

CRNA GORA
SKUPŠTINA
Odbor za ljudska prava i slobode
Broj: 00- 63-8/17-
Podgorica, 22. jun 2017. godine

INFORMACIJA
SA OKRUGLOG STOLA „FAKULTATIVNI PROTOKOL O KOMUNIKACIJSKIM
PROCEDURAMA UZ KONVENCIJU O PRAVIMA DJETETA- IZAZOVI U PRIMJENI“,
koji je organizovala institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u saradnji sa
Save the Children-om, 20. juna 2017. godine u Podgorici

Okrugli sto „Fakultativni protokol o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta-izazovi u primjeni“ organizovao je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u saradnji sa Save the Children-om.

Na Okruglom stolu, održanom 20. juna 2017. godine u Podgorici, učestvovali su predstavnici nadležnih ministarstava, pravosudnih i inspeksijskih organa i nevladinog sektora.

Događaj je organizovan u cilju upoznavanja stručne javnosti sa obavezama koje proizilaze iz Fakultativnog protokola o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta. Istaknuto je da je Generalna skupština Ujedinjenih nacija usvojila Protokol krajem 2011. godine, Crna Gora ga je potpisala 2012, a Skupština Crne Gore donijela Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta u julu 2013. Zahvaljujući ovom dokumentu, djeca koja trpe bilo koji oblik kršenja garantovanih prava, ukoliko ne uspiju da ostvare zaštitu prava u svojim državama, imaju mogućnost da podnesu predstavku Komitetu za prava djeteta.

Na Okruglom stolu su govorili: Snežana Mijušković, zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za prava djece, mladih i socijalno staranje, Šučko Baković, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Ahmed Pjano, programski direktor Save the Children-a i Nevena Petrušić, profesorica na Pravnom fakultetu u Nišu.

Zamjenica Zaštitnika za prava djece, mladih i socijalno staranje Snežana Mijušković je podsjetila da je 50 država potpisalo, a 34 ratifikovalo Protokol. Usvajanjem Protokola međunarodna zajednica je nedvosmisleno stavila prava djeteta u ravan sa ostalim ljudskim pravima i kategorijama beneficijara ljudskih prava i priznala da dijete ili grupa djece, kao i odrasli, imaju pravo da podnesu predstavku međunarodnom tijelu. Smatra da je za djecu i ostvarivanje njihovih prava najbolje kada su djeca sigurna i zaštićena u svojim zajednicama i državama. Međutim, ako se prava nekog djeteta krše i ako dijete ne može pronaći rješenje problema u svojoj državi, nakon što se sve mogućnosti za rješavanje problema iscrpe unutar zemlje, Fakultativni protokol omogućava podnošenje predstavke Komitetu. Ovaj mehanizam u zemljama koje su ga ratifikovale podsticajno djeluje na vlade država i utiče na stvaranje uslova koji omogućavaju poštovanje prava djeteta i ostvarivanje njegovog najboljeg interesa. Radi podizanja svijesti djece i mladih o ovoj temi, institucija Zaštitnika je, uz podršku Save the Children-a, objavila publikaciju o Fakultativnom protokolu prilagođenu djeci. Publikacija sadrži pregled preuzetih obaveza i pojašnjenje procedure podnošenja predstavke Komitetu za prava djeteta.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore Šučko Baković je podsjetio da je Konvencija UN o pravima djeteta usvojena 20. novembra 1989. godine i da se njome po prvi put na jednom mjestu kodifikuju sva ljudska prava posvećena djeci, zbog čega predstavlja najvažniji međunarodni ugovor o pravima djeteta, pa je nazivaju „Dječjim ustavom“. Implementacijom Konvencije je primijećeno da je zaštita prava djeteta u nekim oblastima nedovoljna, što je uslovalo donošenje Fakultativnog protokola o učešću djece u oružanim

sukobima, Fakultativnog protokola o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji i Fakultativnog protokola o komunikacijskim procedurama.

Zaštitnik je ocijenio da usvajanje i ratifikacija dokumenata koji se odnose na ljudska prava i slobode i prava djeteta predstavlja tek prvi korak u njihovoj zaštiti, jer su dokumenti bezvrijedni, ukoliko se ne primjenjuju djelotvorno. Saopštio je da se države često obavezuju na poštovanje dokumenata o ljudskim pravima, ali ih ne primjenjuju ili ih nedovoljno primjenjuju, zbog čega je važno da postoje nacionalni i međunarodni mehanizmi za zaštitu ljudskih prava i prava djeteta. Istakao je da su najvažniji mehanizmi za zaštitu prava djeteta na nacionalnom nivou: sudska zaštita, zaštita pred Ustavnim sudom i zaštita pred Ombudsmanom, kao nezavisnom institucijom. Zaštitnik ima mandat ne samo da štiti prava djeteta postupanjem po individualnim i kolektivnim pritužbama djece, njihovih roditelja, staratelja ili pravnih zastupnika, već se bavi i promocijom prava djeteta. Iz godine u godinu povećava se broj neposrednih obraćanja djece Instituciji, ali to ne mora da znači povećanje kršenja prava djeteta, već povećanje njihove svijesti o pravima i nadležnostima institucije Zaštitnika. Djeca upućuju sugestije i predloge, a traže i savjete. Takođe, pozivaju predstavnike Institucije da ih posjete u njihovim školama, pa se organizuju obilasci škola, najčešće osnovnih. Zaštitnik je podsjetio da su formirali Mrežu zlatnih savjetnika.

Istakao je da je pored postupanja Ombudsmana, sudska zaštita najvažniji mehanizam za zaštitu prava djeteta. Pojasnio je da učešće djeteta u građansko- sudskom postupku zahtijeva da pravosuđe bude prilagođeno djeci, što podrazumijeva da se djetetu obezbijedi pristup sudu, kao i da dijete dobije sve potrebne informacije, bude pripremljeno za dolazak u sud i ima odgovarajuću pomoć tokom sudskog postupka. U svakom sudskom postupku u kojem se odlučuje o pravima i interesima djeteta, ono ima pravo da slobodno izrazi svoje mišljenje. Zaključio je da praksa pokazuje da ovi standardi još uvijek nijesu ispoštovani i postoje brojni problemi u vezi sa učešćem djeteta u sudskim postupcima.

Ocjenjujući da je Protokol veoma značajan dokument, Zaštitnik je saopštio da isti još uvijek nije zaživio, ali je izrazio očekivanje da će se stanje promijeniti u narednom periodu. Veoma je važno obezbijediti da se pravda zadovolji na nivou države, jer se samo tada može zaključiti da postoji vladavina prava. Važnim smatra i povećanje informisanosti nadležnih državnih organa o standardima i procedurama u ovoj oblasti.

Zaštitnik je saopštio da Komitet za prava djeteta u skladu sa Konvencijom provjerava dostignuća država ugovornica u ispunjavanju obaveza preuzetih njenom ratifikacijom. Države su obavezne da podnose redovne izvještaje Komitetu za prava djeteta na osnovu čega se može sveobuhvatno sagledati stanje u oblasti prava djeteta. Podsjetio je da se Komitetu podnose i alternativni izvještaji od strane nevladinih organizacija i Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. Informisao je da je institucija Zaštitnika nedavno završila alternativni izvještaj povodom Drugog i Trećeg periodičnog izvještaja Crne Gore o primjeni Konvencije UN o pravima djeteta, koji je u fazi prevođenja na engleski jezik i biće dostavljen Komitetu. Zaštitnik je najavio da će uz njihov Izvještaj, kao aneks biti dostavljen Izvještaj djece-zlatnih savjetnika Zaštitnika.

Zaštitnik je podsjetio da građani Crne Gore imaju mogućnost obraćanja Evropskom sudu za ljudska prava iako Evropska konvencija o ljudskim pravima ne propisuje posebno prava djece, već generalno prava svih ljudskih bića.

Ahmed Pjano, programski direktor Save the Children-a je saopštio da je Crna Gora među prvim državama potpisala Fakultativni protokol o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta, čime je preuzela obavezu da bude perjanica u ostvarivanju prava djece. Od država regiona Protokol je ratifikovala i Slovenija. Podsjetio je da je Protokol stupio na snagu i počeo da se primjenjuje 2014.godine i od tada nije bilo pritužbi iz Crne Gore. To može da znači da je stanje idealno, ili, što je vjerovatnije, da ljudi nijesu dovoljno informisani o načinu ostvarenja svojih prava. Ukazao je da se žalbeni postupak može vezati samo za prava propisana Konvencijom UN o pravima djeteta i njenim Protokolima, uz ispunjenje dodatnih

uslova koji podrazumijevaju da se žalba može podnijeti samo u slučajevima kada je država ova dokumenta ratifikovala, ako je kršenje nastalo nakon što je podnesen instrument o ratifikaciji i u roku od godinu dana nakon što su iskorišćeni svi pravni mehanizmi na nacionalnom nivou. Važno je istaći da se postupak pokreće protiv države, a ne pojedinaca i institucija. Komitet ima 18 članova koji prilikom razmatranja žalbi rade u timovima, dok odluke donose svi članovi Komiteta. Komitet za svoj rad dobija sredstva od Ujedinjenih nacija, tako da za pojedinca nije veliki trošak ukoliko podnese žalbu. Komitet ima mogućnost da angažuje eksperte i zatraži mišljenje i stavove UN agencija i drugih institucija koje se bave zaštitom ljudskih prava. Razmatra samo pisane podneske koji ne mogu biti anonimni i u njima mora biti jasno naznačeno protiv koje države se podnose i zbog čega se pokreće postupak. Žalbe upućene Komitetu prosleđuju se državi na izjašnjenje, a nakon što primi žalbu Komitet ima pravo nalaganja mjera zaštite. U praksi se često koristi institut poravnjanja kada država priznaje da je došlo do kršenja prava i obavezuje se da će unaprijediti sistem čime doprinosi ažurnosti postupka. Kada Komitet uputi preporuke, država je u obavezi da podnese izvještaj o njihovoj realizaciji. Povodom sistemskog kršenja prava djeteta u određenoj državi, Komitet ima mogućnost da vrši samostalne istražne radnje. Takođe, postoji mogućnost pokretanja međudržavnih sporova o pravima djeteta.

Profesorica Nevena Petrušić je govorila o obavezama Crne Gore kao stranke u postupku po žalbama pred Komitetom za prava djeteta i primjeni Fakultativnog protokola o komunikacijskim procedurama. Predstavila je obaveze države u postupku meritornog odlučivanja, sklapanja prijateljskog poravnjanja i u sprovođenju preporuka Komiteta i ukazala na važnost dobre edukacije nadležnih državnih organa o postupku pred Komitetom.

S obzirom da je Zaštitnik jedina institucija kojoj se dijete može neposredno obratiti, smatra da bi trebalo mijenjati tu paradoksalnu situaciju u kojoj se djeca mogu direktno obratiti Komitetu, a ne mogu nacionalnim sudovima.

Profesorica Petrušić je saopštila da mehanizam zaštite prava djeteta predviđen Trećim fakultativnim protokolom predviđa tri vrste predstavki:

- pojedinačne predstavke koje podnosi pojedinac (dijete) ili grupa pojedinaca (grupa djece) koji smatraju da su žrtva povrede prava zaštićenih Konvencijom o pravima djeteta i njenim fakultativnim protokolima. Predstavka se može podnijeti i u ime pojedinca ili grupe pojedinaca, uz njihovu saglasnost ili uz dokaz da je djelovanje u njihovu korist opravdano i bez dobijanja takve saglasnosti. Veoma je značajno što Treći protokol predviđa mogućnost da Komitet u bilo koje vrijeme nakon prijema pojedinačne predstavke i bez obzira na njenu prihvatljivost prosljedi državi zahtjev da preduzme privremene mjere neophodne u izvanrednim situacijama kako bi se izbjegla moguća nepopravljiva šteta po prava žrtve ili žrtava;

- postupak istrage protiv države može pokrenuti sam Komitet za prava djeteta ako ima pouzdane podatke koji ukazuju na teško ili sistematsko kršenje prava garantovanih Konvencijom i njenim fakultativnim protokolima. Komitet će pozvati državu da saraduje u istrazi i da se bez odlaganja izjasni o postojećim navodima. Komitet može odrediti člana ili članove koji će sprovesti hitnu istragu i nakon toga uputiti komentare i preporuke konkretnoj državi i

- predstavka jedne države protiv druge države koja ne ispunjava obaveze utvrđene Konvencijom o pravima djeteta i njenim fakultativnim protokolima (međudržavna saopštenja). Da bi se ova predstavka mogla podnijeti neophodno je da su prethodno obje države izjavile da priznaju nadležnost Komiteta za prava djeteta da prima i razmatra takve vrste žalbi. Komitet nije nadležan da u odnosu na Crnu Goru sprovodi postupak po međudržavnim saopštenjima, jer Crna Gora nije dala navedenu izjavu.

Profesorica Petrušić je saopštila da je procedura za razmatranje žalbi pred Komitetom za prava djeteta slična proceduri za razmatranje žalbi pred Komitetom za eliminaciju svih

oblika diskriminacije žena (CEDAW). Navodeći da Komitet za prava djeteta nema puno predmeta u radu, saopštila je da je u 2014. Komitet razmatrao četiri predmeta i to jedan protiv Kostarike i tri protiv Španije.

U postupku po individualnim predstavkama država ima obaveze u vezi sa: odlučivanjem o dopuštenosti predstavke, sklapanjem prijateljskog poravnjanja, privremenim mjerama i mjerama zaštite, postupkom meritornog odlučivanja i sprovođenjem preporuka.

Kad se predstavka podnese Komitetu za prava djeteta, Komitet je sa pratećom dokumentacijom dostavlja državi, jer obje strane koje učestvuju u postupku moraju biti upoznate sa svim dokazima. Država je u obavezi da dostavi pisano izjašnjenje i komentare na predstavku u roku od šest mjeseci, a Komitet može zatražiti da se u određenom roku dostave i dodatne pisane informacije. Komitet održava sjednice zatvorene za javnost, a može odlučiti da se održi usmena rasprava u kojoj se žrtva ne saslušava u prisustvu predstavnika države, osim ako ona sama to traži i/ili Komitet ocijeni da je to u najboljem interesu djeteta. Komitet sa dužnom pažnjom uzima u obzir mišljenje i stavove djeteta.

Komitet daje dvije vrste preporuka- za preduzimanje konkretnih mjera i za preduzimanje opštih mjera. Država je u obavezi da uzme u obzir preporuke Komiteta i u pisanoj formi izvijesti o mjerama preduzetim na njihovoj realizaciji. Komitet može imenovati izvjestioca zaduženog za praćenje sprovođenja preporuka. Takođe, Komitet izdaje dvije vrste mjera: privremene koje su hitne prirode i izdaju se bez prejudiciranja ishoda postupka i mjere zaštite po kojima države moraju da preduzmu sve što je neophodno da subjekti koji su dali informacije ili podnijeli pritužbu ne trpe štetu, zbog čega je važno neotkrivanje njihovog identiteta. Procedura pred Komitetom je prilagođena djeci, a kad se utvrđuje povreda ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, Komitet se rukovodi standardom razumnosti. Postupak je povjerljive prirode, podrazumijeva tijesnu saradnju Komiteta sa državom i zaštitu strana koje učestvuju u postupku od svakog vida viktimizacije.

U postupku ispitivanja slučajeva teškog i sistematskog kršenja prava, država je dužna da u toku prethodnog postupka da izjašnjenje, kao i da saraduje sa Komitetom i ispunjava preporuke.

Profesorica Nevena Petrušić smatra da je u cilju stvaranja preduslova za primjenu Fakultativnog protokola neophodno riješiti sledeća otvorena pitanja:

- Ko je zadužen za komunikaciju sa Komitetom za prava djeteta i njegovim predstavnicima?
- Ko je ovlašćeni pregovarač u postupku za sklapanje prijateljskog poravnjanja?
- Ko pregovaraču daje smjernice?
- Ko je akreditovani predstavnik države?
- Ko priprema izjašnjenja koja država upućuje Komitetu u toku i poslije okončanih postupaka?
- Kako se ostvaruje saradnja državnih organa, organa lokalne samouprave i ustanova u pripremi izjašnjenja koja država upućuje Komitetu u toku i poslije okončanih postupaka, kao i saradnja na planu sprovođenja preporuka (ko, kako, u kom roku, koga obavještava?)
 - Ko nadgleda i odgovara za sprovođenje preporuka Komiteta?
 - Ko je odgovoran za sprječavanje viktimizacije podnosilaca predstavki i pružalaca informacija?
- Ko učestvuje u pripremi plana posjete i obezbjeđuje uslove za uspješno sprovođenje istrage koja se sprovodi na teritoriji Crne Gore?
- Ko saraduje sa predstavnicima Komiteta imenovanim za sprovođenje istrage na području Crne Gore?
- Ko prikuplja i obrađuje podatke o slučajevima koji su predmet postupaka?

U okviru diskusije govorilo se o procjeni najboljeg interesa djeteta, rokovima za podnošenje pritužbi Komitetu za prava djeteta, obavezi da se prethodno iskoriste sva pravna

sredstva na nacionalnom nivou, povjerljivosti postupka pred Komitetom, problemu dugog trajanja postupaka pred nacionalnim sudovima i primjeni privremenih mjera u sudskim slučajevima u odnosu na djecu.

Imajući u vidu obaveze koje je Crna Gora preuzela ratifikacijom Fakultativnog protokola, kao i ulogu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u narednom periodu Institucija će realizovati sljedeće aktivnosti:

- Inicirati aktivnosti nadležnih državnih organa kako bi se blagovremeno uspostavio valjan institucionalni mehanizam za ispunjavanje obaveza koja će država Crna Gora imati u eventualnim budućim postupcima koji protiv nje budu vođeni pred Komitetom za prava djeteta;

- Prevesti na crnogorski jezik i jezik nacionalnih manjina Pravilnik o radu iz 2013. godine, kojim su bliže uređene komunikacijske procedure pred Komitetom za prava djeteta i objaviti prevod Pravilnika na sajtu Zaštitnika;

- Prevesti obrazac individualne predstavke na crnogorski jezik i jezik nacionalnih manjina i prevod obrasca objaviti na sajtu Zaštitnika;

- Prevesti i analizirati nekoliko karakterističnih mišljenja i preporuka Komiteta donijetih u postupcima po individualnim predstavkama protiv pojedinih evropskih država, a analitički prikaz ovih mišljenja i preporuka objaviti na sajtu Zaštitnika i uputiti ga relevantnim ministarstvima i institucijama radi upoznavanja;

- Pripremiti i distribuirati relevantnim državnim organima, institucijama i jedinicama lokalne samouprave dopis koji sadrži osnovne informacije o Fakultativnom protokolu i procedurama koje on uređuje, čime bi nadležni organi i ustanove bili dodatno podstaknuti i motivisani da u svom radu striktno poštuju prava djeteta i preveniraju i adekvatno reaguju u svim slučajevima kršanja prava djeteta, i

- Nastaviti sa aktivnostima na promociji Fakultativnog protokola u najširoj javnosti, putem medija, okruglih stolova, tribina, brošura namijenjenih odraslima i djeci.

Učesnici Okruglog stola su zaključili da je ovaj događaj, kao prvi skup stručne javnosti u Crnoj Gori o Fakultativnom protokolu o komunikacijskim procedurama uz Konvenciju o pravima djeteta, bio veoma koristan za upoznavanje sa obavezama, pravilima i procedurama koje se tiču postupka pred Komitetom i izrazili nadu da će sličnih aktivnosti biti u narednom periodu.

SEKRETAR ODBORA

Slava Burić

PREDSJEDNIK ODBORA

dr Halil Duković