Са друге стране, за лица рођена у здравственим установама, а која нијесу уписана у матични регистар рођених, постоји могућност да накнадни упис у регистар остваре кроз управни поступак пред Министарством унутрашњих послова Црне Горе.

Додатна помоћ и заштита мора бити усмјерена према особама са смањеном покретљивошћу и особама смјештеним у специјализованим установама, како би и та лица могла да регулишу свој правни статус у Црној Гори и остваре, односно задрже приступ правима. Осим тога, морају се спроводити континуиране информативне кампање према лицима чији су захтјеви за регулисање статуса и даље у раду пред Министарством унутрашњих послова Црне Горе, у циљу подсећања на важност прибављања докумената потребних за регулисање правног статуса у Црној Гори.

Такође је нарочито важно успоставити и/или интензивирати сарадњу са земљама поријекла расељених и интерно расељених лица, обзиром да се испоставило да прибављање важећих путних докумената из земље поријекла представља озбиљну препреку за особе које немају основна лична документа и нијесу у могућности да докажу своје држављанство. Овај проблем регистрован је међу Ромима, Ашкалијама и Египћанима, било због тога што никада нијесу регистровани приликом рођења или зато што је евиденција о њима уништена током сукоба на Косову 1999. године.

Уочавајући потребу за улагањем додатних напора да се ова друштвена група интегрише у друштво на начелима равноправности са другима, Министарство унутрашњих послова Црне Горе, Министарство рада и социјалног старања Црне Горе и представништво Високог комесаријата Уједињених нација за избјеглице (УНХЦР) у Црној Гори формирали су, новембра 2017. године, Верификациони тим за интерно расељена лица са Косова. Циљ дјеловања овог тима је да се изврше индивидуалне посјете интерно расељеним лицима са Косова и пруже додатне информације потребне за регулисање правног статуса у Црној Гори, на основу којих теренских посјета ће се извршити анализа стања и предузети конкретне мјере.

¹⁵⁹ „Службени лист Црне Горе“, бр. 56/14, 28/15 и 16/16

¹⁶⁰ „Службени лист Црне Горе“, бр. 82/08, 72/09, 32/11, 53/11, 27/13 и 61/13

¹⁶¹ „Службени лист Црне Горе“, бр. 20/15

Обзиром да се бесплатна правна помоћ додјељује лицима која према свом имовном стању нијесу у могућности да остваре право на судску заштиту, а да расељена и интерно расељена лица обезбјеђују лична документа и приступ правима махом у управном поступку, то је важно измијенити Закон о бесплатној правној помоћи¹⁶², како би се лицима у стању социјалне потребе омогућило правно савјетовање, пружила потребна помоћ у састављању писмена и другим радњама у управном поступку.

Сходно информацији прибављеној од Дирекције за странце, миграције и реадмисију Министарства унутрашних послова¹⁶³ у периоду од 07.11.2009. године закључно са 01.02.2018. године расељена лица и интерно расељена лица су поднијела укупно 14.809 захтјева за одобравање сталног настањења и привременог боравака до три године. Од овог броја ријешено је 14.425 захтјева, док је по 384 захтјева поступак у току. Од 14.425 ријешених предмета, за 12.088 лица захтјев је усвојен и одобрен стални боравак, 235 захтјева је одбијено, док је 2.102 захтјева одбачено, односно поступак је обустављен због поновљених или непотпуних захтјева.

Интерно расељена лица су поднијела укупно 8.445 захтјева за одобравање *сталног настањења*, од чега је ријешено 8.211 захтјева, док је по 234 захтјева поступак у току. Од 8.211 ријешених предмета, за 7.143 лица захтјев је усвојен и одобрен стални боравак, 215 захтјева је одбијено, док је 853 захтјева одбачено, односно поступак је обустављен због поновљених или непотпуних захтјева.

Интерно расељена лица су поднијела укупно 1.316 захтјева за одобравање *привременог боравака до три године*, од чега је ријешено 1.198 захтјева, док је по 118 захтјева поступак у току. Од 1.198 ријешених предмета, за 438 лица захтјев је усвојен и одобрен стални боравак, два (2) захтјева су одбијена, док је 758 захтјева одбачено, односно поступак је обустављен због поновљених или непотпуних захтјева.

Расељена лица су поднијела укупно 4.729 захтјева за одобравање *сталног настањења*, од чега је ријешено 4.708 захтјева, док је по 21 захтјеву поступак у току. Од 4.708 ријешених предмета, за 4.336 лица захтјев је усвојен и одобрен стални боравак, 18 захтјева је одбијено, док је 354 захтјева одбачено, односно поступак је обустављен због поновљених или непотпуних захтјева.

Расељена лица су поднијела укупно 319 захтјева за одобравање *привременог боравака до три године*, од чега је ријешено 308 захтјева, док је по 11 захтјева поступак у току. Од 308 ријешених предмета, за 171 лице захтјев је усвојен и одобрен стални боравак, ниједан захтјев није одбијен, док је 137 захтјева одбачено, односно поступак је обустављен због поновљених или непотпуних захтјева.

¹⁶² "Службени лист Црне Горе", бр. 020/1, 020/15

¹⁶³ Информација бр. 264/18-7126/1 од 07.02.2018. године

Препоруке Заштитника:

- Да се у циљу спречавања апатридије настави пружање подршке за регулисање правног статуса лица која нијесу уписана у матичне регистре рођених у Црној Гори или у земљи поријекла;
- Да се обезбиједи додатна помоћ и заштита рањивим групама унутар ове популације (особе са инвалидитетом, старије особе, особе смјештене у специјализованим установама, и сл.);
- Да се интензивира сарадња са земљама поријекла расељених и интерно расељених лица ради прибављања личних докумената и остваривања правног статуса у Црној Гори;
- Да се измијени Закон о бесплатној правној помоћи како би се расељеним и интерно расељеним лицима у стању социјалне потребе омогућило правно савјетовање у управном поступку.

7.10. Азил и миграције

Осим међународних стандарда који регулишу ову област и Устав Црне Горе у чл. 44 прописује право азила: "Странац који основано страхује од прогона због своје расе, језика, вјере или припадности некој нацији или групи или због политичких увјерења може да тражи азил у Црној Гори. Странац се не може протјерати из Црне Горе тамо гдје му, због расе, вјере, језика или националне припадности, пријети осуда на смртну казну, мучење, нељудско понижавање, прогон или озбиљно кршење права која јемчи овај Устав. Странац се може протјерати из Црне Горе само на основу одлуке надлежног органа и у законом прописаном поступку."

Право на азил уређено је усвајањем Закона о азилу¹⁶⁴, којим су прописани принципи, услови и поступак за давање азила, признавање статуса избјеглице и одобравање додатне и привремене заштите, права и обавезе лица која траже азил, као и разлози за престанак и укидање статуса избјеглице, додатне заштите и привремене заштите у Црној Гори. У Закону о азилу инкорпорирани су основни принципи, какви су забрана враћања и протјеривања, недискриминација, повјерљивост и заштита података, јединство породице, некажњавање за незаконити улазак или боравак, заштита лица са посебним потребама, правна помоћ, на који начин су испуњени стандарди Женевске конвенције и Протокола о статусу избјеглица из 1967. године.

Од 01.01.2018. године примјењује се нови Закон о међународној и привременој заштити странаца¹⁶⁵, којим су прописана начела, услови и поступак за одобравање међународне и привремене заштите странца који тражи међународну заштиту, права и обавезе странца који тражи међународну заштиту, азиланта, странца под супсидијарном заштитом, странца под привременом заштитом, као и услови и поступак за поништење и престанак азила, супсидијарне и привремене заштите.

Према информацији Дирекције за азил¹⁶⁶, у периоду од 01.01.2017. до 31.12.2017. године, поднијето је 849 захтјева за добијање азила у Црној Гори и то 779 лица мушког пола и 70 лица женског пола, од чега је 798 одраслих, 50 малолетних лица са пратњом и један (1) малолетник без пратње.

Према земљи поријекла у 2017. години из Ирака је био један (1) тражилац ажила; Албаније један (1); Алжира 393; Авганистана 25; Азербејџана један (1); Бангладеша пет (5); Централноафричке Републике два (2); ДР Конго један (1); Египта шест (6); Еритреје шест (6); Хрватске један (1);

¹⁶⁴ "Сл. лист Р. Црне Горе", бр. 045/06, "Сл. лист Црне Горе", бр. 073/10, 040/11

¹⁶⁵ "Сл. лист Црне Горе", бр. 002/17

¹⁶⁶ Информација од 13.02.2018. године

Индије три (3); Ирака 45; Ирана 35; Јемена четири (4); Јерменије пет (5); Казахстана један (1); Кубе 34; Либана два (2); Либије пет (5); Македоније два (2); Марока 88; Пакистана 64; Палестине четири (4); Русије један (1); Руске Федерације 12; Сиера Леоне један (1); Сирије 70; Сомалије три (3); Србије два (2); Туниса 14; Турске два (2), Украјине пет (5), док је (5) лица без држављанства.

Према истој информацији, у периоду од 2007. године до 13.02.2018. године, поднијето је 10 465 захтјева, а одобрено је 58 заштита, од чега 31 статус избјеглице и 27 додатних заштита. Тренутно је на снази 29 одобрених заштита, од чега 16 статуса избјеглице и 13 додатних заштита. Статус избјеглице остварило је шест (6) лица из Јемена; два (2) из Сирије; седам (7) из Кубе и једно (1) из Либана, док су додатну заштиту остварила четири (4) лица из Јемена, три (3) из Бјелорусије; једно (1) из Марока; два (2) из Украјине; једно (1) из Гане и два (2) лица из Авганистана.

7.11. Активности на промоцији људских права и јачању кадровских капацитета

Заштитник је и у 2017. години посветио пажњу јачању промотивних активности, снажењу Институције са становишта препознатљивости, али и учешћу на европском постору гдје се креирају антидискриминациони стандарди, ствара пракса у ефикасној заштити и дају препоруке државама кроз активности контролних механизма на нивоу тијела Савјета Европе. Свој допринос у организацији, учешћу и подршци активностима од значаја за промоцију права на једнакост заштићених друштвених група Институција је дала у оквирима расположивих и скромних финансијских могућности. Представници Институције одазивали су се на позиве за учешће на јавним скуповима са којих су слате антидискриминационе поруке, подржавали су активности цивилног сектора који посвећено дјелује у превенцији и заштити од дискриминације рањивих друштвених група и снажно осуђивали акте насиља над дјецом, женама, мањинама и другим респектим категоријама становништа.

Подсјећамо да је, ради обезбјеђења јавности рада Заштитника у дијелу мандата којим штити и промовише право на недискриминацију, сачињена Информација о заштити од дискриминације са становишта дјеловања институције Заштитника за период 1.01-30.06.2017. године, која је разматрана на сједници Одбора за људска права и слободе Скупштине Црне Горе. Информација је на аналитичан начин приказала рад институције Заштитника у области заштите од дискриминације и карактеристике предмета по притужбама грађана, а статистичким подацима дат је пресјек по подручјима у којима се дискриминација манифестовала, личним својствима подносилаца, начину рјешавања сваког појединачног предмета и статусу препорука. На представљању Информације оцијењено је да предмети по којима поступа Институција постају све сложенији, а очекивања странака све израженија.

7.11.1. Најзначајнији облици међународне сарадње

У циљу снажења међународне сарадње замјеник Заштитника за област заштите од дискриминације присуствовао је засиједању сва три надзорна механизма Савјета Европе (*Европске комисије против расизма и нетолеранције*, *Савјетодавног комитета Оквирне конвенције за заштиту мањина и Комитета за мањинске и регионалне језике*), којом приликом је наглашена обавеза предузимања континуираних мјера и напора за праћење стања у државама чланицама, нарочито у времену криза и појачаних трендова расног популизма, ксенофобије и нетолеранције. Констатовано је да су програми Савјета Европе, СОЦЦЕР,

ПРЕДИМ и ХЕЛП, утицали на јачање капацитета институције Заштитника, посебно када је у питању конкретна примјена стандарда Савјета Европе у предметима у раду.

На конференцији *“ХЕЛП за пријатељско правосуђе”* организованој у оквиру Програма едукације правника професионалаца Савјета Европе, учествовао је замјеник Заштитника за област заштите од дискриминације и координатор ХЕЛП Програма за Црну Гору. Активности овог скупа биле су усмјерене на обједињавање потенцијала носилаца одговорних функција у правосуђу и другим виталним државним институцијама и службама, ради усвајања знања и искуства потребних за успјешну имплементацију Европске конвенције о људским правима. Значајна пажња била је посвећена темама као што су: правосуђе прилагођено потребама дјетета; борба против расизма, ксенофобије, хомофобије и трансфобије; права запослених, односно радничка права као људска права; те феномени насиља над женама и породичног насиља.

У духу наставка добре међународне сарадње савјетница из сектора за заштиту од дискриминације, била је учесница округлог стола *„Актуелности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе“*, који је организовао Правни факултет Свеучилишта у Мостару. Скуп је био осмишљен као међународно савјетовање, којом приликом је савјетница говорила о ефикасности механизма заштите у случајевима дискриминације, улози Заштитника као централног механизма у заштити од дискриминације, поступцима по појединачним притужбама, правној природи препорука, примјенљивости међународног антидискриминационог права у сачињавању мишљења и другим аспектима квазисудског и превентивног дјеловања Институције.

Реализација активности предвиђених пројектом *“Подршка националним институцијама у борби против дискриминације”* (ПРЕДИМ), који финансира Европска унија и Савјет Европе (СЕ), а имплементира СЕ, омогућила је представницима институције Заштитника да бораве у студијској посјети тијелима за једнакост Републике Хрватске. Током посјете представници Институције имали су састанке са колегама из уреда Пучке правобранитељице, Правобранитељице за равноправност сполова и Правобранитељице за права особа са инвалидитетом. Из институције Заштитника посјетама су присуствовали службеници из сектора за заштиту од дискриминације као и они који покривају област јавне управе, правосуђа, међународне сарадње, промоције и односа с јавношћу, па је разговарано о готово свим областима рада, с акцентом на антидискриминацију. Посјета тијелима за једнакост РХ показала се вишеструко значајном за будући рад и креирање стратешких праваца дјеловања ове Институције, и то у односу на поступање у појединачним предметима, спровођење промотивних, едукативних, истраживачких и других активности, конкурентност поступака заштите од дискриминације, имплементацију препорука, позиционирање Институције у јавности, и друга питања из дјелокруга рада.

Присуство представнице Институције на семинару посвећеном промоцији тијела за једнакост и институција омбудсмана на друштвеним мрежама, резултат је још једне активности која је успјешно након чланства у реномирану мрежу тијела за једнакост која окупља 33 европске земље посвећене борби против дискриминације. (ЕКУИОНЕТ). Догађај је организован у Даблину, са учешћем представника тијела за једнакост из 15-ак држава, којом приликом су размијењена искуства о потреби промоције институција на друштвеним мрежама, предностима такве комуникације са грађанима али и изазовима и проблемима који прате такве активности.

Настављајући активности Институције на промоцији и заштити равноправности, замјеник Заштитника за област антидискриминације учествовао је на конференцији *“Јачање равноправности, потенцијал обавезе обезбјеђења једнакости”*, коју је организовала ЕКУИОНЕТ мрежа. Међународна конференција била је посвећена учвршћивању начела једнакости, у оквиру

напора за јачање националних институционалних и законодавних капацитета заснованих на позитивним обавезама европских држава.

Уочавајући важност чланства у ЕКУИИИЕТ мрежу, која представља кључну платформу за подршку међу тијелима за равноправност, замјеник Заштитника за област антидискриминације присуствовао је обиљежавању десетогодишњице њеног постојања. У том циљу, организована је конференција "Заједно за једнаку Европу" која је окупила званичнике високог ранга и госте из тијела за равноправност, европске институције, међународне организације, цивилно друштво, националне владе и парламенте и академски сектор. Анализирани су постигнути резултати и изазови у области једнакости, као и рад органа за равноправност у напретку једнакости и недискриминације током протекле деценије.

У циљу јачања регионалне сарадње тијела за једнакост, замјеник Заштитника и савјетница за заштиту од дискриминације учествовали су на другој конференцији регионалних тијела за равноправност југоисточне Европе: „Изазови прикупљања статистике по дискриминацијским основама“. Конференцију је организовала Правобранитељица за равноправност сполова Републике Хрватске у оквиру наставка партнерске сарадње тијела за равноправност земаља Југоисточне Европе, чији су представници потписали Изјаву о сарадњи након прве конференције у Београду (16.11.2016. године). Замјеник је излагао на тему Родно засновано насиље - насиље над женама, са становишта прикупљања статистичких података и изазова у ваљаном, свеобухватном и поузданом вођењу евиденција. Говорио је и о примјени Конвенције Савјета Европе о спрјечавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици, заштитним/безбједносним мјерама казних и прекршајних поступака, извршавању и контроли извршавања изречених мјера и њиховој дјелотворности у одвраћању починилаца насиља. Такође је представио резултате посљедњег Истраживања о насиљу у породици и насиљу над женама у Црној Гори, кроз кратак осврт на перцепцију, преваленцу и институционални одговор на насиље у породици и родно засновано насиље. Замјеник је охрабрио сваку наредну иницијативу тијела за равноправност усмјерену на јачање сарадње на регионалном нивоу и подржао размјену статистичких података међу тијелима за равноправност Југоисточне Европе у циљу дефинисања заједничких изазова и могућих рјешења.

Коначно, замјеник Заштитника за област антидискриминације присуствовао је 74. сједници Европске комисије против расизма и нетолеранције (ЕЦПРИ) чији је дугогодишњи члан. На сједници су усвојена важна документа која се тичу карактера тијела за једнакост и њиховог квалитативног својства којим се штити статус и рад ових институција, као и стратешка документа за наредни циклус рада овог важног надзорног тијела Савјета Европе.

Најзначајнији аспект међународне контроле и надзора над извршавањем обавеза за 2017. годину садржан је у Извјештају Европске комисије против расизма и нетолеранције (ЕЦПРИ) објављеном 20. јуна 2017. године. У дијелу Извјештаја који се односи на дјелотворност Заштитника истиче се да је његова кључна улога у рјешавању дискриминације постала видљивија и похваљује конструктиван дијалог са цивилним друштвом. ЕЦПРИ је запазио да се дјелотворност Заштитника значајно побољшала од његовог посљедњег извјештаја, те да статистички подаци потврђују да се развија повјерење у Институцију и да је грађани позитивно доживљавају. ЕЦПРИ похваљује напредак постигнут у поступању по препорукама Заштитника, што потврђује да се одлукама Институције придаје значај и код грађана и органа власти. У Извјештају је констатовано да су проширена овлашћења Заштитника у складу са Генералном препоруком бр. 2 о специјализованим органима за сузбијање расизма, ксенофобије, антисемитизма и нетрпељивости на националном нивоу и са ставом 24 Генералне препоруке бр. 7. Међутим, ЕЦПРИ такође примјећује да је Заштитник уставна категорија, са самосталним и

независним мандатом, те да то између осталог, мора укључивати, слободу да сам бира своје запослене и располаже са довољно средстава ради обезбјеђења додатних људских ресурса и спровођења промотивних и истраживачких активности. У оквиру стандардизације правила која се тичу тијела за једнакост, посебно се треба истаћи ревизија и иновирани текст Генералне препоруке о општој политици ЕЦПРИ бр. 2, која се тиче тијела за једнакост.

7.11.2. Сарадња и промоција једнакости на националном нивоу

У склопу активности ради промоције једнакости, Заштитник је био домаћин дводневне регионалне конференције “Дискриминација на раду и у запошљавању”, на којој су разматрани случајеви Црне Горе, Босне и Херцеговине и Србије. Овај догађај финансијски и логистички подржали су Фондација Конрад Аденауер, ОЕБС, Савјет Европе и Регионални савјет за сарадњу - Интеграција Рома 2020. Непобитно присуство дискриминације при запошљавању и на раду, широка распрострањеност ове појаве и константно растући број притужби којима је тражена заштита од дискриминације при запошљавању и у току трајања радног односа, определијели су и садржај конференције у организацији Заштитника, на којој се крајње аргументовано и у духу конструктивне дискусије разговарало о широком опсегу тема. Предмет дводневне дискусије био је фокусиран на неједнакости у области рада и запошљавања.

Настављајући са праксом активног учешћа у организовању догађаја од значаја за сагледавање ширих аспеката деликтних друштвених појава у црногорском друштву, Заштитник је, у сарадњи са ОЕБС-ом и Агенцијом за електронске медије, организовао дводневну регионалну конференцију Западног Балкана - “Заштити и поштуј, чувајмо људска права”. Први дан конференције био је посвећен правима дјете, а други говору мржње и сузбијању злочина из мржње. У односу на тему другог дана разматрани су проблеми у дефинисању и препознавању говора мржње са аспекта грађанске и кривичноправне одговорности и дат пресјек компаративног приступа у дефинисању говора мржње. Представљени су случајеви злочина почињених из мржње у регионалном контексту, дискутовано је о улози цивилног и медијског сектора, али и улози кривичног правосуђа у борби против злочина почињених из мржње и пружању помоћи жртвама. Констатовано је да се земље из окружења суочавају са сличним проблемима у препознавању, идентификовању и процесуирању говора мржње, а послата је јасна порука да се одговорност за говор мржње првенствено мора адресирати на представнике политичких елита, медије и све актере који дјелују у јавном простору и имају утицај на креирање мишљена јавног мњења.

Цијенећи значај заједничког дјеловања са организацијама цивилног друштва, у сарадњи са НВО “Млади Роми” организована је конференција „Право на адекватно становање за Роме и дискриминација у области становања“. Ова активност је услиједила у склопу пројекта „Заједно за инклузију Рома и Египћана кроз транспарентне и одрживе јавне политике“, а са догађаја су послате снажне поруке о неопходности континуиране међуинституционалне сарадње која је један од кључних услова за друшвену интеграцију ове маргинализоване категорије становништва.

Замјеник Заштитника и савјетница за област заштите од дискриминације били су гостујући предавачи у Центру за обуку у судству и државном тужилаштву, у оквиру Програма иницијалне обуке за носиоце правосудних функција у Црној Гори. Овај облик подршке проистекао је из раније остварене сарадње двије институције, која је производ заједничких активности на плану заштите људских права и слобода и креирања јединствених стандарда анти-дискриминације на нивоу Црне Горе.

Уочавајући важност континуираног праћења праксе Европског суда за људска права и њене примјенљивости у поступцима заштите на националном нивоу, представник Институције је учествовао на обуци за адвокате о примјени Европске конвенције о људским правима на националном нивоу, у организацији Савјета Европе и Адвокатске коморе Црне Горе. Заштитник у свом раду досљедно примјењује материјално право Европске конвенције, односно праксу Европског суда за људска права, због чега је посебно наглашена потреба стварања јединствених конвенцијских стандарда пред свим органима у Црној Гори.

Одазивајући се на позиве за учешће на догађајима са којих се шаљу јасне антидискриминационе поруке, замјеник Заштитника је говорио на конференцији поводом најаве пројекта „Усавршавањем и запошљавањем до социјалне инклузије“, у организацији Центра за демократију и људска права (ЦЕДЕМ). Том приликом је нагласио да успостављање централне базе са прецизним подацима о броју особа са инвалидитетом (ОСИ) и одређивање довољних средстава представљају неопходни услов за унапређење положаја ове категорије становништва на тржишту рада. Посебно је подсетио да се не смије вршити категоризација степана и врсте инвалидитета, већ да држава мора одговарајућом политиком и другим мјерама заштитити економска и социјална права ОСИ.

Замјеник Заштитника је говорио и на округлом столу „Унапређење услова за запошљавање ОСИ на отвореном тржишту рада“ организованом у оквиру пројекта "Од образовања ка запослењу - Транс2Ворк 3", који је реализовало Удружење младих са хендикепом Црне Горе (УМХЦГ). Замјеник је подржао политику Завода за запошљавање засновану на индивидуалном приступу и објективним показатељима на тржишту рада и истакао да се таквим приступом може постићи већа запошљивост теже запошљивих категорија и допринијети дестигматизацији, инклузији и заштити права ОСИ. Послата је порука да је неопходно креирати базу о броју незапослених особа са инвалидитетом (ОСИ), као и побољшати мјере за подстицање запошљавања те популације.

Замјеник Заштитника је имао излагање на отварању међународне конференције “Испуњени животи: Подршка заједнице и одрживи развој”, коју су организовали Фондација Петровић Његош, Министарство рада и социјалног старања и Европско удружење пружаоца услуга за особе са инвалидитетом у Подгорици. Конференција је одржана у циљу подстицања размјене црногорских, европских и међународних организатора и истицања одрживог развоја као циља инклузије особа са инвалидитетом. Замјеник је говорио о индивидуализацији правде, друштвеним баријерама, неприступачности окружења и приступима на којима ОСИ могу доприносити развоју друштва и постати његови активни чланови.

Цијенећи важност сарадње са цивилним сектором који дјелује на пољу заштите људских права и слобода особа са инвалидитетом, организована је посјета представника НВО “Савез слијепих Црне Горе”, којом приликом су размијењене информације о стању права особа са инвалидитетом, поступцима за заштиту од дискриминације, те плановима за будуће дјеловање. Важан аспект разговора односио се на нелогичности изражене у тумачењу правних стандарда, те непосредну примјену закона и међународних уговора на односе у унутрашњем праву.

Настављајући са едукативним активностима, замјеник Заштитника за област антидискриминације био је предавач на обуци за новинаре коју је организовало Министарство културе - Директорат за медије. Излагао је на тему људских права са освртом на члан 10 Европске конвенције и дао је преглед основних стандарда утемељених на европском праву и пракси Европског суда за људска права. Говорио је о злоупотреби слободе изражавања у односу на права и слободе других, са посебним освртом на част и углед које штити право на приватност.

Подсјетио је да говор мржње не ужива заштиту у оквиру слободе изражавања и да се ставља ван оквира гаранција чл. 10 Европске конвенције. На обуци је закључено да је неопходно усагласити законодавни оквир, судску, односно квази-судску праксу у Црној Гори са стандардима Европског суда за људска права у оквиру примјене чл. 10, али и других одредби Конвенције које успостављају равнотежу између слободе изражавања и права на приватност, заштите неометаног функционисања правосуђа и угледа носилаца правосудних функција.

Подржавајући право на мирно окупљање свих друштвених група и снажно осуђујући неоправдана ускраћивања овог права, Заштитник је, са замјеницима и сарадницима, присуствовао петом Прајду који је под слоганом „Чојством против насиља“ одржан у Подгорици, без инцидената и са око 300 учесника. Уочи Прајда замјеник Заштитника је говорио на панел дискусији „Заједно против насиља“, а учествовао је и на годишњој ЕРА конференцији "Оснажимо себе, изазивамо систем, Промијенимо систем". На догађајима који су претходили Прајду говорило се о ЛГБТ заједници и активистима у региону, дискриминацији, искључености и насиљу, њиховом физичком и менталном здрављу, говору мржње, изазовима у систему и сл.

Представници Институције дали су допринос кампањи која је почела 25. новембра - Међународним даном борбе против насиља над женама, а завршила се 10. децембра - Међународним даном људских права, кроз подршку и учешће на активностима промотивног типа, те јавно позивање на активизам против насиља над женама, јачање превентивних мјера и ефикаснији одговор надлежних у сузбијању ове деликтне друштвене појаве.

Поводом Међународног дана толеранције, Заштитник је, као и претходних година, саопштењима за јавност указао на важност поштовања укупног концепта толеранције у свакодневном животу. Тим поводом је подсјетио да је Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу (УНЕСЦО) установила Међународни дан толеранције 1995. године, с циљем скретања пажње на поштовање и уважавање другачијих од нас, те да је Резолуцијом 51/95 Генерална скупштина УН-а позвала земље чланице да промовишу Међународни дан толеранције, који се од тада обиљежава сваког 16. новембра. Послата је порука да у црногорском друштву постоји тренд раста различитих видова насиља, укључујући све облике насилне комуникације, те да насиље није запажено само као појава у реалном окружењу, већ да се појачано шири у простору нових/информационих технологија, односно друштвених мрежа. Заштитник је поводом обиљежавања Међународног дана толеранције апеловао на грађане да својим примјером покажу зрелост, пријаве и осуде злочин, а институције позвао да спријече и адекватно санкционишу сваки вид насиља.

VIII ПРОБЛЕМИ , ИЗАЗОВИ И КЉУЧНА ДОСТИГНУЋА

Како бисмо што боље организовали будући рад и активности, усмјерили капацитете и скренули пажњу на области у којима нам је потребна подршка, у наставку смо издвојили проблеме, изазове и кључна достигнућа.

Као проблеме/препреке у раду за 2017. годину издвајамо:

- буџетском расподјелом за 2017.годину за консултативне услуге, пројекте и студије, што укључује и промоцију, за све секторе Институције било је одређено 2.000 ЕУР чиме смо објективно били ограничени да планирамо и реализујемо све потребне активности;
- имали смо потешкоће и у реализацији међународних активности и превођењу докумената;
- подзаконским актима и накнадним рјешењима Закона о зарадама запослених у јавном сектору службеницима Институције углавном је дат статус нижег ранга државних службеника, без могућности увећања зараде;
- недостатак одговарајуће статистичке основе, прописане методологије, односно начина прикупљања података о случајевима пријављене дискриминације пред државним органима у Црној Гори;
- поједини органи игнорисали су захтјеве и ургенције Заштитника, не изјашњавајући се и неизражавајући свој став о наводима из притужбе;
- понавља се пракса да поједини органи о одређеном захтјеву доносе више пута исту или сличну одлуку (ткз "пинг понг" одлучивање), не поштујући ставове и мишљења које је донио другостепени орган по жалби или Управни суд по тужби у управном спору;
- поједини органи само формално одговарају на захтјеве за изјашњење које им упутимо;
- запажен је тренд отезања поступака или злоупотреба процесних права органа и појединаца против којих је спроведен поступак по пријави за дискриминацију.

У 2017. години међу најважнијим достигнућима сматрамо:

- Институција је поднијела два извјештаја тијелима Уједињених нација (УН): Савјету УН за људска права И Комитету за права дјетета. Ради се о Општем периодичном прегледу људских права у Црној Гори (Трећи циклус) као и о Алтернативном Извјештају о другом и трећем периодичном извјештају Црне Горе о примјени Конвенције УН о правима дјетета. Извјештај, као анкес садржи и Извјештај Златних савјетника Заштитника о имплементацији препорука Комитета (ставови и мишљења дјецe о остваривању њихових права у Црној Гори);
- позитивне оцјене о унапређењу рада и ефикасности Институције, исказане кроз извјештаје ЕК и ЕЦПР-ја;
- Самостално и са партнерима организовали смо осам конференција, које су обухватиле теме из надлежности сва четири сектора Институције;
- Задржан висок тренд окончаних предмета: 96,96%, уз примјену праксе међународних тијела и организација;
- 75% отклоњених повреда права по притужбама лица лишених слободe;
- Унапријеђен проактиван рад и поступање, што се огледа у повећању броја предмета покренутих по сопственој иницијативи (75);
- Већи број обављених теренских посјета установама, органима, организацијама чије надлежности спадају у домен нашег рада;

- Настављено јачање сарадње са цивилним сектором, што је посебно видљиво у организацији већег броја заједничких активности, учешћу на скуповима НВО и размјени информација и пракси;
- Већи одазив грађана током одржавања “Дана Заштитника”

За 2018. годину као планове и изазове издвајамо:

- И даље изражена потреба за повећањем кадра у секторима јавне управе, дискриминације, превенције и заштите од тортуре с обзиром на обим послова који је у оквиру мандата Заштитника. Запослити службенике у складу са Кадровским планом Заштитника и Акционим планом за поглавље 23;
- почетак коришћења нове базе података. Институција гради посебну информатичку основу кроз почетак рада нове базе података, која је измијењена, допуњена и у највећој могућој мјери прилагођена потребама процеса рада;
- спровођење и израда већег броја анализа, истраживања, студија и извјештаја, у складу са расположивим средствима;
- праћење досљедне примјене Закона о општем уравном поступку и начела добре управе;
- јачање међународне сарадње и усавршавање службеника кроз међуинституционалну сарадњу у региону;
- наставити сарадњу са националним институцијама у заштити људских права и слобода;
- веће присуство у локалним срединама и подручјима у којима су забиљежени проблеми у остваривању људских права и слобода;
- наставак учешћа у ХЕЛП програму Савјета Европе као дио континуираних обука службеника;
- усмјерити се на имплементацију препорука међународних надзорних тијела у односу на институцију Заштитника (УН, Савјет Европе, ОСЦЕ).

IX ОЦЈЕНЕ И ЗАКЉУЧЦИ

∞

Као и претходних година, притужбе на рад редовних судова у највећем броју су се односиле на повреду права на суђење у разумном року, углавном код првостепених судова. Такође, грађани су се жалили и на дуго трајање поступка по уставној жалби.

Судови су у извјештајној години, и поред повећаног прилива предмета, остварили повећану ажурност, али у њиховом раду још увијек има предмета у којима поступци трају више година, претежно због вишеструког укидања одлука и враћања на поновни поступак.

Охрабрује пораст коришћења правних средстава за заштиту права на суђење у разумном року. По ставу Европског суда за људска права контролни захтјев и тужба за правично задовољење могу се сматрати дјелотворним правним средствима у Црној Гори. Међутим, чињеница, да је и даље мали успјех грађана који су подносили контролне захтјеве може бити обесхрабрујућа. Стога је неопходно радити на бољој информисаности грађана, како би као учесници у судским поступцима више користили ова правна средства.

Заштитник и у овом Извјештају наглашава да прекомјерно трајање судских поступака, а посебно када због тога наступи застара, код грађана ствара правну несигурност и нарушава кредибилитет правосуђа.

∞

У 2017. години, у погледу ефикасности и квалитета рада јавне управе запажају се одређени позитивни помаци од значаја за остваривање права и правних интереса грађана. У значајном броју предмета органи јавне управе су након интервенције Заштитника отклонили повреду права на које је у притужбама указано.

Међутим, поступајући по притужбама Заштитник је запазио да су и даље присутне слабости у раду јавне управе које се неповољно одражавају на остваривање права грађана и других субјеката. Наиме, органи јавне управе не одлучују по појединим захтјевима грађана, дуго воде поступке и неријетко не поштују законом утврђене рокове за одлучивање, у поступцима поврјеђују начела управног поступка и добре управе. У неким случајевима о одређеном захтјеву доносе више пута исту или сличну одлуку (ткз "пинг понг" одлучивање) истрајавајући у својим ставовима, доносећи скоро истовјетна рјешења, не поштујући ставове и мишљења другостепеног органа или Управног суда Црне Горе. Због тога су грађани принуђени да више пута оспоравају у управном поступку или управном спору управне акте, излажу се материјалним трошковима и дуго чекају закониту одлуку.

Неодлучивањем у управним стварима (тзв "ћутање управе"), неблагоприятним одлучивањем, поништавањем управних аката и враћањем предмета на поновни поступак у управним стварима, непоступање по примједбама и ставовима другостепеног органа и Управног суда, крше се уставна начела и начела добре управе и испољава арбитрерност.

Заштитник и у овом извјештају наглашава да је обавеза јавне управе да буде отворена и приступачна према грађанима, да у извршавању својих дужности према грађанима мора унаприједити однос и квалитет рада, водећи рачуна да одлуке које утичу на права или интересе

појединаца буду засноване на закону, да буду јасне, аргументовано образложене, да странкама буду разумњиве и да садрже све законом предвиђене елементе, да одлуке по захтјеву или жалби грађана морају бити донијете у законском року, као и да одлуке које могу утицати на права или правне интересе грађана обавезно садрже упуства о правном лијеку. Службеници јавне управе требају да у свом раду испуњавају највише професионалне стандарде и да се притом руководе осјећајем за примјереност, да буду непристрасни, да своје одлуке заснивају искључиво на доказима и да имају једнак третман према сваком лицу о чијем праву или интересу се одлучује.

Управа као "сервис грађана" треба да обавља управне послове у складу са правилима о добром и уредном вршењу управе (правила добре управе), а неправилности које су супротне тим правилима морају бити елиминисане.

Заштитник као и у ранијим извјештајима указује да органи јавне управе треба да наставе да јачају своје капацитете и капацитете механизма контроле и надзора јавне управе. Неопходно је да се предузму конкретне активности на подизању свијести запослених о принципима добре управе и успостављању ефикасног механизма за утврђивање одговорности запослених у јавном сектору, због кршења права грађана.

Заштитник сматра да је неопходно наставити и убрзати активности на професионализацији јавне управе и досљедном спровођењу Стратегије реформе јавне управе, како би се обезбиједило да јавна управа постане стварни сервис грађана и да грађани своја права и слободе могу остварити и заштити брзо и ефикасно.

∞

Пораст броја притужби од стране лица лишених слободе, резултат је повећане присутности и активност на подизању њихове свијести о правима и начину на који могу да траже заштиту.

Остварен је даљи напредак у сарадњи са Управом ЗИКС-а, значајним повећањем случајева у којима су повреде права и констатоване неправилности отклоњене одмах у току поступка (75%).

Извршене су адаптације у одређеним павиљонима и унапријеђени услови боравка у затворима, али су потребна даља улагања у циљу унапређења свеукупних услова.

Здравствена заштита у затворима се спроводи по истим професионалним и етичким принципима који важе у заједници.

Достизање нулте толеранције тортуре и свих облика злостављања уопште, захтијева даље континуиране активности на превенцији тортуре.

И даље је запажен недостатак постпеналне помоћи, што отежава ресоцијализацију и рехабилитацију лица након издржане казне.

∞

Стање економских, социјалних и културних права, као и мјере које се предузимају од стране надлежних органа у циљу њиховог остваривања и даље је испод стандарда које прописују потврђени и објављени међународни инструменти у овим областима.

И даље не мали број грађана живи на ивици сиромаштва и у стању социјалне потребе. Још увијек у потребној мјери нијесу унапријеђени услови и могућности за запошљавање и рјешавање стамбених потреба грађана.

И даље је тежак положај незапослених лица, рањивих група и појединаца, као што су стара лица, расељена лица, лица са инвалидитетом и Роми.

Заштитник разумије да остваривање ових права зависи од економске развијености државе, односно од њених материјалних могућности, те да се ова права не могу остварити одједном или у кратком року. Међутим, по мишљењу Заштитника, одговорност и обавеза државе је да стално предузима мјере за стварање услова и обезбјеђивање потребног нивоа економских и социјалних права.

Заштитник и у овом извјештају указује да је неопходно интензивирати активности на смањењу стопе незапослености кроз активне политике запошљавања, предузети ефикасније мјере како би привредна друштва поштовала своје обавезе обезбјеђујући запосленима право на редовну исплату зарада, зарада за прековремени рад, за рад у вријеме државних и вјерских празника, социјалних и здравствених доприноса, као и поштовање других права.

∞

Повреде права на мирно уживање имовине, као и ранијих година дешавају се због дугог трајања управног поступка и недоношења одлука у законском року од стране органа државне управе, органа локалне управе и локалне самоуправе, грађења објеката без грађевинске дозволе или прекорачење грађевинске дозволе, противправног заузимања земљишта, неефикасне реакције надлежних инспекција и комуналних служби и др.

У поступањима по притужбама и на основу разговора са грађанима Заштитник је запазио да поједини органи државне управе, локалне управе и локалне самоуправе дуго воде поступке, да се не поштују начела управног поступка и добре управе, да су у поступку и даље присутне одређене неправилности, да надлежни органи не врше контролна овлашћења у потребној мјери или их нередовно врше, да грађани нијесу у довољној мјери информисани о њиховим правима и на закону заснованим интересима, као и могућностима која им стоје на располагању ради заштите њихових права.

Заштитник и у овом извјештају указује да је неопходно да органи јавне управе, локалне управе и јединице локалне самоуправе ефикасније и економичније поступају по захтјевима грађана, да предузимају све потребне мјере и радње како би се отклониле препреке и обезбиједили услови за законито, благовремено, ефикасно, и економично спровођење извршења сопствених одлука, да организују свој рад на начин који би предупредио понављање истих или сличних неправилности у свом раду и да недостатке у раду који доводе до повреде или ускраћивања права отклањају благовремено чим им на то укажу грађани.

Заштитник такође указује да је у циљу јачања превентивне функције надлежних инспекција у области уређења простора и изградње објеката, неопходно да органи државне управе кроз своју надзорну улогу спроводе појачани надзор, запошљавање довољног броја службеника и кроз стручно усавршавање запослених доприносе повећању нивоа стручности и ефикасности у сузбијању нелегалне градње и њених негативних посљедица.

∞

У извјештајној години забиљежен је благи раст окончаних поступака по захтјевима за повраћај и обештећење, али посматрано у цјелини поступци за повраћај и обештећење и даље дуго трају.

Од ступања на снагу Закона о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу, закључно са 31. 12. 2017. године, ријешено је 71.57%, тако да је код регионалних комисија за повраћај и обештећење остао значајан број неријешених захтјева, а посебно код Комисије у Бијелом Пољу.

Заштитник и у овом извјештају указује да се дугим трајањем поступака за повраћај имовинских права и обештећење грађанима онемогућава да остваре своје законом прописано право на повраћај и обештећење. Тиме се истовремено грађанима који имају право на повраћај онемогућава стицање права својине на непокретној имовини која је предмет повраћаја, па и коришћење права која чине то право (коришћење, убирање плодова и располагање). С друге стране, грађанима који имају право на обештећење онемогућава се остваривање права на обештећење у разумном року. Доношењем одговарајућих одлука у разумном року комисије за повраћај и обештећење би окончале несигурност у којој се налазе у погледу остваривања својих права, не само подносиоци захтјева за повраћај и обештећење, већ и обвезници повраћаја и обештећења.

Полазећи од тога и чињенице да је од почетка примјене Закона, протекло више од десет година, Заштитник поново указује да је неопходно да регионалне комисије убрзају свој рад по преосталим захтјевима за повраћај и обештећење и окончају поступке по тим захтјевима, а посебно Комисија у Бијелом Пољу и да Министарство финансија обезбиједи одговарајући број стручних сарадника за ажурно обављање стручних послова за потребе комисија.

Заштитник подсећа и указује на обавезу да се нормативно уреди повраћај имовине која је својевремено одузета вјерским заједницама.

∞

Црна Гора је унаприједила нормативни оквир у области заштите животне средине и његово усклађивање са законодавством и правном тековином ЕУ. Оснажила је институционални оквир за остваривање права на здраву животну средину. Међутим, еколошка свијест грађана о потреби одговорног односа према природи још увијек није довољно развијена. Повреде права на здраву животну средину су углавном посљедица недоследне примјене прописа из области урбанизма, грађевинарства и просторног планирања, одлагања комуналног отпада и прекомјерне комуналне буке.

И у извјештајној години Заштитник је посебну пажњу посветио праћењу квалитета ваздуха и стања животне средине у појединим општинама и то општини Пљевља, Глвном граду Подгорица, општинама Никшић и Бар и активностима и мјерама које су надлежни органи предузимали за заштиту здравља и заштиту животне средине.

Према подацима Агенције за заштиту животне средине о прекорачењима средњих дневних дозвољених концентрација загађујућих материја, услед лоших метеоролошких прилика са аспекта квалитета ваздуха какве су температурне инверзије, тишине, висок атмосферски притисак и одсуство падавина, квалитет ваздуха у јануару мјесецу на мјерним мјестима био је лош, а нарочито у Пљевљима. Током лјетњег периода у августу мјесецу регистрована су прекорачења средњих дневних концентрација МП10 честица у ваздуху изнад дозвољене граничне вриједности, као посљедица великог броја пожара и то: у Бару (18) дана, Подгорици (14) дана и Пљевљима четири (4) дана. Током октобра мјесеца прекорачења средњих дневних

концентрација МП10 честица у ваздуху у Пљевљима била су 19 дана и Никшићу 3 дана. У децембру мјесецу дошло је до прекорачења средње дозвољене дневне концентрације МП10 честица у ваздуху, и то: у Пљевљима (18 дана), Никшићу (9 дана) и Подгорици (8 дана).

Заштитник и у овом извјештају указује да је за рјешавање овог дугогодишњег проблема неопходно приступити спровођењу заједничких мјера државних и локалних органа, у складу са њиховим надлежностима, донијети План заштите са мјерама санације стања животне средине у наведеним општинама и редовно обавјештавати јавност о реализацији смањења негативног утицаја на животну средину и анализи спроведеног мониторинга свих сегмената животне средине.

У циљу заштите здравља грађана и животне средине, надлежни инспекцијски органи треба да континуирано врше инспекцијски надзор свих регистрованих загађивача у општини Пљевља и другим градовима, предузимају мјере у складу са законом, а нарочито мјере одговорности, у циљу спрјечавања акцидентног стања и унапрјеђење квалитета ваздуха и воде за пиће у тим градовима. Такође је неопходно ојачати административне капацитете на државном и локалном нивоу, а нарочито еколошке инспекције.

Заштитник указује да одлагање комуналног отпада и даље представља озбиљан проблем. Зато је неопходно приоритетно предузети мјере на санацији постојећих депонија, уређењу и изградњи депонија у складу са еколошким стандардима како би се обезбиједио неопходни минимум заштите животне средине и обезбиједили услови за спрјечавање и смањење штетних утицаја на здравље људи и животну средину.

И у извјештајној години проблем комуналне буке био је изражен у Подгорици, Никшићу и Бијелом Пољу. Овај проблем је присутан и у другим градовима, а нарочито у приморским градовима за вријеме туристичке сезоне. Стање заштите од комуналне буке је незадовољавајуће.

Заштитник сматра да је неопходно да надлежне инспекције, у складу са домаћим и међународно прихваћеним стандардима, предузимају све неопходне мјере и радње у циљу сталног и перманентног надзора, праћења и контроле стања еквивалентног нивоа комуналне буке, како се не би прелазиле граничне вриједности нивоа комуналне буке и угрожавало здравље људи.

∞

У области права дјетета посматрано у цјелини, као и испуњењу препорука УН Комитета за права дјетета, може се закључити да је остварен одређени напредак, али су и даље присутне слабости и разлике у остваривању права дјецe: сјевер – југ, село – град и у погледу остваривања права рањивих категорија дјецe.

Напредак је остварен у погледу усаглашавања националног законодавства са Конвенцијом о правима дјетета, али и даље брине примјена закона, која још није на задовољавајућем нивоу, што је дијелом последица и нејасноћа у погледу надлежности и обавеза у примјени прописа између националног и локалног нивоа. За потпуну примјену законских рјешења не обезјеђују се довољна финансијска средства те је неопходно посветити већу пажњу реалном планирању.

За остваривање и праћење остваривања права дјетета, као и координацију политика усмјерених на дјецу потребно је обезбиједити да Савјет за права дјетета буде стручно, савјетодавно тијело, чији ће се ставови уважавати и које ће имати активно учешће у доношењу политика везаних за

дјецу као и за праћење примјене стратешких докумената. Неопходно је у његов рад укључити већи број дјеце.

Остварен је напредак у интегрисању принципа најбољег интереса дјетета у домаће законодавство, али је примјетно да постоји потреба за унапрјеђењем примјене овог начела у пракси од стране органа и институција. Потребно је већу пажњу посветити дефинисању смјерница и елемената за утврђивање принципа најбољег интереса дјетета у појединачним областима.

Принцип поштовања ставова дјетета се не спроводи у довољној мјери и одрасли га најчешће декларативно прихватају, а евидентне су и његове злоупотребе. Зато је од посебне важности установљивање обавезе да надлежни органи и институције приликом доношења одлука које се тичу дјеце морају осигурати процес консултација са дјецом, који ће бити прилагођен годинама живота и зрелости дјетета.

Запажа се недостатак сервиса намијењених дјечи, а још увијек није заживио систем лиценцирања пружалаца услуга.

Насиље над дјецом и међу дјецом, злостављање и занемаривање дјеце је и даље изражено, а друштвени одговор на насиље још није адекватан.

Здравствена заштита није подједнако доступна свој дјечи и младима, и даље недостају поједини стручњаци за рад са њима, недовољан је број стручњака у односу на потребе, јављају се проблеми који се односе на лијечење у иностранству укључујући и трошкове боравка, поједини објекти нијесу приступачни дјечи и младима са сметњама у развоју, није обезбијеђена адекватна заштита менталног здравља и не постоје капацитети за хоспитални третман менталних проблема дјеце и младих.

И даље је присутан проблем недостатка капацитета предшколских установа, а нарочито за боравак дјеце до три године у јасленим групама. Присутан је проблем броја основношколских установа у односу на број становника, нарочито у Главном граду, а присутан је тренд затварања школа у мањим мјестима и сеоским подручјима због миграција становништва. Стални су напори на побољшању услова у образовним институцијама али и даље постоје образовне установе које је потребно реконструисати како би боравак дјеце у њима био безбједан, а многи објекти нијесу у потпуности прилагођени дјечи са смањеном покретљивошћу. И даље су присутни скривени трошкови – набавка школских уџбеника, школског прибора, школског obroка и друго, а који нијесу занемарљиви издаци за породични буџет. Ученички превоз још увијек није у потпуности бесплатан и доступан свој дјечи која имају потребу да га користе. Остварен је одређени напредак у инклузивном образовању дјеце са сметњама у развоју, али је упитан квалитет инклузивних програма, услова и капацитета за спровођење.

∞

У извјештајној години извршена је законодавна интервенција у неколико значајних области које чине правни оквир заштите од дискриминације. Допуњен је системски Закон о забрани дискриминације, Кривични законик, Закон о прекршајима, прописи у области урбанизма и грађевина, социјалне и дјечије заштите, мањинских права и слобода, међународне заштите странаца. Истовремено, иновирани су стратешки документи од значаја за положај појединих рањивих група. Законодавни оквир се све више приближава највишим међународним стандардима, а преостаје напоран рад на њиховом извршавању и примјени у складу са праксом

међународних надзорних тијела, при чему важну улогу имају Врховни и Уставни суд Црне Горе који, свако са становишта своје надлежности, врше уједначавање праксе. У том процесу значајна је и улога других органа и тијела у непосредној примјени назначених стандарда.

∞

Дискриминација као појава, према перцепцији грађана, погађа значајан дио друштва, а посебно рањиве категорије: особе са инвалидитетом, лица у стању социјалне потребе, старије особе (нарочито на сеоском подручју), жене (посебно оне у ризику од насиља у породици, те оне дискриминисане при запошљавању и на раду), Роме, припаднике ЛГБТ популације и теже запошљива лица, укључујући она са дужим радним стажом и/или стажом чекања на посао. Оваква перцепција дискриминације нужно захтијева проактиван приступ и сензибилисање свих доносилаца одлука да би своје поступке и одлуке тестирали са становишта одрживости система када је једнакост у питању. Дискриминација објективно јесте један од крупних изазова са којим се наше друштво суочава и на којем се све више ангажују ресурси Институције. При томе се мора водити рачуна да рационализација државне администрације у свим својим димензијама не утиче на квалитет рада органа и институција, јер су они кључни ресурс који доприноси хармонизацији и креирању стандарда у овој области.

∞

Положај жена у Црној Гори и даље тражи активан приступ државе у превазилажењу неједнакости која је изражена кроз њихов економски и социјални статус, као и активно учешће у политичком и друштвеном животу земље. Нарочито је изражен проблем породичног – родно заснованог насиља, како у дијелу превентивне заштите, тако и у дијелу репресије и мјера које се предузимају ради заштите и оснаживања жртава породичног насиља.

∞

Новелама Закона о мањинским правима и слободама допуњен је законодавни оквир за подстицај једнакости етничких заједница. Поред тога, остаје потреба даљег праћења имплементације уставних начела о равноправности и сразмјерној, односно аутентичној заступљености у државним органима и институцијама. Овај задатак није могуће остварити у кратком року, јер подразумијева континуирани процес и одговорност руководног кадра у ситуацијама када се отвара простор да се под једнаким или приближно једнаким условима, када на то указују статистички и други показатељи једнакости, предност даје кандидатима мање заступљене заједнице.

∞

Постоји извјестан напредак када су у питању припадници Ромске заједнице, али су они и даље на маргинама друштва. На ово указују сва истраживања и статистички показатељи. Посебан значај за унапређење положаја Рома имају иницијативе за регулисање њиховог грађанскоправног статуса, мјере за приступ образовању и тржишту рада, као и механизми обезбјеђења социјалне подршке у оквиру којих се реализују позитивне мјере за постизање равноправности. Заштитник посебно указује на изузетно снажан утицај цивилног сектора у оквиру којег Ромске организације спроводе бројне програме подршке и подстицаја овој категорији становништва.

∞

Иако је остварен одређени напредак, особе са инвалидитетом се и даље суочавају са бројним проблемима и препрекама у остваривању једнакости: приступачност објектима у јавној употреби; задовољавању здравствених, образовних, социјалних и других потреба. Уочен је проблем неусаглашених и/или недостајућих подзаконских аката, које је потребно иновирати и/или донијети, како би се избјегла спорна тумачења и правна несигурност, а особама са инвалидитетом обезбиједио одговарајући ниво права и слобода прописан Уставом и законима.

∞

Положај ЛГБТ популације је побољшан, повећана је њихова видијивост у друштву и приступ правима. Међутим, остваривање статусних права указује на њихову друштвену искљученост у појединим областима, што је дијелом посљедица нерегулисаних правних питања. Због тога су изражена очекивања од доношења закона којим ће се регулисати грађанскоправни статус истополних заједница и њихових чланова. Хомофобија је и даље изражена и захтијева одговарајући друштвени одговор и правовремену реакцију државних институција и органа, нарочито када се то тиче физичке и психичке сигурности ЛГБТ особа.

∞
∞ ∞

Систем заштите људских права и слобода, генерално узевши, у извјештајној години биљежи одређени напредак. Напредак је израженији у подручју законодавства и јачања институција. Међутим, у појединим областима на које је опширније указано у овом извјештају и даље су присутне слабости и проблеми, нарочито у поступку извршавања и непосредне примјене закона и међународних стандарда.

На недостатке и слабости у систему остваривања и заштите људских права и слобода изнијетим у овом извјештају указивали смо и у ранијим извјештајима препоручујући њихово отклањање, али је изостала одговарајућа реакција надлежних органа и институција.

Према објављеним међународним извјештајима и анкетама спроведеним у Црној Гори, наша Институција биљежи напредак у раду и остваривању мандата (видљивост, повећано присуство на терену, транспарентност и ефикасност процедура, квалитет одлучивања, подизање нивоа административних капацитета, као и јачање повјерења јавности).

Х О ИНСТИТУЦИЈИ И ФИНАНСИЈСКИМ СРЕДСТВИМА

Стручно-истраживачки, административно-технички и помоћни послови из надлежности Заштитника обављају се у Служби Заштитника.

У Служби Заштитника систематизована су 33 службеничка и намјештеничка радна мјеста.

Стручно-истраживачке послове врше савјетници Заштитника и други државни службеници. Савјетници Заштитника и други државни службеници, у вршењу стручних послова из надлежности Заштитника поступају по налозима и упутствима Заштитника и замјеника Заштитника који је задужен за одређену групу послова.

Административно-технички и помоћни послови обављају се у оквиру финансијске, административно-техничке и помоћне групе послова.

Стручно-истраживачки послови обухватају: разматрање притужби, припрему мишљења, иницијатива, предлога и препорука, предузимање мјера за превенцију-спречавање мучења и других облика нечовјечног или понижавајућег поступања или кажњавања, заштиту од дискриминације, промоцију људских права и слобода, предузимање превентивних мјера у области људских права и слобода, анализу закона и других прописа ради њиховог усклађивања са међународно признатим стандардима у области људских права и слобода, припрему мишљења на нацрт закона, другог прописа или општег акта уколико је то потребно ради заштите људских права и слобода, припрему мишљења о заштити и унапрјеђењу људских права и слобода на захтјев органа који о тим правима одлучује, припрему предлога за оцјену сагласности закона са Уставом и потврђеним и објављеним међународним уговорима, односно сагласности других прописа и општих аката са Уставом и законом, послове односа са јавношћу и међународне сарадње, израду посебних и годишњих извјештаја, организационе, правне и друге послове у складу са законом и Правилима о раду Заштитника.

Административно-технички и помоћни послови обухватају: опште, административно-техничке, статистичко-аналитичке, информационо-документационе послове, јавне набавке, финансијско-рачуноводствено и материјално пословање, израду финансијског плана, припрему буџета, утврђивање, сређивање и стручно-техничку обраду добијених података, канцеларијске и помоћне послове.

Основне групе послова (области специјализованости) Заштитника су:

Прва основна група послова – општа надлежност, која обухвата заштиту људских права и слобода у области: система државне управе, локалне самоуправе, рада и запошљавања, пензијског и инвалидског осигурања, борачке и инвалидске заштите, унутрашњих послова, одбране и безбједности, финансија, просвјете и спорта, науке, културе, економије, саобраћаја и поморства, пољопривреде и руралног развоја, уређења простора, заштите животне средине, становања, туризма, здравља, информатике, телекомуникација и других области које нијесу обухваћене осталим основним групама послова;

Друга основна група послова - област дјечјих права, права младих и социјалног старања, која обухвата заштиту људских права и слобода у областима права дјетета, права младих, социјалне заштите и сродним областима;

Трећа основна група послова - национални превентивни механизам, заштита од тортуре и право на суђење у разумном року, која обухвата заштиту људских права и слобода: лица лишених слободе и лица којима је ограничено кретање, у циљу превенције-спрјечавања мучења и других облика нечовјечног или понижавајућег поступања и кажњавања, заштиту од мучења и других облика нечовјечног или понижавајућег поступања или кажњавања од стране полиције, службеника у органима за извршење кривичних санкција или органима, организацијама и установама у којима су смјештена лица којима је ограничено кретање и заштиту у случају одуговлачења судског поступка, очигледне злоупотребе процесних овлашћења или неизвршења судских одлука; и

Четврта основна група послова - институционални механизам за заштиту од дискриминације, мањинска права и родна равноправност, која обухвата заштиту људских права и слобода у областима заштите од дискриминације, права припадника мањинских народа и других мањинских националних заједница, права старих лица, вјерских права, права лица са инвалидитетом, родне равноправности, родног идентитета и сексуалне оријентације и другим сродним областима.

У Служби је на дан 31.12.2017. године запослено 29 службеника и намјештеника (двје службенице запослене су на одређено вријеме до повратка службеница са породилшког одсуства).

У периоду од 01.01.2017. до 31.12.2017. године у Служби Заштитника, након спроведеног поступка оглашавања запослене су 3 (три) нове службенице (1 на неодређено вријеме и 2 на одређено вријеме) и то:

- Самостална савјетница И у области заштите од дискриминације, ВИИ1 ниво образовања, на неодређено вријеме;
- Самостална савјетница ИИИ у области заштите права дјетета, ВИИ1 ниво образовања, на одређено вријеме до повратка службенице са породилшког одсуства,
- Савјетница Заштитника, за област НПМ-а, ВИИ1 ниво образовања, на одређено вријеме до повратка службенице са породилшког одсуства.

Акционим планом за Поглавље 23 - Правосуђе и темељна права, мјером 3.1.6, било је планирано запошљавање 4 (четири) службеника у 2017. години.

У циљу даљег јачања кадровских капацитета Институције у 2018. години, треба запослити 4 (четири) службеника у складу са Кадровским планом Заштитника и Акционим планом за поглавље 23.

Подсјећамо, да је поступак Акредитације Заштитника код Међународног координационог комитета националних институција за заштиту људских права - ИЦЦ окончан након састанка ИЦЦ, од 9. - 13. маја 2016. године у Женеви, када је свеобухватно размотрена Апликација Заштитника и донијет акт о статусу - акредитацији, који је објављен на веб порталу ГАНХРИ (Глобал Аллианце Национал Хуман Ригхтс Институтионс), 05. августа 2016. године. Заштитник је оцијењен статусом "Б" (Статуси су "А" и "Б").

Поводом тога дате су препоруке и мишљења СЦА (Поткомитета Глобал Аллианце Национал Хуман Ригхтс Институтионс) ради побољшања статуса Институције у дијелу који се односи на мандат Заштитника, избор и именовање, адекватна средства за рад, финансијску независност, адекватан положај стручног особља, аутономију у запошљавању, као и јачу интеракцију са међународним системом људских права.

У 2017. години смјештајни и радни простор Институције је у потпуности искоришћен. Захтјев за обезбјеђењем додатног радног простора за рад нових механизма Министарству финансија - Управи за државну имовину, је реализован и у извјештајној години кроз нови поступак јавне набавке закупа тог простора.

Испоштован је стандард да Заштитник, као Национални механизам за превенцију тортуре, има физички одвојен радни простор у оквиру Институције.

У току 2017. године Министарство финансија отпустило је Заштитнику средства у износу од 625.714,21 €, а укупно утрошена средства за функционисање Институције износила су 615.725,83 €, од тога за:

411	Бруто зараде и доприноси на терет послодавца	520.251,21
412	Остала лична примања	4.649,06
413	Расходи за материјал	8.511,71
414	Расходи за услуге	55.887,36
415	Текуће одржавање опреме	2.865,22
419	Остали издаци	9.670,82
441	Издаци за опрему	7.560,00
463	Отплата обавеза	6.330,45
Укупно:		615.725,83

Неутошена углавном се односе на бруто зараде и доприносе на терет послодавца - намјенска средства, као и на расходе за материјал и расходе за услуге.

Заштитник је у потпуности успоставио и развио систем финансијског управљања и контрола на основу претходно донијетог Плана успостављања и развоја финансијског управљања и контрола и Стратегијом управљања ризицима Заштитника. Установљен је и редовно се ажурира Регистар ризика и Методологија за праћење Регистра ризика. Одређен је ФМЦ менаџер и лице задужено за вођење Регистра ризика. Унутрашњу ревизију која је повјерена Министарству финансија је реализована. Примјењују се интерна правила и процедуре који су обухваћени Књигом интерних процедура.

У извјештајној години Заштитнику је поднијето 83 захтјева за слободан приступ информацијама. По свим захтјевима је поступљено. Поступак одлучивања код другостепеног органа окончан је у два предмета (повлачењем жалбе). Захтјев за приступ информацијама поднијели су, НВО Мрежа за афирмацију невладиног сектора МАНС - 47, Институт Алтернатива - 30, Савез слијепих Црне Горе - 2, Центар за грађанско образовање - 2 и појединци - физичка лица 2. Захтјеви су се односили углавном на извјештавање о реализацији мјера предвиђених роковима садржаним у АП 23 Правосуђе и темељна права, које су у надлежности Заштитника и достављање осталих података и информација о раду Заштитника у појединим областима заштите људских права. Иако су извјештаји о реализацији мјера из АП 23 Правосуђе и темељна права јавно доступни на веб порталу ресорног министарства за европске послове, Заштитник је по сваком појединачном захтјеву поступио и дао расположиве податке и информације. Остали захтјеви односили су се на исплату одређених накнада, реализацију појединих препорука нарочито у области заштите од тортуре, заштите од дискриминације и пружање статистичких и других података о раду у појединим областима заштите.

Настављене су обуке запослених у Институцији у оквиру међународних пројеката и у организацији и сарадњи са Управом за кадрове.

Тако су обуке за запослене у Институцији Заштитника настављене у току 2017. године у оквиру двогодишњег пројекта под називом: "Подршка националним институцијама у превенцији дискриминације (ПРЕДИМ)", који спроводи Савјет Европе, а финансиране су од стране ЕУ. Обукама су обухваћени запослени у институцији Заштитника који раде на пословима заштите од дискриминације, превенције тортуре, дјечјих права али и запослени на другим пословима заштите људских права. У оквиру овог пројекта унапријеђене су и информационе технологије за поступање по притужбама грађана, укључујући обуке запослених на овим пословима.

Обуке запослених у Институцији у 2017. години спроведене су и у сарадњи са Управом за кадрове, за стицање појединих знања и вјештина, у складу са Планом обука тог органа управе.

XI ФОТО ИЗВЈЕШТАЈ

1. Трибина о праву на здраву животну средину, која је организована у оквиру обиљежавања 10. децембра – Међународног дана људских права.



2. Регионална конференцију Западног Балкана – “Заштити и поштуј, чувајмо људска права”



3. Дани Заштитника Херцег Нови



4. Конференција поводом представљања Извјештај о испуњености препорука УН Комитета о поштовању дјечјих права



5. Дани Заштитника Беране и Рожаје



6. Дводневна конференција Медицинске групе Мреже НПМ Југоисточне Европе у Подгроци



7. Округли сто о изазовима у примјени ИИИ Факултативног протокола



8. Конференција о дискриминацији на раду и у запошљавању, Бар



9. Конференција поводом представљања Извјештаја о условима рада службеника обезбјеђења и третмана у Заводу за извршење кривичних санкција (ЗИКС)



10. Конференција „Право на адекватно становање за Роме и дискриминација у области становања“



11. Конференција „Животна средина и људска права: Учешће јавности у еколошким питањима“



12. Округли сто "Лишење пословне способности и старатељство"



13. Дани Заштитника Улцињ



