

CRNA GORA

SKUPŠTINA

Odbor za ljudska prava i slobode

Broj: 00-63-8/22-36/

Podgorica, 12. decembar 2022. godine

INFORMACIJA

SA SASTANKA PREDSJEDNIKA ODBORA ZA LJUDSKA PRAVA I SLOBODE JOVANA JOLA VUČUROVIČA SA EKSPERTIMA PEER REVIEW MISIJE EVROPSKE KOMISIJE: KRISTINOM SA KOSTA, LINOM RAINIENE I MATEJOM SIRONIČEM, održanog u Podgorici 6. decembra 2022. godine

Predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode Jovan Jole Vučurović, član Administrativnog odbora dr Budimir Aleksić, sekretar Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Demir Mujević i sekretarka Administrativnog odbora Goranka Vučinić održali su sastanak sa ekspertima koji borave u Crnoj Gori u okviru Peer review misije Evropske komisije: Kristinom Sa Kosta, Linom Rainiene i Matejom Sironičem. Sastanku su prisustvovali Roberto Segundo i Dominika Skubida, predstavnici Generalnog direktorata Evropske komisije za dobrosusjedsku politiku i pregovore o proširenju, kao i predstavnici Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori Frederika Vunšman i Mladenka Tešić.

Sastanak je održan u Skupštini Crne Gore 6. decembra 2022. godine.

Peer review misija je organizovana u okviru ciklusa misija na temu nezavisnih i regulatornih tijela koje se održavaju u svih šest zemalja Zapadnog Balkana. Opšti cilj ove misije je analiza institucionalnog okvira nezavisnih nadzornih ili regulatornih institucija u cilju procjene njihove nezavisnosti i efikasnog funkcionisanja. Eksperti iz Portugala, Litvanije i Slovenije se bave procjenom pravnog i institucionalnog okvira i rezultata rada institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i Agencije za elektronske medije.

Predmetna peer review misija ima naročit značaj u procesu pristupnih pregovora Crne Gore s Evropskom unijom u okviru poglavlja 23- Pravosuđe i temeljna prava i 10- Informatičko društvo i mediji.

Predstavnik Generalnog direktorata Evropske komisije za dobrosusjedsku politiku i pregovore o proširenju Roberto Segundo je saopštio da će eksperti iz tri države članice Evropske unije nastojati da ocijene nezavisnost rada tri pomenute institucije, sa osvrtom na zakonodavni i institucionalni okvir, a takođe će analizirati i konkretne predmete za koje su im prethodno dostavljeni materijali od strane Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i Agencije za elektronske medije. Takođe, nastojeće da identifikuju oblasti u kojima je potrebno poboljšati rad ovih institucija.

Ekspertkinja Kristina Sa Kosta je saopštila da je u ovoj misiji angažovana za analizu rada institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Interesovala su je ovlašćenja Skupštine Crne Gore u pogledu imenovanja Zaštitnika, način razmatranja godišnjeg izvještaja o radu Zaštitnika i uloga Skupštine i nadležnog Odbora u dijelu koji se tiče finansiranja institucije Zaštitnika.

Ekspertkinja Lina Rainiene je informisala da je zadužena za analizu rada Agencije za elektronske medije i da je zainteresovana da dobije dodatne informacije o imenovanju članova Savjeta i finansiranju, odnosno razmatranju Finansijskog izvještaja i Izvještaja o radu Agencije za elektronske medije.

Ekspert Matej Sironič je obavijestio da je zadužen za analizu rada Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode Jovan Jole Vučurović je upoznao eksperte sa nadležnošću Odbora, propisanom članom 44 Poslovnika Skupštine Crne Gore. Saopštio je da Odbor od 2010. godine donosi godišnji plan aktivnosti sa ciljem da doprinese planskom, sistematskom i koordinisanom djelovanju radi što efikasnijeg i kvalitetnijeg ispunjavanja obaveza koje država ima na putu evropskih integracija. Prilikom planiranja aktivnosti i utvrđivanja plana rada Odbor se rukovodi ocjenama stanja sadržanim u izvještajima relevantnih međunarodnih organizacija, institucija i tijela koja se bave ljudskim pravima i slobodama, prvenstveno zamjerkama i negativnim ocjenama sadržanim u izvještajima Evropske komisije o Crnoj Gori i tim povodom utvrđuje aktivnosti koje treba da doprinesu unapređenju stanja i

rješavanju evidentiranih izazova. Naglasio je da su kvalitetno djelovanje i proaktivan pristup u radu Odbora prepoznati od brojnih partnera sa kojima Odbor saraduje, kao i od subjekata koji su vršili monitoring nad radom ovog Odbora. Saopštio je da je Odbor bio uključen u projekat Vestminsterske fondacije za demokratiju „Kreiranje parlamentarne mreže o ljudskim pravima na Zapadnom Balkanu“ i da su predstavnici Vestminsterske fondacije za demokratiju, po okončanju projekta, ocijenili da je saradnja koju su imali sa Odborom za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore bila zaista izuzetna i najbolja u odnosu na sve druge odbore iz zemalja Zapadnog Balkana koji su učestvovali u radu HUGEN mreže. Takođe, istakao je da Odbor dobija pohvale za svoj rad i od domaćih subjekata.

Kada je riječ o saradnji Odbora za ljudska prava i slobode sa nezavisnim institucijama, predsjednik Vučurović je saopštio da ovaj Odbor, u okviru nadzorne i kontrolne uloge Skupštine, razmatra izvještaje koji nadležni državni organi i nezavisne institucije dostavljaju Skupštini saglasno obavezi utvrđenoj zakonom, čime se vrši redovna godišnja kontrola i nadzor nad radom organa državne uprave i nezavisnih institucija zaduženih za ljudska prava. Odbor za ljudska prava i slobode, kao nadležno radno tijelo, razmatra sledeće izvještaje koje podnose nezavisne institucije: Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, koje Skupštini podnosi Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao i Izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama koji Skupštini podnosi Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama. Odbor ima odličnu saradnju sa Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda koju ostvaruje putem stručnih konsultacija i neposrednim kontaktima, odnosno učešćem predstavnika Institucije na sjednicama i drugim aktivnostima Odbora, čime se već u fazi donošenja zakona i praćenja rada izvršne vlasti sprečavaju mogući problemi u pogledu ostvarivanja ljudskih prava i sloboda.

Poslanik Vučurović je informisao da Zaštitnik u skladu sa članom 47 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnosi Skupštini godišnji izvještaj o radu koji dostavlja najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu. Istakao je da Odbor za ljudska prava i slobode, kao nadležni odbor, razmatra navedeni Izvještaj i Skupštini podnosi Izvještaj sa predlogom zaključka. Odbor veoma često u svojim predlozima zaključaka upućenim Skupštini iznosi ocjene stanja u određenim oblastima, stavove o određenim pitanjima, ukazuje na probleme u primjeni zakona ili funkcionisanju pojedinih institucija ili praksi, a posebno je značajno da se zaključcima obavezuju nadležni organi da sprovedu određene aktivnosti radi unapređenja postojećeg stanja. Tokom 2021. godine Odbor je uputio Skupštini osam predloga zaključaka (sa ukupno 69 tačaka), a 2022. godine pet predloga zaključaka (sa 91 tačkom).

Kada je riječ o finansiranju institucije Zaštitnika, predsjednik Vučurović je informisao eksperte o članu 53 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore kojim je ovo pitanje definisano. Naglasio je da je Odbor svih prethodnih godina prilikom razmatranja Predloga zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, shvatajući značaj ove Institucije za cjelokupno društvo, njenu ulogu na putu evropskih integracija i brojne obaveze i zadatke Institucije, u potpunosti podržavao sve predloge zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitniku u iznosu koji je Zaštitnik zahtijevao i utvrđene zahtjeve dostavljao Ministarstvu finansija Vlade Crne Gore. Zaštitnik u okviru godišnjeg izvještaja o radu koji dostavlja Skupštini Crne Gore, a koji Odbor za ljudska prava i slobode razmatra kao nadležni odbor, izvještava i o finansijskim sredstvima, odnosno iznosu budžetskih sredstava koja su dodijeljena instituciji Zaštitnika i njihovoj realizaciji.

Predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode je informisao eksperte i o postupku imenovanja Zaštitnika, propisanom Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Govoreći o Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, predsjednik Odbora Jovan Jole Vučurović je saopštio da se politička dešavanja u Crnoj Gori značajno reflektuju i na rad ove Agencije. Postoje agencije koje nijesu doživjele stvarne reforme i kadrovske promjene koje su morale da se dese. Pomenuo je da je u Crnoj Gori vlast promijenjena 30. avgusta 2020. godine, ali nije došlo do temeljnih demokratskih promjena i demontaže bivšeg režima. Saopštio je da je bivša vlast bila prepoznata po progonu političkih neistomišljenika, kršenju ljudskih prava i po partijskoj kontroli institucija, pa se značajan broj institucija i agencija teško oslobađa tog nasleđa zbog čega se mogu okarakterisati kao zarobljene institucije. Pojedini kadrovi iz prethodnog režima koji ne bi mogli da prođu proces lustracije sada se nalaze na mjestima predsjednika savjeta pojedinih agencija, a to je posledica slabosti 43. Vlade Crne Gore koja je formirana u saradnji sa bivšim režimom. Smatra da Agenciju za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama očekuje veliki posao koji podrazumijeva njenu transformaciju u nezavisnu instituciju. Zaključio je da bez kadrova koji bi bili nezavisni takve institucije ne mogu da funkcionišu na kvalitetan način.

Na pitanje koja je bila uloga skupštinskih odbora u procesu nedavnog imenovanja predsjednika i člana Savjeta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, poslanik Vučurović je saopštio da je Administrativni odbor podnio Skupštini predloge odluka, a Skupština je većinom glasova donijela odluke o njihovom imenovanju. Takođe, informisao je da Odbor za ljudska prava i slobode nije podržao Izvještaje o radu Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2019. i 2020. godinu i da Skupština nije prihvatila navedene godišnje izvještaje Agencije. Saopštio je da u Agenciji ima stručnih lica koja profesionalno obavljaju svoj posao, ali rade pod opterećenjem rukovodstva koje nije profesionalno i nezavisno.

Na pitanje eksperta Sironiča da li je u dosadašnjoj praksi primijenjena odredba člana 62 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kojom je propisano da Agencija, na zahtjev Skupštine, podnosi Skupštini posebni izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka, saopšteno je da je ta odredba Zakona primijenjena 2011. godine kada je Skupština, na predlog Odbora za ljudska prava i slobode, povodom razmatranja Izvještaja o stanju zaštite ličnih podataka za 2010. godinu, donijela Zaključak kojim je od Agencije zahtijevala da sačini Poseban izvještaj sa pregledom aktivnosti na implementaciji Zakona i poboljšanju stanja u oblasti zaštite ličnih podataka za period 1. januar - 1. jul 2011. godine, što je Agencija ispoštovala.

Ekspertkinja Lina Rainiene je pomenula da je Zakonom o elektronskim medijima propisano da se dio članova Savjeta Agencije za elektronske medije imenuje na pet, a dio na četiri godine. Interesovalo je da li to važi samo za prvo imenovanje članova Savjeta ili i za sva naredna. Sekretarka Administrativnog odbora Goranka Vučinić je informisala da se to odnosi samo na prvi mandat Savjeta, a kasnije svima mandat traje pet godina.

Kada je riječ o saradnji Agencije za elektronske medije sa nadležnim odborom po pitanju budžeta, sekretar Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Demir Mujević je saopštio da je Zakonom o elektronskim medijima propisano da Savjet Agencije za elektronske medije usvaja finansijski plan za narednu i finansijski izvještaj Agencije za prethodnu godinu. Međutim, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisana su nezavisna regulatorna tijela, među kojima je i Agencija za elektronske medije. Obaveza tih nezavisnih regulatornih tijela je da podnose Skupštini izvještaj o radu za prethodnu godinu i finansijske planove za narednu godinu. Agencija za elektronske medije podnosi Izvještaj o radu sa finansijskim izvještajem, uz koji dostavlja i Izvještaj nezavisnog revizora. Kada je riječ o finansijskim planovima, Skupštini se dostavlja Predlog finansijskog plana sa Planom rada za narednu godinu, što razmatra Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, a Skupština ih prihvata donošenjem odluke. U vezi sa razmatranjem godišnjih izvještaja, ekspertkinja je informisana da se izvještaji mogu podnositi Skupštini na uvid, informisanje, razmatranje ili na usvajanje, u zavisnosti od toga kako je propisano zakonom. Kada je riječ o izvještajima nezavisnih regulatornih tijela, isti se podnose Skupštini na usvajanje, ali ukoliko se izvještaji ne usvoje, institucije ne trpe konkretne posledice. Jedina sankcija je što se neusvajanjem izvještaja određene institucije, prema javnosti šalje slika o radu te institucije. Neusvajanje finansijskog plana nezavisnog regulatornog tijela podrazumijevalo bi da poslanici imaju i konkretne predloge za njegovu izmjenu. Na upit da li i drugi odbori, kao Odbor za ljudska prava i slobode, mogu da predlože Skupštini donošenje zaključaka povodom razmatranja izvještaja o radu nezavisnih institucija i regulatornih tijela, saopšteno je da i drugi odbori primjenjuju tu praksu.

Ekspertkinja Lina Rainiene je upitala da li uvijek isti sastav Administrativnog odbora predlaže Skupštini kandidate za izbor i imenovanje ili se sastav tog Odbora definiše ad hoc. Sekretarka Administrativnog odbora Goranka Vučinić je obavijestila da za tačno određene savjete uvijek isto radno tijelo predlaže Skupštini kandidate za imenovanje. Administrativni odbor je nadležan za imenovanje članova Savjeta Agencije za elektronske medije i sprovodi cjelokupan postupak, počev od upućivanja javnog poziva ovlašćenim predlagračima do utvrđivanja predloga liste kandidata Skupštini, dok je za pojedine savjete propisano da su nadležna druga radna tijela.

Na kraju sastanka je saopšteno da će poslednjeg dana misije, 9. decembra 2022. godine, biti održan završni sastanak na kojem će eksperti predstaviti preliminarne zaključke i preporuke nakon čega će biti sačinjena dva izvještaja- jedan koji će sačiniti eksperti i odnosiće se na Crnu Goru i drugi – horizontalni izvještaj kojim će biti obuhvaćeno svih šest država Zapadnog Balkana, a sačinice ga predstavnici Generalnog direktorata za dobrosusjedsku politiku i pregovore o proširenju.

Završni sastanak na kojem su eksperti predstavili preliminarne preporuke održan je 9. decembra 2022. godine.

Šef Radne grupe za poglavlje 24- Pravda, sloboda i bezbjednost Miloš Radonjić je pozdravio sve učesnike sastanka. Izrazio je uvjerenje da su učesnici iz Crne Gore i pored ne baš povoljne političke situacije pokazali otvorenost i posvećenost ovoj Misiji, što je još jedna potvrda naše posvećenosti evropskom putu. Peer review misija je bila od izuzetnog značaja, jer je omogućila da se sagleda trenutno stanje na zakonodavnom i institucionalnom planu, da se razmotre konkretni predmeti u nadležnosti institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i Agencije za elektronske medije, kao i da se sagledaju nedostaci i slabosti sistema. Istakao je da je ova vježba bila prilika da se dodatno ojača svijest o neophodnosti kontinuiranog zajedničkog doprinosa svih društvenih aktera nezavisnosti regulatornih i nadzornih tijela, s krajnjim ciljem dostizanja najviših evropskih standarda i implementacije najboljih evropskih praksi u ovoj oblasti. Zaključio je da će izvještaj sa Peer review misije pomoći da se vizija daljeg unapređenja stanja u ovoj oblasti učini jasnijom, ali i da se napravi dodatan iskorak u pregovaračkim poglavljima 23 – Pravosuđe i temeljna prava i 10 – Informatičko društvo i mediji.

Šef Radne grupe za poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava i pregovarač za klaster 1 – Temeljna prava Bojan Božović je ukazao da će preporuke koje će biti sadržane u Izvještaju sa Peer review misije biti detaljno analizirane, ne samo u okviru Radne grupe za poglavlja 23 i 10, već i na sjednicama Vlade i Savjeta za vladavinu prava.

Predstavnik Generalnog direktorata Evropske komisije za dobrosusjedsku politiku i pregovore o proširenju Roberto Segundo je zahvalio predstavnicima institucija i relevantnih tijela na otvorenosti i sadržajnim razgovorima. Istakao je da vođenje otvorenog i iskrenog dijaloga svjedoči o spremnosti predstavnika crnogorskih institucija da unaprijede stanje u predmetnim oblastima, što samo po sebi predstavlja pozitivan ishod ove misije.

Ekspertkinja Lina Rainiene koja je bila zadužena za analizu rada Agencije za elektronske medije je predstavila početne nalaze i preporuke:

- Zakon o elektronskim medijima samo djelimično uređuje nadležnost te institucije, kao regulatora. Odredbe koje se tiču rada onlajn medija nijesu u potpunosti sadržane u važećem Zakonu. Zakonom su definisane kazne na način koji nije baš uvijek srazmjeran, jer ne postoji potrebna postepenost u povećanju kazni. Sankcije koje su trenutno propisane Zakonom su ili preblage ili previše stroge, dok finansijske sankcije uopšte nijesu propisane;
- Ministarstvo kulture i medija je nadležno za pripremu novog zakona o audio vizuelnim medijskim uslugama, a njeni komentari su bazirani na Nacrtu zakona o audio vizuelnim medijskim uslugama koji joj je dostavljen uoči Misije. U vezi sa regulatornim okvirom, glavni cilj je da se popune praznine u primarnom zakonodavstvu što bi trebalo uraditi usvajanjem novog zakona o audio-vizuelnim medijskim uslugama;
- Kada je riječ o finansijskoj samostalnosti, prema važećem Zakonu Agencija za elektronske medije u potpunosti se finansira doprinosima koje dobija sa tržišta. Zakonom je definisano da Agencija može da odredi naknade koje joj plaćaju pružaoci usluga koji su pod njenim nadzorom. Agencija usvaja godišnji finansijski plan. Međutim, navedeni elementi i dalje ne omogućavaju potpunu finansijsku samostalnost Agencije;
- Prema zakonu kojim se uređuje izrada i usvajanje nacionalnog budžeta, Agencija treba da podnosi Predlog svog finansijskog plana Skupštini na usvajanje, a Skupština ima mogućnost da Predlog tog plana, odnosno budžeta Agencije izmijeni. Nejasno je da li postoje posledice po praktičnu primjenu budžeta od strane Agencije sve do momenta dok se u Skupštini Crne Gore usvoji budžetski plan Agencije. Prema sadašnjem Zakonu o medijima, Agencija funkcioniše na osnovu budžeta koji je usvojio Savjet Agencije, a nije potrebno usvajanje istog od strane Skupštine. Ekspertkinja je naglasila da će ovo pitanje morati dodatno da razmotri;
- Kada su u pitanju kadrovski resursi Agencije za elektronske medije, saopštila je da Agencija ima dovoljno kadrovskih resursa. Očekuje se proširenje nadležnosti Agencije, što će zahtijevati i dodatno osoblje. Zaposleni u Agenciji rade na osnovu ugovora o radu, ali se i na njih primjenjuju ograničenja u pogledu iznosa zarada za zaposlene u javnom sektoru.
- Savjet i direktor Agencije jedini mogu da donose odluke, a samostalnost u donošenju odluka propisana je Zakonom.

- Kada je riječ o postupcima imenovanja i razrješenja, ekspertkinja smatra da postupak imenovanja ne omogućava pluralističku zastupljenost svih zainteresovanih strana, niti potpunu nezavisnost Agencije od regulisanog sektora. Udruženja komercijalnih emitera, po Zakonu, imaju pravo da imenuju jednog člana u Savjetu Agencije. Zakonom nijesu prepoznati posebni uslovi kojima se osigurava nezavisnost kandidata za direktora Agencije u odnosu na sektor koji je predmet regulacije;
- Tokom razgovora sa zainteresovanim stranama rečeno je da su pojedini predstavnici nevladinih organizacija zahtijevali da se novim zakonom predvidi potpuna zamjena Savjeta Agencije. Iz Agencije su saopštili da se plaše da bi u situaciji kada bi cjelokupan Savjet bio razriješen putem postupka usvajanja novog zakonodavstva, to bi ugrozilo nezavisnost Agencije jer bi se Skupštini omogućilo da na taj način razriješi cjelokupno rukovodstvo Agencije;
- Kada je riječ o transparentnosti i odgovornosti funkcionisanja Agencije, ocijenila je da Agencija svoje poslove izvršava na transparentan način uz aktivan pristup, a način na koji izvještava Skupštinu je zadovoljavajući. Agencija obezbjeđuje puni pristup podacima, jer ih objavljuje na web stranici, a takođe odgovara na zahtjeve za slobodan pristup informacijama;
- Agencija svakodnevno komunicira sa zainteresovanim stranama, ne samo u pisanoj formi, već i putem e-maila i telefona. Ulaže napore da unaprijedi saradnju sa zainteresovanim stranama, nastojeći da preventivno djeluje u smislu sprečavanja kršenja zakona;
- Uticaj Agencije na regulisani sektor je takav da se odluke Agencije u vidu upozorenja javno objavljuju. Međutim, ne postoji efikasan mehanizam za izvršenje odluka, jer ne postoje finansijske sankcije za nepoštovanje odluka Agencije;
- Percepcija javnosti o radu Agencije je generalno pozitivna. Međutim, zbog nedovoljno jasnoće u postupku imenovanja rukovodstva Agencije u određenoj mjeri umanjuje se uvažavanje Agencije od strane građana;
- Ne postoji samoregulatorno ili koregulatorno tijelo za pružaoce audio vizuelnih medijskih usluga koje bi omogućilo veći angažman svih zainteresovanih strana. Postoje znaci fragmentisane samoregulacije, ali treba raditi na uvođenju potpuno operativnog mehanizma za samoregulaciju ili koregulaciju.

Šef Radne grupe za poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava i pregovarač za klaster 1 – Temeljna prava Bojan Božović je saopštio da je u najvećem broju slučajeva u potpunosti saglasan sa preporukama ekspertkinje Rainiene. Interesovala ga je sugestija u vezi sa učešćem člana Advokatske komore u Savjetu Agencije, pa je upitao zašto je odabrana baš Advokatska komora.

Ekspertkinja Lina je pojasnila da su za taj predlog čuli u Ministarstvu kulture i medija koji su saopštili da u Savjetu Agencije za elektronske medije nema dovoljno lica koja posjeduju adekvatno pravno znanje. To bi bio član Savjeta koji bi zamijenio sadašnjeg člana koji je predstavnik regulisanog sektora, ali ovo pitanje treba interno riješiti u Crnoj Gori.

Šef Radne grupe za poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava Bojan Božović smatra da izbor člana iz Advokatske komore sužava prostor izbora adekvatnog pravnika i da bi tu trebalo uključiti akademsku zajednicu i ostale ugledne pravnike, među kojima su i predstavnici Advokatske komore, o čemu će se razgovarati sa predstavnicima Ministarstva kulture i medija.

Ekspertkinja Kristina Sa Kosta, zadužena za analizu rada institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, je saopštila da je ovo četvrta TAIEX misija koja je u fokusu imala rad Ombudsmana, pa se ova misija može smatrati i kontrolnom. Posljednji Izvještaj Peer review misije je iz 2017. godine. Naglasila je da su svi sastanci održani u atmosferi otvorenog razgovora o problemima. Ekspertkinja Kristina Sa Kosta je predstavila početne nalaze i preporuke:

- Određeni aspekti normativnog okvira koji važe za instituciju Zaštitnika predstavljaju bojazan budući da postoji mogućnost da Skupština glasa o godišnjim izvještajima o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao i o Izvještaju Nacionalnog preventivnog mehanizma, odnosno izvještajima koje institucija Zaštitnika podnosi Skupštini.

U Izvještaju sa prethodne Peer review misije pomenuto je da godišnji izvještaj o radu institucije Zaštitnika predstavlja krunu rada Institucije i zaslužuje pažnju kako onih koji su bili predmet postupanja institucije Zaštitnika, tako i same Skupštine od koje bi se trebalo očekivati da taj Izvještaj dobije i razmotri;

- Zakonskim okvirom treba obezbijediti dovoljan nivo zaštite nezavisnosti institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore;

- Na osnovu Pariških principa sve nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava trebalo bi zakonski da budu ovlašćene da vrše konkretne funkcije ne samo u zaštiti ljudskih prava, već i u promociji ljudskih prava;
- Iako institucija Zaštitnika sprovodi promotivne aktivnosti, ta ovlašćenja Zaštitnika nijesu dovoljno jasno naznačena u važećem Zakonu o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore;
- Prošle godine je došlo do povećanja ukupnih budžetskih izdvajanja za instituciju Zaštitnika i nije ukazano na manjak sredstava potrebnih za funkcionisanje. Institucija Zaštitnika ima zaduženja i kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture i u oblasti zaštite od diskriminacije. I pored toga što je budžet Zaštitnika usvojen i opredijeljena su mu sredstva, tokom ove godine bilo je određenih ograničenja u raspolaganju opredijeljenim budžetom zbog izbornih procesa, što može negativno da se odrazi na planiranje aktivnosti Zaštitnika;
- Nije ukazano na zabrinutosti u pogledu ukupnog broja zaposlenih u instituciji Zaštitnika, a očekuje se da će uskoro biti angažovani dodatni savjetnici u Instituciji;
- Neki aspekti vezani za angažovanje kadrova u instituciji Zaštitnika mogu uticati na samostalnost i nezavisnost Institucije. Cio proces angažovanja novih kadrova u Instituciji sprovodi Uprava za upravljanje ljudskim resursima. Zaštitnik može da pokrene postupak zapošljavanja novih kadrova tek nakon što dobije odobrenje od Ministarstva finansija kojim se potvrđuje da postoje raspoloživa sredstva za zarade;
- Predmeti koji su bili u fokusu pažnje vođeni su na nepristrasan i nezavisan način, a biće potrebna dodatna analiza da se utvrdi okvir u kojem se dešava proces donošenja odluka;
- Zaštitnik se bira većinom glasova u Skupštini na predlog predsjednika Crne Gore. Međutim, taj zahtjev da se o Zaštitniku glasa prostom većinom nije usaglašen sa Principima zaštite i promocije institucija ombudsmana koje je usvojila Venecijanska komisija Savjeta Evrope, jer je po tim Principima poželjno da se ombudsman bira nekom vrstom kvalifikovane većine;
- Zaštitnik objavljuje i distribuira svoj godišnji izvještaj o radu, ali i izvještaje o stanju u pojedinačnim oblastima. Sva mišljenja i preporuke se nalaze na web sajtu što doprinosi transparentnosti i odgovornosti;
- Čini se da je saradnja između Zaštitnika i organizacija civilnog društva dobra i djelotvorna. Institucija Zaštitnika održava redovne kontakte sa raznim organizacijama u zemlji koje se bave zaštitom ljudskih prava, što uključuje i razmjenu znanja i informacija;
- Javno-pravni organi ponekad ne odgovaraju blagovremeno na zahtjeve i preporuke Zaštitnika. Takav izostanak saradnje slabi poziciju Zaštitnika i negativno utiče na percepciju Institucije od strane građana zbog čega se može razmotriti usvajanje protokola o saradnji sa institucijom Zaštitnika, što je preporučeno i u prethodnoj Peer review misiji;
- Potrebno je uraditi detaljniju analizu broja preporuka koje je institucija Zaštitnika dala, koliko ih je prihvaćeno i odbijeno i u tom smislu zatražila je dodatne podatke od institucije Zaštitnika;
- Institucija Zaštitnika uživa kredibilitet i prestiž, kako po shvatanju predstavnika civilnog društva, tako i po mišljenju vladinih organa i predstavnika Skupštine;
- Institucija Zaštitnika je u objektu koji koriste i druge institucije, među kojima je i nekoliko ministarstava. Posjedovanje sopstvenog objekta bi osnažilo javnu percepciju nezavisnosti i autonomije ove Institucije, kao što se to zahtijeva međunarodnim standardima.

Ekspert Matej Sironič je predstavio svoje nalaze i preporuke koje se tiču Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama navodeći sledeće:

- Zakonodavni okvir mora biti poboljšan i ubrzano usvojen s obzirom da dugo traje postupak pripreme novih zakona o zaštiti podataka o ličnosti i slobodnom pristupu informacijama. Takođe, nedostaje transparentnost u pripremi zakona, posebno zakona o slobodnom pristupu informacijama;
- Kada je riječ o zaštiti ličnih podataka, obaviješten je da će se donijeti dva zakona- jedan kojim će se implementirati Opšta Uredba o zaštiti ličnih podataka (GDPR), a drugi za transponovanje Direktive za sprovođenje zakona (LED Direktive) u nacionalni pravni okvir;
- Kada budu usvojena dva nova zakona kojima će se regulisati oblast zaštite ličnih podataka, potrebno je da se odredbe drugih zakona koje se tiču obrade ličnih podataka usaglase sa tim novim zakonima;
- Ne zna se u kojoj mjeri će novim zakonskim rješenjima biti obuhvaćeni napredni vidovi obrade ličnih podataka;
- Obaviješten je da će se zakon o slobodnom pristupu informacijama usvojiti u januaru 2023. godine, a ovlašćenja Agencije će biti proširena;

- Budžet Agencije za 2021. i 2022. godinu bio je umanjen, a za 2023. je planirano povećanje;
- Njegov utisak je da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama nije u potpunosti autonomna u trošenju budžetskih sredstava;
- Agencija ima problem u kadrovskoj strukturi, jer je oko 60% kapaciteta popunjeno, a naročito je izražen problem nedovoljnog broja zaposlenih u Sektoru koji se bavi slobodnim pristupom informacijama koji je prošle godine primio čak 5.400 žalbi. Agenciji nedostaju i IT stručnjaci, jer radi samo jedan službenik zadužen za tu oblast. Zaključak je da treba osnažiti kadrovske kapacitete Agencije;
- Prvi utisak je da Agencija samostalno razmatra predmete i odlučuje, uz izuzetak predmeta koji se odnosio na objavljivanje spiskova lica koja su imala COVID-19;
- Utisak je da Agencija jeste donekle proaktivna, ali ima mnogo prostora za napredak;
- Civilno društvo je vrlo zainteresovano za slobodan pristup informacijama, imaju alate u ovoj oblasti i Agencija bi trebalo da unaprijedi saradnju sa njima;
- Agencija vrši nadzor samo u dijelu proaktivnog objavljivanja informacija;
- Posljednja dva Izveštaja o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2019. i 2020. godinu nijesu usvojeni u Skupštini Crne Gore, bez ikakve argumentacije;
- Što se tiče izvršenja rješenja koja donosi Agencija, ona nema mogućnost izricanja mandatne kazne, a s obzirom da nije održao sastanak sa Upravnom inspekcijom, ekspertu će biti potrebna dodatna dokumentacija za donošenje zaključka po ovom pitanju;
- Djeluje da ima puno prostora za napredak u pogledu informisanja građana o nadležnosti Agencije, pravu na zaštitu podataka o ličnosti, dok je znanje o pravu na slobodan pristup informacijama bolje, ali takođe nedovoljno i
- Agencija bi trebalo da se modernizuje u pogledu administrativnog poslovanja i u većem stepenu uvede digitalizaciju.

Šef Radne grupe za poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava i pregovarač za klaster 1 – Temeljna prava Bojan Božović je prokomentarisao da je crnogorsko društvo u političkom smislu podijeljeno, razlika u glasanju između opozicije i vlasti u Skupštini je ne veća od tri poslanika, pa bi uvođenje kvalifikovane većine za izbor Ombudsmana moglo dovesti do blokade ove Institucije, kao što je sada blokiran niz institucija i to iz dnevno-političkih razloga. Sadašnji Zaštitnik i njegovi zamjenici su izabrani sa velikim brojem glasova poslanika i oni uživaju veliko povjerenje u našem društvu. Kada budemo zrelije društvo u političkom smislu, onda će biti prostora za izmjenu Zakona u dijelu koji se tiče propisivanja kvalifikovane većine za izbor Zaštitnika.

Predstavnica Ministarstva unutrašnjih poslova Zora Čizmović je saopštila da će ozbiljno uzeti u razmatranje sve preporuke koje je uputio ekspert Marej Sironič i nastojeće da ih implementiraju zbog dobrobiti našeg društva. Što se tiče nezavisnosti Savjeta Agencije, smatra da bi kod razrješenja članova Savjeta trebalo tražiti kvalifikovanu većinu, a ne kod imenovanja, jer se dešava da većina u Skupštini ne prihvata Izveštaj Agencije iz političkih razloga. Novim zakonom o zaštiti podataka o ličnosti razrješenje članova Savjeta Agencije biće propisano u skladu sa evropskom regulativom.

Šef Radne grupe za poglavlje 24 Miloš Radonjić je upitao kada se može očekivati Izveštaj sa ove Peer review misije i da li će istovremeno biti dostavljen Horizontalni izvještaj kojim će biti obuhvaćeno svih šest država Zapadnog Balkana.

Predstavnik Generalnog direktorata Evropske komisije za dobrosusjedsku politiku i pregovore o proširenju Roberto Segundo je izrazio žaljenje što sastanku nijesu prisustvovali predstavnici Ministarstva kulture i medija, Ministarstva ljudskih i manjinskih prava i Ministarstva javne uprave jer su to tri resorna ministarstva za rad ovih institucija i implementaciju preporuka. Posljednja Peer review misija će se održati u Republici Sjevernoj Makedoniji krajem marta 2023. godine tako da će se Horizontalni izvještaj pripremiti po završetku te misije. Pojedinačni izvještaj koji se odnosi na Crnu Goru biće pripremljen za oko dva mjeseca, s tim što treba uzeti u obzir predstojeće božićne praznike, s tim što će Nacrt izvještaja dostaviti svim subjektima, radi upućivanja komentara i sugestija nakon čega će sačiniti finalni izvještaj.

SEKRETAR ODBORA

Slava Burić

PREDSJEDNIK ODBORA

Jovan Jole Vučurović