

ZAPISNIK

sa Druge sjednice Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, održane 28. decembra 2016. godine

Sjednica je počela u 12 sati i 5 minuta.

Sjednici je predsjedavao dr Halil Duković, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali sljedeći članovi/ce Odbora: dr Suad Numanović, Mirsad Murić, Nada Drobnjak, Mihailo Anđušić i Nedžad Drešević.

Sjednici su, u skladu sa članom 67 stav 1 Poslovnika Skupštine Crne Gore prisustvovali: Šučko Baković, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Zdenka Perović, zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Sjednici su u skladu sa članom 67 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore prisustvovali: Blanka Radošević Marović, generalna direktorica Direktorata za unapređenje i zaštitu ljudskih prava u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, Miloš Vukčević, generalni direktor Direktorata za bezbjednosno-zaštitne poslove i nadzor u Ministarstvu unutrašnjih poslova, Ljilja Đonaj, predstavnica Uprave policije i Zoran Vujičić, koordinator programa vladavine prava u NVO "Građanska alijansa".

Sjednicu su pratili predstavnici medija.

Za sjednicu je utvrđen sljedeći

DNEVNI RED

- 1. IZVJEŠTAJ O RADU ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE ZA 2015. GODINU I**
- 2. GODIŠNJI IZVJEŠTAJ NACIONALNOG MEHANIZMA ZA PREVENCIJU TORTURE ZA 2015. GODINU.**

PRVA TAČKA- IZVJEŠTAJ O RADU ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE ZA 2015. GODINU i

DRUGA TAČKA- GODIŠNJI IZVJEŠTAJ NACIONALNOG MEHANIZMA ZA PREVENCIJU TORTURE ZA 2015. GODINU

Predsjednik Odbora dr Halil Duković je predložio da se vodi objedinjena rasprava o prvoj i drugoj tački Dnevnog reda, sa čime su se saglasili članovi Odbora.

Predsjednik Odbora je podsjetio članove da je Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu već razmotren na sjednici Odbora u prethodnom sazivu, na 65. sjednici, 2. juna 2016. godine, ali da je stav Kolegijuma Predsjednika Skupštine Crne Gore bio da to treba ponovo uraditi jer isti nije razmotren na sjednici Skupštine 25. saziva.

Uvodno obrazloženje Izvještaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu i Godišnjeg izvještaja Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture dao je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Šučko Baković. U 2015. Zaštitnik je imao u radu 679 predmeta. Postupak je okončan u 98,1% slučajeva, a u 2016. prenešeno je 1,9 % neriješenih predmeta. Ovi podaci

pokazuju da su u 2015. ostvarili najveći stepen ažurnosti od osnivanja Institucije. Građani su u pritužbama uglavnom ukazivali na povrede prava na suđenje u razumnom roku, pravično i nepristrasno odlučivanje u postupku, slobodan pristup informacijama, zabranu diskriminacije, prava iz rada, socijalne zaštite, prava na imovinu i mirno uživanje imovine, prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja, prava na zdravstvenu zaštitu, osiguranje i prava djeteta. I u 2015. građani su se najviše žalili na rad organa javne uprave. I dalje su prisutne slabosti u radu javne uprave koje se nepovoljno odražavaju na brzo i jednostavno ostvarivanje prava. Organi javne uprave često krše načela dobre uprave. Evidentno je dugo trajanje postupaka, nedonošenje odluka u zakonskom roku, ćutanje uprave, nedonošenje odluka po žalbi i višestruko poništavanje upravnih akata, čime se krše Ustavna načela i načela dobre uprave, ispoljava se arbitrnost, dovodi u pitanje ostvarivanje prava i sloboda, princip pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom. Podaci Upravnog suda za 2015. naj slikovitije govore o kvalitetu rada javne uprave. Od ukupnog broj riješenih slučajeva u 2015. godini u 51,23% je utvrđena nezakonitost upravnih akata i postupanja od strane organa javne uprave, što je razlog za zabrinutost. Pritužbe građana na rad sudova u 2015. su se uglavnom odnosile na odugovlačenje sudskog postupka i preispitivanje zakonitosti sudskih odluka. Sudovi su povećali ažurnost, ali raste broj obraćanja građana u vezi sa kvalitetom odluka.

Stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava je i dalje ispod propisanih standarda. Veliki broj građana i dalje živi na ivici siromaštva i u stanju socijalne potrebe. Posebno je težak položaj ranjivih grupa i pojedinaca kao što su stara lica, lica sa invaliditetom i Romi.

Zaštita od torture je i u 2015. godini bila pod posebnom pažnjom institucije Zaštitnika. U ovom cilju, obavljen je razgovor sa 130 lica lišenih slobode, održano je 30 sastanaka sa predstavnicima Uprave i organizacionih jedinica ZIKS-a i izvršeno 20 obilazaka pojedinih prostorija. Unapređena je saradnja sa upravom ZIKS-a, pa je u toku samog postupka otklonjena nepravilnost u 44 % slučajeva. Ostvaren je određeni napredak u zaštiti prava lica lišenih slobode. Unaprijeđena je zdravstvena zaštita, smanjena prenaseljenost i poboljšani su uslovi smještaja u ZIKS-u. Međutim, Zaštitnik je utvrdio nekoliko slučajeva mučenja i drugih oblika zlostavljanja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, kao i drugih oblika nezakonitog ponašanja prema licima lišenim slobode. Ovi slučajevi, pogotovo događaji iz januara 2015. godine i neadekvatna reakcija Uprave ZIKS-a bacaju sjenku na njene napore uložene na unapređenje zatvorskog sistema.

U oblasti prava djeteta u 2015. bio je u radu 151 predmet, što predstavlja povećanje od 10 %. Podnosioci pritužbi su ukazivali na poteškoće u ostvarivanju statusnih prava djece, neadekvatno ostvarivanje zdravstvene zaštite, prekobrojnost djece u predškolskim ustanovama, probleme u ostvarivanju inkluzivnog obrazovanja, neadekvatno ocjenjivanje, odnos nastavnika prema učenicima i tako dalje. Zabilježen je određeni napredak u ovoj oblasti, kroz reformu socijalne i dječije zaštite i unapređenje sektorske i međuinstitucionalne saradnje, koju treba i dalje jačati. Obrazovna inkluzija je zaživjela u svojoj sveobuhvatnosti ali još uvijek nije dostigla preporučene standarde. Nasilje nad djecom je i dalje prisutno, a pogotovo vršnjačko nasilje.

U oblasti zaštite od diskriminacije u izvještajnoj godini Institucija je imala u radu ukupno 83 predmeta, što je povećanje za 34,93 %, u odnosu na prethodnu godinu. Svi predmeti su okončani u 2015. Dominantni osnov za diskriminaciju na koje je pritužbom ukazivano zasnovan je na nacionalnoj pripadnosti, invaliditetu, seksualnoj orijentaciji, polu, materinstvu, političkoj pripadnosti, pripadnosti grupi i socijalnom statusu. Istraživanje diskriminacije po osnovu pola i starosti ukazuje na visok stepen diskriminacije kod zapošljavanja. Osobe sa invaliditetom i dalje nailaze na ozbiljne i brojne prepreke na putu pune integracije u sve društvene tokove. Nepristupačnost objekata, pogotovo javnih površina i objekata u javnoj upotrebi, kao i činjenica da još uvijek ne postoji nijedan ovlašćeni sudski tumač za gestovni jezik, predstavlja razlog za

zabrinutost. Homofobija je i dalje zastupljena kao posebna karakteristika odnosa prema pripadnicima LGBT populacije. Nasilje u porodici je i dalje prisutno, a postojeći sistemi evidencije o slučajevima nasilja, preduzetim mjerama i konačnom ishodu nijesu dovoljno instrumentirani.

Zaštitnik je zaključio da je, posmatrano u cjelini, u 2015. ostvaren određeni napredak u ostvarivanju ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori. Međutim, slučajevi kršenja ljudskih prava i sloboda ukazuju da stanje u pojedinim oblastima još uvijek nije zadovoljavajuće. Upozorio je da se određene pojave kršenja ljudskih prava pojavljuju u kontinuitetu, sa određenim odstupanjima u odnosu na raniji period, o čemu svjedoče i drugi izvještaji o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori. Zato je u narednom periodu potrebno posvetiti posebnu pažnju njihovom eliminisanju.

U raspravi su učestvovali: dr Suad Numanović, Nada Drobnjak, Zoran Vujičić, koordinator programa vladavine prava u NVO "Građanska alijansa", Blanka Radošević Marović, generalna direktorica Direktorata za unapređenje i zaštitu ljudskih prava u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, Šučko Baković, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i dr Halil Duković.

Poslanik dr Suad Numanović je ocijenio kvalitetnim Izvještaj o radu Zaštitnika za 2015. i istakao da je Institucija postigla značajne rezultate u poređenju sa prethodnim periodom, o čemu svjedoči i statistika. Radi kontinuiteta u borbi protiv diskriminacije potrebno je instituciju Zaštitnika kadrovski ojačati i to ne samo povećanjem broja zaposlenih, već i kroz edukacije zaposlenih. Kako bez jačanja vladavine prava nema ni ekonomskog napretka, potrebno je preduzeti sve neophodne mjere kako bi se uspostavila efikasna državna i lokalna uprava. Podržao je rad Institucije, kao i Izvještaj za 2015. godinu uz sugestiju da se intezivira medijska promocija i poveća vidljivost Institucije radi podizanja svijesti građana po pitanju borbe protiv diskriminacije.

Poslanica Nada Drobnjak je ocijenila da je Izvještaj po kvalitetu i statistici najbolji do sada i pohvalila primjenjenu metodologiju. Mišljenja je da se popravljaju kapaciteti Institucije, ali postoji i prostora za unapređenje, kao i za još veću podršku Odbora, koja je pokazana prilikom razmatranja Predloga zakona o Budžetu Crne Gore za 2017. godinu na prethodnoj sjednici Odbora.

Zoran Vujičić iz NVO "Građanska alijansa" je pohvalio rad institucije Zaštitnika koji je unaprijeđen u prethodnoj godini. Ukazao je da je institucija Zaštitnika prva koja je nakon protesta ukazala na kršenje ljudskih prava. Nakon Izvještaja o kršenju ljudskih prava i Tužilaštvo je pokrenulo postupak, što pokazuje težinu odluka koje donosi institucija Zaštitnika. Pohvalno je što je ovako reagovano, iako se čini da je vremenski period od oko sedam mjeseci nakon protesta bio dug. Mišljenja je da je možda Tužilaštvo trebalo da pokrene postupak i prije reakcije Zaštitnika.

Blanka Radošević Marović iz Ministarstva za ljudska i manjinska prava je podsjetila na stari problem koji se odnosi na elektronske evidencije slučajeva diskriminacije. Članom 33 Zakona o zabrani diskriminacije propisano je da su sudovi, državna tužilaštva, organi za prekršaje, organ uprave nadležan za policijske poslove i inspeksijski organi dužni su da vode posebnu evidenciju o podnijetim prijavama u oblasti diskriminacije, kao i da ove podatke dostavljaju Zaštitniku. Ova baza podataka bi bila od velike pomoći za određivanje smjernica i planiranje aktivnosti u oblasti zaštite od diskriminacije. Iako je 2010. godine uvedena obaveza vođenja evidencija, a nakon toga, 2014. ista proširena, zbog tehničkih i drugih problema ista ne funkcioniše. Zbog toga Zaštitnik nije u mogućnosti da promptno dobije podatke u vezi sa diskriminacijom u crnogorskom društvu. U interesu institucije Zaštitnika i svih nadležnih subjekata je da ove evidencije zažive.

Šučko Baković, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je u završnoj riječi prokomentarisao izlaganja članova Odbora i ostalih učesnika u raspravi. U vezi sa jačanjem kapaciteta Institucije istakao je da je ovu potrebu prepoznala i Evropska komisija, pa je isto predviđeno Akcionim planom za Poglavlje 23. U 2015. i 2016. godini su zaposlili jedno lice u sektoru antidiskriminacije, a raspisali konkurs za dva lica koji je sada u završnoj fazi, čime će kapaciteti u ovom sektoru biti

popunjeni. Evropska komisija je izvršila monitoring rada Institucije Zaštitnika tek prije mjesec dana, pa u posljednjem Izvještaju o Crnoj Gori nije prikazano stvarno stanje. Mišljenja je da je ostvaren napredak i da je povećana vidljivost Institucije, a ima prostora za napredak. Bilježe rast broja pritužbi od oko 28 posto, kao i povećanje broja obraćanja. Smatra da su poboljšali kvalitet mišljenja, a primjenjuju praksu Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde.

Povodom izlaganja Zorana Vujičića, Zaštitnik je podsjetio da su nakon početka protesta u oktobru 2015. pozvali građane na obraćanje i da im se obratila „Građanska alijansa“ koja je pozivala građane da prijave neregularnosti, kao i policijsku torturu. Zaštitniku su podnešene 22 pritužbe, po njima je postupano, u tri slučaja je utvrđeno ozbiljno kršenje ljudskih prava, od čega se u jednom radilo o mučenju, a u dva o nečovječnom postupanju. Kao rezultat saradnje sa civilnim sektorom i Savjetom za građansku kontrolu rada policije objavljena je knjiga "Pravo na fizički integritet i ljudsko dostojanstvo: Oktobarski protesti i primjena policijskih ovlašćenja".

U vezi sa evidencijama slučajeva diskriminacije, naveo je da shodno Zakonu o zabrani diskriminacije nadležni organi dostavljaju podatke iz evidencije Zaštitniku do 31. januara tekuće godine za prethodnu, što znači da im rok nije istekao. Utvrđeno je da Zaštitnik može tražiti uvid u bazu podataka, što nije moguće jer elektronska evidencija nije uspostavljena, na šta Zaštitnik kontinuirano ukazuje u izvještajima. Mišljenja je da je greška što prilikom donošenja ovog Zakona nijesu predviđena finansijska sredstva, jer su ista neophodna. I Evropska komisija konstatuje slabosti po pitanju elektronskih evidencija, iako su gotovo svi crnogorski organi kompjuterizovani.

Predsjednik Odbora dr Halil Duković je saopštio da Izvještaj o radu Zaštitnika najbolje prikazuje stanje poštovanja ljudskih prava u Crnoj Gori. Ocijenio je da su Izvještaji Zaštitnika uvijek dobri, a očekuje da će naredni biti još bolji. Kako je Odbor Izvještaj o radu Zaštitnika za 2015. godinu prethodno razmotrio u 25. sazivu, predložio je da podnesu Skupštini Izvještaj o razmatranju Izvještaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu sa istim Predlogom zaključka, sa čime su se saglasili članovi Odbora.

Nakon rasprave, Odbor je jednoglasno (šest glasova „za“) podržao Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu.

Takođe, Odbor je jednoglasno (šest „za“) podržao Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2015. godinu.

Nakon rasprave, Odbor je na osnovu čl. 69 i 162 Poslovnika Skupštine Crne Gore podnio Skupštini

IZVJEŠTAJ O RAZMATRANJU IZVJEŠTAJA O RADU ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE ZA 2015. GODINU

Odbor za ljudska prava i slobode na Drugoj sjednici, kao nadležni odbor, razmotrio je Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu.

Nakon uvodnih napomena predstavnika predlagača, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i rasprave, Odbor je jednoglasno (šest „za“) podržao Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu i odlučio da predloži Skupštini da donese sledeći

ZAKLJUČAK:

1. Prihvata se Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu.
2. Skupštinu ohrabruje činjenica da je sa svakom narednom godinom evidentan napredak u oblasti ljudskih prava i sloboda, ali je još uvijek neophodno mnogo uraditi kako bi se doprinijelo doslednoj

implementaciji usvojenih zakona i olakšalo ostvarivanje prava i sloboda svih građana, što Crna Gora i čini kao država koja odgovorno radi na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Evropskoj uniji, posebno u poglavljima 23 i 24.

3. Skupština pozdravlja činjenicu da je prema podacima iz Izvještaja o radu Zaštitnika za 2015. godinu u toj godini ostvaren najveći stepen ažurnosti od osnivanja institucije Zaštitnika, konstatuje da je i u 2014. godini ostvarena značajna ažurnost, koja, s druge strane, u ranijem periodu nije bila na visokom nivou zbog čega su postojale određene kritike i negativne ocjene u izvještajima relevantnih međunarodnih organizacija.
4. Skupština konstatuje da se sada mnogo više preduzimaju aktivnosti na promociji ostvarenih rezultata a koja je u proteklom periodu bila nedovoljna, jer je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore tek u januaru 2016. godine na ovo radno mjesto upražnjeno dvije godine, zaposlila službenika zaduženog za ovu oblast.

Međutim, i pored aktivnosti na promociji ostvarenih rezultata i povećanju vidljivosti, Skupština smatra neophodnim da institucija Zaštitnika uloži dodatne napore i preduzme aktivnosti na promociji zakonom definisanih nadležnosti, jer građani još uvijek ne znaju dovoljno koja prava i na koji način mogu ostvariti u ovoj Instituciji. Takođe, potrebno je da svi nadležni subjekti rade na povećanju vidljivosti institucije Zaštitnika.

5. Skupština poziva Zaštitnika da proaktivnije djeluje s obzirom da je i dalje prilično mali broj predmeta pokrenutih po sopstvenoj inicijativi (30 predmeta u 2015. godini), a Zaštitnik ne treba da bude institucija koja će se ljudskim pravima baviti po pozivu i dopisu, već treba da pokreće i zauzima stavove i o aktuelnim pitanjima koja se sama nameću.
6. Imajući u vidu značaj poštovanja preporuka Zaštitnika, a polazeći od činjenice da se iz godine u godinu u godišnjim izvještajima Zaštitnika prikazuje da neke institucije ne ispunjavaju te preporuke, Skupština preporučuje Zaštitniku da se, u mjeri mogućeg, snagom svog ličnog autoriteta i autoriteta funkcije koju obavlja izbori za realizaciju preporuka od strane nadležnih institucija.

Takođe, Skupština poziva Zaštitnika da, u skladu sa članom 42 stav 2 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u formi posebnog izvještaja detaljno obavijesti Skupštinu i javnost o svim do sada upućenim urgencijama po kojima nadležne institucije nijesu postupile i problemima u realizaciji istih, kako bi na osnovu detaljnog prikaza stanja, Skupština i nadležni Odbor za ljudska prava i slobode razmotrili potrebu preduzimanja daljih aktivnosti u ovoj oblasti u cilju dosledne implementacije zakona u skladu sa kontrolnom i nadzornom ulogom.

7. S obzirom da je i u Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2015. godinu konstatovano „uprkos nekim poboljšanjima u pogledu resursa Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kapaciteti za produktivno postupanje po žalbama i dalje su ograničeni” i „znanje kadra o međunarodnom i evropskom pravu i standardima u oblasti ljudskih prava kao i njihova sposobnost da vrše nadzor nad trošenjem sredstava, i dalje je nedovoljno“, Skupština očekuje da će zapošljavanjem pet službenika u 2015. godini i planiranim zapošljavanjem četiri službenika u 2016. godinu, definisanim Akcionim planom Vlade Crne Gore za poglavlje 23, kao i obukama koje se realizuju u sklopu projekta koji implementira Savjet Evrope, a finansira Evropska unija, institucija Zaštitnika osnažiti kadrovske kapacitete za efikasno bavljenje pritužbama građana i pravnih lica.
8. Skupština ocjenjuje veoma problematičnim što i pored većeg broja sugestija Odbora za ljudska prava i slobode i Zaključka Skupštine, broj 00-72/15-5/5 EPA 779 XXV od 28. decembra 2015, donešenog povodom Izvještaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2014. godinu, elektronska evidencija slučajeva diskriminacije koja je trebalo da bude uspostavljena nakon donošenja Zakona o zabrani diskriminacije 2010. godine, još uvijek ne funkcioniše.

Stoga, Skupština još jednom poziva nadležne organe da u što kraćem roku sprovedu sve neophodne aktivnosti na uspostavljanju ove evidencije radi dosledne implementacije Zakona.

9. Sve dok se jasno ne definiše i postavi uloga svakog u društvu, uključujući Vladu, Skupštinu i nezavisne institucije, među kojima je i Zaštitnik koji po Ustavu Crne Gore ima elemente pune nezavisnosti i dok se ne ostvari međusobna saradnja ne može se govoriti o dejstvu i jednakom poštovanju ljudskih prava i sloboda.

Stoga, Skupština ukazuje da je neophodno uložiti dodatne aktivnosti na unapređenju komunikacije između svih aktera koji se bave ljudskim pravima i produblivanju saradnje u cilju rješavanja svih problema u ovoj oblasti, čime će se doprinijeti otklanjanju nepravilnosti u funkciji poštovanja načela pravde, pravičnosti i pravne sigurnosti.

Odbor za ljudska prava i slobode se upoznao sa Mišljenjem Odbora za rodnu ravnopravnost o razmatranju Izveštaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2015. godinu, broj 00-72/16-6/2 EPA 4 XXVI od 22. decembra 2016. godine.

Za izvjestiteljku Odbora na sjednici Skupštine određena je poslanica Nada Drobnjak, članica Odbora.

Takođe, Odbor je na osnovu čl. 69 i 162 Poslovnika Skupštine Crne Gore podnio Skupštini

I Z V J E Š T A J **O RAZMATRANJU GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA NACIONALNOG MEHANIZMA ZA** **PREVENCIJU TORTURE ZA 2015. GODINU**

Odbor za ljudska prava i slobode na Drugoj sjednici, kao nadležni odbor, razmotrio je Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2015. godinu.

Nakon uvodnih napomena predstavnika predlagača, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Odbor je jednoglasno (šest „za“) podržao Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2015. godinu i odlučio da predloži Skupštini da donese sledeći

ZAKLJUČAK:

1. Prihvata se Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2015. godinu.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određen je poslanik dr Suad Numanović, član Odbora.

Sjednica je završena u 12 sati i 40 minuta.

ZAPISNIK SAČINILA
SEKRETAR ODBORA
Slava Burić

PREDSJEDNIK ODBORA
dr Halil Duković