

CRNA GORA
SKUPŠTINA
Odbor za ljudska prava i slobode
Broj: 00-63-8/13-
Podgorica, 5. mart 2013. godine

INFORMACIJA
SA STRUČNE RASPRAVE „LJUDSKA PRAVA U CRNOJ GORI- OD REFERENDUMA
DO POČETKA PREGOVORA SA EVROPSKOM UNIJOM“,
koju su organizovali Skupština Crne Gore i NVO “Građanska alijansa“,
u sklopu Programa efikasnog upravljanja, kojeg finansira USAID,
održane 4. marta 2013. godine u Skupštini Crne Gore

Stručna rasprava „Ljudska prava u Crnoj Gori- od referenduma do početka pregovora sa Evropskom unijom“, u organizaciji Skupštine Crne Gore i NVO “Građanska alijansa” održana je 4. marta 2013. godine.

Održavanje skupa su pozdravili predsjednik Skupštine Crne Gore, Ranko Krivokapić, ministar za ljudska i manjinska prava, dr Suad Numanović i ambasadorica SAD-a u Crnoj Gori, N.J.E. Sue K. Brown.

Izveštaj “Ljudska prava u Crnoj Gori- od referenduma do početka pregovora sa Evropskom unijom” predstavila je Ajša Hadžibegović, programska direktorica Građanske alijanse. Na teme “Razvoj pravnog okvira 2006-2012” i “Razvoj institucionalnog okvira 2006-2012” govorili su mr Siniša Bjeković, pravni savjetnik Građanske alijanse, rukovodilac Centra za ljudska prava Pravnog fakulteta u Podgorici i Budimir Šćepanović, zamjenik Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Na Stručnoj raspravi su učestvovali: dr Halil Duković, predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode, Snežana Jonica i mr Dritan Abazović, članovi Odbora za ljudska prava i slobode, Slava Burić, sekretar Odbora za ljudska prava i slobode, Sabahudin Delić, pomoćnik ministra za ljudska i manjinska prava, Slavica Rabrenović, pomoćnica ministra pravde za Sektor za izvršenje krivičnih sankcija, Petar Ivezić, zamjenik Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Fetija Međedović, sudija Ustavnog suda, Veselin Vučković, predsjednik Tužilačkog savjeta, Miljan Perović, direktor Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, Radenko Lacmanović, član Savjeta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Ljilja Đonaj iz Uprave policije, Alberto Cammarata iz Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori, Marc Lassman, Šef kancelarije USAID Programa efikasnog upravljanja, Ana Dautović iz Kancelarije za koordinaciju sistema UN u Crnoj Gori, Milena Čeranić iz OEBS-a, Benjamin Perks, šef Predstavništva UNICEF-a u Crnoj Gori, Tanja Kalovska iz Kancelarije Savjeta Evrope u Crnoj Gori, Milan Radović, koordinator programa Ljudskih prava u NVO “Građanska alijansa”, Maja Raičević, direktorica Centra za ženska prava, Jelena Gluščević iz Centra za prava djetata. Stručnu raspravu su pratili predstavnici međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija i brojni mediji.

„Građanska alijansa“ koja u kontinuitetu vrši monitoring poštovanja i zaštite ljudskih prava, u sklopu Programa efikasnog upravljanja, kojeg finansira USAID, sprovela je istraživanje i analizirala efikasnost nadležnih državnih institucija u zaštiti i procesuiranju prijavljenih slučajeva kršenja ljudskih prava, radi utvrđivanja osnovnih problema i preporuka za njihovo rješavanje, a rezultati istraživanja su sadržani u Izveštaju “Ljudska prava u Crnoj Gori- od referenduma do početka pregovora sa Evropskom unijom”.

Predsjednik Skupštine Crne Gore, Ranko Krivokapić otvorio je Stručnu raspravu, naglašavajući da je Crna Gora prešla dug put od vremena kad je odbrana ljudskih prava bila dostignuće pojedinca, do institucija koje ih same štite. To je bio put stalnih izazova. Crna Gora je

mala zemlja i to je prednost, jer je u njoj sve vidljivije i transparentnije. Crna Gora je od obnove državnosti na polju zaštite ljudskih prava i izgradnje institucija napravila velike pomake. Zaključio je da se kroz poznavanje problematike ljudskih prava na svim nivoima može doći do osnovne poruke demokratije, a to je da se snaga demokratije mjeri odnosom prema manjinama. Naglasio je da se naš odnos i snaga demokratije mjere u odnosu prema manjinama svih oblika- od brojčano manjih naroda do posebnih manjinskih naroda, pa i do politički manjinskih naroda. Ocijenio je da je demokratija toliko snažna koliko se može pokazati odnosom prema manjinama.

Ambasadorka Sjedinjenih Američkih Država u Crnoj Gori, Su K. Brown je pozdravila učesnike Stručne rasprave i zahvalila organizatorima na pozivu za učešće, izražavajući zadovoljstvo što je u prilici da diskutuje o ljudskim pravima u Crnoj Gori. Istakla je da su ljudska prava i slobode jedna od najznačajnijih oblasti na putu demokratskog sazrijevanja države. Ocijenila je da je Crna Gora brzo napredovala na putu demokratskog razvoja i dostizanja visokih standarda demokratije i pohvalila multietnički i multivjerski sklad koji se njeguje u Crnoj Gori, naglašavajući da to predstavlja njenu posebnu vrijednost. Naglasila je da uspostavljanje saradnje i čvrstih veza između javnog i civilnog sektora predstavlja ključnu stvar za demokratiju. Sjedinjene Američke Države prepoznaju važnost pružanja podrške civilnom društvu, pa USAID kroz Program efikasnog upravljanja pruža pomoć i podršku jačanju odgovornosti i efikasnosti institucija. Pružili su pomoć u monitoringu određenih, odabranih slučajeva kršenja ljudskih prava koji su procesuirani pred pravosudnim organima, a podržali su emitovanje šest epizoda emisije Robin Hood na Televiziji Crne Gore. Ambasadorica Brown je pohvalila rad Vlade Crne Gore, kao i odgovornost i transparentnost svih njenih institucija. Postojanje jakih, efikasnih i odgovornih institucija sistema je veoma važno za poštovanje ljudskih prava svih građana jedne države.

Ministar za ljudska i manjinska prava dr Suad Numanović je istakao da je nakon obnove nezavisnosti 21. maja 2006. godine, proces izgradnje države podrazumijevao sveobuhvatni program zakonodavnih reformi i razvijanja institucija, kao i približavanje zemlje evro-atlanskim integracijama. Kao rezultat i, potvrda ostvarenog napretka u uspostavljanju vladavine prava, poštovanju temeljnih prava i političkih kriterijuma za članstvo, Crna Gora je 29. juna 2012. otpočela pregovarački proces za punopravno članstvo u EU. Pregovarački proces će, kroz usaglašavanje pravne tekovine, primjenu normativnog okvira i redovan monitoring prakse poštovanja ljudskih prava i sloboda, voditi daljem napretku u primjeni standarda Evropske unije i Ujedinjenih nacija.

Podsjetio je da su ljudska prava u Crnoj Gori garantovana Ustavom Crne Gore, brojnim potvrđenim međunarodnim ugovorima, kao i nacionalnim propisima. Ustav Crne Gore garantuje multietnički sklad, štiti osnovna načela ljudskih prava i sloboda i garantuje zaštitu političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Ustav garantuje i zaštitu seta posebnih manjinskih prava. Smatra da je najkrupniji korak u obezbjeđenju sistemskih uslova za borbu protiv diskriminacije u Crnoj Gori učinjen donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije, te novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, čija uloga je veoma važna, jer je uspostavljen snažan institucionalni i zakonodavni okvir za borbu protiv diskriminacije u Crnoj Gori. Neophodno je samo u potpunosti implementirati donešene zakone.

Saopštio je da je u proteklom periodu posebna pažnja posvećivana socijalnom uključenju romske i egipćanske populacije u crnogorsko društvo. Ocijenjeno je da je Crna Gora učinila kvalitetne i vidne pomake na planu poboljšanja života Roma i Egipćana u svim oblastima. U vezi s tim, podsjetio je da je Vlada Crne Gore prošle godine usvojila novi strateški dokument za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori za period 2012-2016. godina.

Ministar je saopštio da su vjerska pitanja i prava vjerskih zajednica u Crnoj Gori nedvosmisleno utvrđena u Ustavu Crne Gore kojim se jemči pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovjesti. Vjerske zajednice su odvojene od države, ali im država garantuje ravnopravnost i slobodu u vršenju obreda i vjerskih poslova. Država Crna Gora je potpisala ugovor sa Svetom stolicom, dok je Vlada Crne Gore zaključila ugovore sa islamskom i jevrejskom zajednicom.

Najavio je da je u 2013. godini planirana izrada predloga zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica.

Kada je u pitanju ostvarivanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori i obezbjeđivanje jednakih šansi i mogućnosti za žene i muškarce u svim oblastima društvenog života, Ministar za ljudska i manjinska prava je istakao da je učinjen značajan napredak na uspostavljanju zakonodavnog okvira, kao i na edukativnim i medijskim aktivnostima u cilju postizanja rodne ravnopravnosti. Naglasio je da je posebna pažnja usmjerena na povećanju učešća žena u politici, ekonomskom osnaživanju žena i podsticanju preduzetništva, kao i mjerama na suzbijanju nasilja nad ženama. U saradnji relevantnih državnih institucija i nevladinog sektora izrađen je i usvojen novi Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti 2013-2017. Nastavljena je i unaprijeđena saradnja sa lokalnim samoupravama na implementaciji principa rodne ravnopravnosti u politike i prakse na lokalnom nivou. Međutim, mišljenja je da i dalje treba raditi na efikasnijoj primjeni zakonodavstva iz ove oblasti, naročito kada je u pitanju povećanje učešća žena na rukovodećim mjestima i suzbijanje nasilja nad ženama.

Govoreći o zaštiti porodice, podsjetio je da je 2010. godine usvojen Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, kojim je propisano pet zaštitnih mjera za žrtve nasilja u porodici i načelo hitnosti u postupcima koji se odnose na zaštitu od nasilja. Usvajanjem Strategije o zaštiti od nasilja u porodici 2011. godine Vlada Crne Gore je pokazala svoju odlučnost da unaprijedi ovu oblast. Ocijenio je da je u ovoj oblasti neophodno jačati saradnju svih relevantnih institucija i nevladinih organizacija kako bi žrtve nasilja imale svu neophodnu pomoć i podršku. Ministar je naglasio doprinos civilnog sektora u svim aktivnostima na polju unapređenja standarda u oblasti poštovanja ljudskih prava, kao i svim drugim oblastima.

Ministar za ljudska i manjinska prava, dr Suad Numanović je zaključio da je na putu ka Evropskoj uniji, prepunom izazova, ostvarivanjem brojnih obaveza u normativnom i institucionalnom smislu, napravljen veliki iskorak u ostvarivanju ljudskih, građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih prava u Crnoj Gori. Saopštio je da će zadaci, napori i aktivnosti Vlade u narednom periodu biti posvećeni unapređenju normativnog i institucionalnog okvira zaštite ljudskih prava, ali će naročito istrajavati na sprovođenju strateških opredjeljenja. Za taj put su potrebne sve snage ovog društva, a Vlada je otvorena za saradnju i spremna za obaveze.

Predsjednik NVO „Građanska alijansa“ Boris Raonić saopštio je da je ideja Građanske alijanse da se problematika ljudskih prava u Crnoj Gori posmatra kroz duži vremenski period, budući da je to jedini način da se utvrdi da li je zauzet pravi pravac u zaštiti i unapređivanju istih. Istakao je da Izvještaj „Ljudska prava u Crnoj Gori- od referenduma do početka pregovora sa Evropskom unijom“ obuhvata period od referenduma (maj 2006. godine) do otpočinjanja pregovora sa Evropskom unijom (jun 2012. godine). Saopštio je da je na istraživanju i pisanju Izvještaja radio šestočlani tim Građanske alijanse, nastojavši da naprave analizu kako se zadnjih šest godina kretala kultura ljudskih prava, razvoj legislative i institucionalna zaštita ljudskih prava u Crnoj Gori, a Projekat je podržan od strane USAID-a, kroz Program efikasnog upravljanja.

Izvještaj „Ljudska prava u Crnoj Gori- od referenduma do početka pregovora sa Evropskom unijom“ predstavila je Ajša Hadžibegović, programska direktorica Građanske alijanse. Saopštila je da je cilj Izvještaja o ljudskim pravima u Crnoj Gori- od referenduma do početka pregovora sa Evropskom unijom da pokaže efikasnost nadležnih državnih institucija u zaštiti i procesuiranju prijavljenih slučajeva kršenja ljudskih prava, osnovne probleme i pomogne u definisanju preporuka za njihovo prevazilaženje. Saopštila je da je Crna Gora od sticanja nezavisnosti do otvaranja pregovora sa Evropskom unijom ostvarila napredak u poštovanju i zaštiti ljudskih prava. Ocijenila je da je najveći izazov postizanje nezavisnog i efikasnog rada institucija, kao i adekvatna primjena zakona. Građanska alijansa registrovala je i prijavljene slučajeve grubog kršenja ljudskih prava, te neefikasno postupanje nadležnih državnih institucija u istraživanju i procesuiranju tih slučajeva.

Oblasti u kojima su poštovanje i zaštita ljudskih prava bili na zabrinjavajućem nivou su: neadekvatan proces suočavanja sa prošlošću, tortura, pravo na pravično suđenje, sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja, diskriminacija manjina, prava djeteta, položaj raseljenih i interno-raseljenih lica i ekonomsko-socijalna prava i slobode.

Institucije obuhvaćene istaživanjem su: Vlada (Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Ministarstvo pravde), sudovi, tužilaštvo, Skupština (Odbor za ljudska prava i slobode, Savjet za građansku kontrolu rada policije, Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava), Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore-Ombudsman i Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Osnovni nedostaci institucija bili su nedovoljni budžeti i nedovoljni administrativni i kadrovski kapaciteti. Zabrinjavajuće je da je u pojedinim institucijama kadrovska popunjenost bila i ispod 50 odsto u odnosu na sistematizovana radna mjesta.

U Crnoj Gori, u periodu od maja 2006. godine do juna 2012. godine, nije ostvaren dovoljan napredak u poštovanju i zaštiti ljudskih prava. Vlasti na svim nivoima nijesu ulagale dovoljne napore i primijećen je selektivan pristup u poštovanju i zaštiti ljudskih prava. Najveće zamjerke upućene su tužilaštvu, Fondu za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava i Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Kako se navodi u Izvještaju, tužilaštvo, kao najvažnija institucija za zaštitu ljudskih prava, nije bilo dovoljno aktivno u toj oblasti. Izostale su istrage po brojnim navodima o ozbiljnim povredama ljudskih prava. Tamo gdje su istrage započele u velikom broju slučajeva su kasnile i nijesu dovele do identifikacije počinitelaca i nalogodavaca zločina. Takvi primjeri su istrage u ratnim zločinima i u slučajevima ubistva i prebijanja novinara. Takođe, tužilaštvo nije sprovelo efikasne, nezavisne i djelotvorne istrage po prijavama članova i rukovodstva sindikalnih organizacija zbog diskriminacije.

Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava jedna je od rijetkih institucija koja je u kontinuitetu funkcionisala uz brojne nepravilnosti i u čijem radu nije ostvaren ni najmanji napredak. Kako se navodi u Izvještaju, Fond nije doprinio zaštiti i ostvarivanju manjinskih prava, nije funkcionisao transparentno, sredstva namijenjena ostvarivanju manjinskih prava dijeljena su netransparentno, bez jasnih kriterijuma. U radu Fonda primijetan je i konflikt interesa koji se ogleda u činjenici da članovi Upravnog odbora Fonda dijele sredstva organizacijama u čijim su upravljačkim strukturama. Podnijete su dvije krivične prijave protiv članova Upravnog odbora i tužba Upravnom sudu. Međutim, kako je navedeno u izvještaju, do objavljivanja istog, nijesu javno saopštene informacije od strane tužilaštva šta je preduzeto po podnijetim prijavama.

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama patila je od nedovoljnih kapaciteta zbog čega je njen rad bio više preventivan nego represivan. Takođe, kontrolni kapaciteti Agencije još uvijek nijesu adekvatni. Pravo na privatnost kršeno je u brojnim primjerima, dok su, s druge strane, izostale adekvatne i srazmjerne sankcije.

Kada je riječ o Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, u Izvještaju se navodi da je od nezavisnosti realizovalo najviše aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti i pravima Roma, dok se najveće zamjerke odnose na vrijeme kad je na čelu tog resora bio Ferhat Dinoša, koji je javno saopštavao homofobične i nacionalističke stavove.

Ministarstvo pravde je ocijenjeno kao polovično transparentno. Iako je bilo predviđeno Planom rada Vlade, Ministarstvo pravde nije predložilo legislativu u oblasti alternativnih sankcija, čime bi se doprinijelo smanjivanju prenatrpanosti u zatvorima.

Sudovi su, u ovom periodu, povećali efikasnost i ažurnost u radu, što je za sobom, između ostalog, donijelo posljedicu prenatrpanih zatvora. Međutim, Građanska alijansa je registrovala sudske postupke u kojima dužina trajanja sudskih procesa dovodi u sumnju da je došlo do kršenja prava na suđenje u razumnom roku.

Od početka 2012. godine počela je primjena Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, pa iako je Zakon značajno doprinio ostvarivanju prava na pristup sudu, primijećeni su nedostaci u njegovoj primjeni. Prije svega, komunikacija državnih institucija sa sudovima nije adekvatna, pa

se odluke o zahtjevima za besplatnu pravnu pomoć nijesu donosile u zakonom propisanom roku.

Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore je dobio najbolje ocjene za rad. Rad Odbora tokom cijelog perioda bio je transparentan, članovi Odbora bili su vrlo aktivni i u brojnim raspravama i odlukama prevazilazili su političku pripadnost partijama. Zamjerke su se odnosile na to da su partije za svoje predstavnike u Odboru dominantno birale predstavnike manjinskih naroda i da organizovana kontrolna saslušanja nijesu ostvarivala veći uticaj po pitanju odgovornosti saslušanih predstavnika institucija.

Instituciji Ombudsmana u posmatranom periodu nije obezbijeđena ekonomska i politička nezavisnost. Kadrovski kapaciteti institucije nijesu bili popunjeni. Napredak u radu Ombudsmana ostvaren je u drugoj polovini posmatranog perioda, kada je poraslo povjerenje građana u ovu instituciju, a saradnja sa NVO sektorom postala kvalitetnija.

Pravni savjetnik Građanske alijanse, rukovodilac Centra za ljudska prava Pravnog fakulteta u Podgorici, mr Siniša Bjeković govorio je o zakonodavnom okviru, dok je o institucionalnom okviru govorio Budimir Šćepanović, zamjenik Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Pravni savjetnik Građanske alijanse mr Siniša Bjeković je saopštio da, iako se faktički pravni poredak Crne Gore kao samostalne države počeo razvijati nakon donošenja novog Ustava 2007.godine, on po pitanju ljudskih prava predstavlja kontinuitet u odnosu na ranije propise koji su donošeni u periodu prije raspisivanja referenduma o nezavisnosti. Zato se i kod pravnih stručnjaka jasno naznačava važnost tzv. Male ili Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, koja je činila sastavni dio Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora. Istakao je da je novi Ustav Crne Gore sublimat istorijske tekovine crnogorske državnosti i odražava težnju za očuvanjem državnosti Crne Gore. Međutim, po pitanju ljudskih prava i sloboda on sadrži dosta manjkavosti, što se mora imati u vidu kao povod za predstojeću reformu najvišeg pravnog akta države.

Podsjetio je da je tokom 2006. i 2007. godine sproveden postupak donošenja novog Ustava, što je bio jedan od ključnih kriterijuma za dalje integrisanje Crne Gore u evropske integracije, jednako po pitanju obaveza koje proističu iz članstva u Savjetu Evrope, kao i onih koji se tiču procesa približavanja Evropskoj uniji. Kao bitnu karakteristiku Ustava naveo je to što u nekim oblastima promovira veći nivo standarda ljudskih prava od onog koji je država dužna da primijeni, odnosno koji je ograničava prema međunarodno-pravnim standardima. U vezi sa tim, smatra ključnom odredbu člana 9 Ustava Crne Gore kojom je propisano da „Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva”.

Što se tiče zakonskih propisa, istakao je da su procesni zakoni u najvećoj mjeri usaglašeni sa međunarodnim standardima, uz obezbjeđenje prava stranaka koje učestvuju u sudskim postupcima. U vezi sa tim, Krivični procesni zakon ustanovljava režim temeljnih procesnih garancija na strani osumnjičenog/okrivljenog/optuženog i lica lišenog slobode (uključujući pravo na upotrebu jezika, pravo na odbranu, načelo in dubio pro reo, zabranu primjene nasilja i iznuđivanja iskaza, načelo legaliteta krivičnog gonjenja, suđenje bez odlaganja, pravo na rehabilitaciju i naknadu štete zbog neosnovanog lišenja slobode ili neosnovanog osuđenja). S druge strane, Zakonik o krivičnom postupku propisuje restriktivne rokove za preduzimanje određenih procesnih radnji (zadržavanje, privođenje sudiji), a posebnu pažnju posvećuje osjetljivim, ranjivim grupama koje učestvuju u postupku kao svjedoci, oštećeni ili okrivljeni.

Naglasio je da posebno suptilni dio krivične procesne materije predstavlja primjena mjera tajnog nadzora. Prema važećim zakonskim rješenjima, odluku o uvođenju mjera tajnog nadzora

donose i kontrolu nad njihovom primijenom vrše sudski organi. Tužilački organi moraju sa dužnom pažnjom koristiti ovlašćenja/predlog za određivanje mjere tajnog nadzora, računajući da ne naruše privatnost lica protiv kojeg se mjere preduzimaju.

Pitanje postupanja policije regulisano je Zakonom o policiji i aktima donesenim na osnovu ovog Zakona. Temeljni principi postupanja policije, kada su ljudska prava u pitanju, mogu se podvesti pod režim poštovanja fizičkog i psihičkog integriteta svakog lica protiv kojeg se primjenjuju policijska ovlašćenja, na način što su policijski organi dužni sprovesti mjere iz domena svoje nadležnosti tako da budu srazmjerne cilju koji se želi postići; kada na raspolaganju stoji više policijskih ovlašćenja preduzima se ono koje ostvaruje svrhu sa najmanje štetnih posljedica; posebna pažnja policije zahtijeva se u odnosu na maloljetna lica i mjere koje se primijenjuju prema ovoj kategoriji. Savjet za građansku kontrolu rada policije operativan je od 2006. godine i do sada je doprinio demistifikaciji policijskih poslova putem jasnih upozorenja i procedura utvrđivanja činjenica u slučajevima povreda ljudskih prava na štetu lica koja se nalaze pod udarom policijskih ovlašćenja. Formiran je i Odbor za praćenje Kodeksa policijske etike koji osim istražnih ima i izvjesna represivna ovlašćenja.

Zakonom o prekršajima izvršena je prva faza reforme ove oblasti. Pojedina rješenja ovog Zakona još uvijek izazivaju nedoumice po pitanju principa zabrane samooptuživanja, načina ograničenja u uživanju drugih prava koja proističu kao posljedica vođenja prekršajnog postupka. U svakom od konkretnih pitanja nužno se nameće potreba detaljnije analize rješenja i sudske prakse, kako bi se dobio odgovor na zahtjev primjene relevantnih međunarodnih i nacionalnih standarda.

U domenu prekršajnog zakonodavstva smatra važnim i relativno novi Zakon o javnom redu i miru koji može biti efikasan preventivni i represivni mehanizam protiv govora mržnje, već u zoni tzv. bagatelnog kriminaliteta. Ovim Zakonom propisana je prekršajna odgovornost za lica koja na javnom mjestu govorom, natpisom, znakom ili na drugi način vrijeđaju drugog po osnovu nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti, etničkog porijekla ili drugog ličnog svojstva, odnosno pravna i fizička lica koja proizvedu ili stave u promet ili na drugi način učine dostupnim javnosti znak, crtež ili predmet kojim vrijeđa drugog po osnovu nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti, etničkog porijekla ili drugog ličnog svojstva.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku je jedan od klasičnih primjera u kojima se nacionalni standardi kreiraju putem i tokom izvršavanja samog zakona. Iz analize slučajeva jasno proizilazi da su početne nedoumice i različita tumačenja prevaziđena sudskom praksom u Crnoj Gori, zasnovanom na jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, ali i praksi sudova u okruženju. Na to ukazuje i praksa Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima koji se tiču Crne Gore.

Nakon početnih optimističkih najava vezanih za donošenje Zakona o manjinskim pravima i slobodama, sve više se govori o protokolarnosti njegovih odredbi, odnosno potrebi dodatnog jačanja položaja manjina kroz zakonodavnu intervenciju. Bitne karakteristike Zakona odnose se na tri instituta: strategiju manjinske politike, Fond za manjine i savjete manjina. U sva tri slučaja postoje razlozi za mnogo temeljitiju analizu efikasnosti i cjelishodnosti rješenja, veću transparentnost i snažniji uticaj manjinskih zajednica u rješavanju njihovih vitalnih pitanja.

Konačno, donošenjem novog Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori izvršena je reforma u domenu stvarne nadležnosti ove institucije, koja bi trebala stvoriti pretpostavke za funkcionisanje sistema zaštite od torture i zaštite od diskriminacije. U prvom slučaju, Ombudsman je nadzorni mehanizam za prevenciju torture, ustanovljen u skladu sa obavezama nastalim nakon ratifikacije Opcionog protokola uz Konvenciju o zabrani mučenja UN, dok je Ombudsman i nacionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije i "kad ocijeni da je neophodno, pred sudom pokreće postupak za zaštitu od diskriminacije ili se u tom postupku, kao umješlač, pridružuje diskriminisanom licu".

Zamjenik Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, Budimir Šćepanović, govoreći o institucionalnom okviru Crne Gore, saopštio je da institucionalnu infrastrukturu jedne države po

pitanju zaštite ljudskih prava i sloboda čine svi njeni organi, uključujući sudove, izvršnu i parlamentarnu vlast, kao i drugi entiteti koji vrše javno-pravna ovlašćenja. Pored ovih, to su i nezavisne institucije, regulatorne agencije i nezavisna tijela na koje su takođe prenijeta određena kontrolna ovlašćenja.

Krovnu instituciju u obezbjeđenju poštovanja ljudskih prava i sloboda, kao i u očuvanju sistemskih rješenja podjele i međusobne kontrole različitih vidova vlasti vrši institucija Ustavnog suda, koja je u skorije vrijeme preuzela ingerencije u smislu instancione kontrole pravosnažnih sudskih odluka, uključujući i mogućnost ukidanja takvih odluka.

Sistem sudske vlasti sačinjavaju hijerarhijski različiti nivoi ustrojstva sudova od osnovnih, viših, privrednih, Apelacionog, Upravnog i Vrhovnog suda Crne Gore. Ključna uloga Vrhovnog suda ogleda se u ujednačavanju sudske prakse. Za ostale sudove se može reći da su samostalni u mjeri koja se odnosi na način rada i odlučivanja, te da je jedina kontrola koja je objektivno dozvoljena u pogledu donošenja meritornih odluka, kontrola zakonitosti koju vrše viši sudovi po redovnim i vanrednim pravnim lijekovima izjavljenim protiv odluka nižih sudova.

Ulogu nacionalne nezavisne institucije koja bi trebala imati karakteristike sadržane u tzv. Pariskim principima ima Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore koji osim karakterističnih opštih nadležnosti ima i posebne nadležnosti u domenu zabrane torture i diskriminacije.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je definisan kao nezavisna institucija i njen zadatak je da štiti i unapređuje ljudska prava i slobode kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem organa državne vlasti. Pod ljudskim pravima i slobodama podrazumijevaju se ne samo prava garantovana crnogorskim Ustavom i zakonima, već i prava garantovana međunarodnim ratifikovanim ugovorima, i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava. Građani kojima su prava prekršena radnjom ili nepostupanjem državne vlasti se Ombudsmanu mogu obratiti direktno. Institucija Ombudsmana u Crnoj Gori ustanovljena je 10. jula 2003. godine, Zakonom o zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Skupština Crne Gore donijela je 29. jula 2011. godine novi Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Značajan napredak u borbi za ljudska prava je postignut 2010. godine, kada je i povećan stepen saradnje između ove institucije i civilnog sektora. Na osnovu ovog Zakona, Ombudsman ima neposrednu nadležnost po pitanju zaštite od svih oblika diskriminacije počinjene od strane svih pravnih i fizičkih lica. Takođe, Ombudsman ima mogućnost podnošenja tužbe u ime diskriminisanog lica, kao i ulogu umješača u sudskom postupku uz pisanu saglasnost diskriminisanog lica. Kapaciteti Ombudsmana za implementaciju Zakona o zaštiti od diskriminacije u posmatranom periodu nijesu bili na zadovoljavajućem nivou. Na ovim poslovima radio je jedan zamjenik, a odgovarajući stručni tim nije bio formiran. Institucija Ombudsmana predstavlja i nacionalni mehanizam za prevenciju torture. Međutim, iz Institucije je saopštavano da je budžet koji je Vlada odobravala Ombudsmanu nedovoljan za uspješnu implementaciju svih nadležnosti. Zbog toga je došlo do kašnjenja u formiranju savjetodavnog tijela za nacionalni mehanizam za prevenciju torture.

Budimir Šćepanović je saopštio da je na polju institucionalne zaštite privatnosti i podataka o ličnosti, u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, 2009. godine formirana Agencija za zaštitu ličnih podataka, kao nadzorni organ, a sa radom je počela 2010. godine. Definisano je da je Agencija u vršenju poslova iz svog djelokruga samostalna i nezavisna. Organi Agencije su Savjet i direktor. U toku 2011. godine Agencija je ostvarivala intenzivnu saradnju sa NVO sektorom i njen rad značajno je unaprijeđen. Predstavnici Agencije tokom 2011. godine bili su više prisutni u javnosti čime su doprinijeli podizanju ove problematike na veći nivo. Takođe, tokom 2011. i 2012. godine Agencija je počela sa javnim opomenama i reagovanjima i podnijeta su dva predloga za pokretanje prekršajnog postupka. U saradnji sa Građanskom alijansom, Agencija je Ministarstvu pravde podnijela predlog za izmjenu Zakonika o krivičnom postupku kojim se, između ostalog, traži usklađivanje Zakona sa nacionalnim i međunarodnim standardima, u dijelu ovlašćenja policije prilikom uzimanja uzorka za DNK analizu.

Agencija je sprovela Tvinging projekat koji je završen 28. juna 2012. godine. Projektom su bile obuhvaćene sljedeće aktivnosti: usklađivanje Zakona o zaštiti ličnih podataka sa zakonodavstvom EU; analiza skoro 30 domaćih zakona i preporuke za njihovo usklađivanje; obuka zaposlenih u Agenciji i drugim državnim i javnim institucijama i edukacija građana.

Poslanica Snežana Jonica je ocijenila da je odnos države u zaštiti ljudskih prava srazmjeran budžetu koji se opredjeljuje institucijama koje su za to zadužene. Takođe, uputila je kritiku zbog funkcionisanja Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom u koji se slilo 18 500 000 eura, a da je 17 000 000 potrošeno negdje drugo. Smatra da treba unaprijediti prava osoba sa invaliditetom i regulisati rad Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom kako bi se ukupna sredstva Fonda koristila za popravljavanje položaja osoba sa invaliditetom.

Poslanik mr Dritan Abazović je pohvalio rad Građanske alijanse. Istakao je da bi trebalo da se i državni organi u svom radu ugledaju na nevladine organizacije. Naglasio je da je politička diskriminacija prioritetna tema u Crnoj Gori, koja se tiče svih nas, manjina, osoba sa invaliditetom(OSI) i većinskog stanovništva.

Direktorica Centra za ženska prava, Maja Raičević smatra sve relevantne institucije, uključujući i civilni sektor, treba sinhronizovano da rade na unapređenju ljudskih prava imajući u vidu krajnji cilj i uticaj koji žele da postignu kroz projekte i aktivnosti. Takođe, potrebno je ojačati ulogu žena i njihovu zastupljenost i dodatno poraditi na ženskim ljudskim pravima.

Predsjednica Odbora za rodnu ravnopravnost Nada Drobniak je uputila pohvale za Izvještaj o ljudskim pravima. U cilju upućivanja preporuka za poboljšanje ljudskih prava, istakla je i zamjerku, a to je da kada se govori o ljudskim pravima, nemoguće je ne govoriti i o pravima žena, što u ovom Izvještaju nije učinjeno. Takođe, mišljenja je da je trebalo navesti da je Odbor za rodnu ravnopravnost uradio Istraživanje o primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti.

Predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode, Halil Duković pohvalio je Izvještaj ističući da posebno raduje činjenica da je Odbor dobio najbolju ocjenu. Istakao je da su ocjene o radu Odbora za ljudska prava i slobode objektivne, a u stalni napredak tu radu ovog radnog tijela Skupštine moguće se uvjeriti i na osnovu nalaza iz Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore. Kao i u prethodnom periodu, Odbor će imati intenzivnu saradnju sa institucijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, zasnovanu na Zakonu o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zakonu o zabrani diskriminacije i Poslovniku Skupštine Crne Gore, jedan broj aktivnosti posvetiće učešću građana i građanskoj inicijativi u lokalnim samoupravama, a dio aktivnosti će posvetiti jačanju kontrolne funkcije Skupštine, putem praćenja implementacije Zakona i Zaključaka Skupštine. Odbor, kao što je u Studiji navedeno, ima intenzivnu saradnju i sa nevladinim sektorom koji se bavi pitanjima ljudskih prava i sloboda, a konkretno, Odbor ima dobru saradnju sa NVO „Građanska alijansa“, jer njihov predstavnik vrši monitoringa nad radom ovog Odbora i prisustvuje gotovo svim sjednicama. Rad Odbora je transparentan, sjednice Odbora izazivaju veliko interesovanje štampanih i elektronskih medija, Odbor objavljuje na sajtu Skupštine godišnji izvještaj o radu, a takođe i informacije, zapisnike i izvještaje o svim aktivnostima ovog radnog tijela. Predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode je istakao da će Odbor i u narednom periodu nastaviti sa realizacijom brojnih aktivnosti koje ga očekuju na putu evropskih i evroatlanskih integracija, sve u skladu sa svojom, Poslovnikom Skupštine, definisanom nadležnošću. Takođe, Odbor će nastaviti saradnju sa državnim institucijama, međunarodnim organizacijama, nevladinim sektorom, akademskom zajednicom i medijima, a sve u cilju afirmacije, promocije, poštovanja i zaštite ljudskih prava i sloboda svih građana Crne Gore. Povodom zamjerke upućene za rad Odbora, Predsjednik Odbora istakao je da u Odboru ima dosta pripadnika manjina budući da će oni najbolje prezentovati probleme koji su prisutni kod manjinskih naroda..

Član Savjeta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Radenko Lacmanović uputio je pohvale “Građanskoj alijansi”, ističući da je Izvještaj o ljudskim pravima u Crnoj Gori na pravi način prikazao stanje u Agenciji. Smatra da problemi koji očekuju

Agenciju u narednom periodu jesu nedovoljni kadrovski i finansijski kapaciteti. U ovoj godini Agencija je dobila tri puta veću nadležnost, stiglo je preko 1000 predmeta, a budzet Agencije nije povećan u odnosu na raniji period. Takođe, nijesu stvoreni uslovi za primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, zbog čega je i traženo odlaganje njegove primjene. Kada je u pitanju zakonski okvir, mišljenja je da problem predstavlja neupućenost građana o tome ko, na koji način i u kom vremenskom roku ima pristup njihovim podacima. Smatra da privatnost treba čuvati, naglašavajući da mediji treba o tome da vode poseban račun.

Jelena Gluščević iz Centra za prava djeteta, smatra da je u ovom Izvještaju malo govoreno o pravima djeteta, a djeca treba da budu prioritetna grupa kada se donose odluke i važni propisi koji se njih tiču. Mišljenja je da treba dodatno poraditi na pravima djeteta i uskladiti unutrašnje propise sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava djeteta.

Pomoćnica ministra pravde, Slavica Rabrenović istakla je da je sistem izvršenja krivičnih sankcija, u posljednje dvije godine, značajno ojačan. Saopštila je da je pripremljen Nacrt zakona o alternativnim sankcijama usklađen sa međunarodnim standardima, a u toku ove godine se planira izrada zakona o izvršenju kazne zatvora, u saradnji sa ekspertima iz Njemačke.

Direktor ZIKS-a, Miljan Perović je istakao da je od početka 2012. godine saradnja sa nevladinim organizacijama na mnogo većem nivou, u odnosu na raniji period. Saopštio je da je uprava ZIKS-a radila na rješavanju brojnih problema u zatvorima, naglašavajući da je jedan od najvećih problema to što kapaciteti zatvora nijesu dovoljni za postojeći broj pritvorenih i osuđenih lica. Smatra važnim da se razviju alternativne sankcije i aktivnosti rehabilitacije. Najavio je da je u planu izgradnja zatvorskih jedinica, kao i zatvorske bolnice. Zaključio je da NVO sektor, kao i civilno društvo, preko međunarodnih organizacija i institucija koje postoje u Crnoj Gori, treba da organizuju razne edukativne radionice u cilju unapređenja i poštovanja ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori.

Ana Dautović, iz Kancelarije za koordinaciju sistema UN u Crnoj Gori je Izvještaj o ljudskim pravima u Crnoj Gori ocijenila značajnim dokumentom, između ostalog, jer pomaže u projektima koje UN agencije sprovode na planu nacionalnih integriteta. Saopštila je da je Crna Gora jedna od 74 države u kojoj se sprovode nacionalne konsultacije na temu "Svijet kakav želimo poslije 2015. godine". Upoznala je prisutne sa rezultatima istraživanja koje su sproveli u januaru ove godine, a koje je urađeno na reprezentativnom uzorku, uz učešće ok 3000 osoba. Cilj istraživanja je da se vidi šta oni koji žive u Crnoj Gori misle o tome koje oblasti su važne, na kojima treba poraditi nakon 2015. godine. Saopštila je da su u najvažnije teme ravnopravnost, ekonomija, zapošljavanje, razvoj infrastructure, obrazovanje i vrijednosti. Takođe, tu je i zdravstvo, a istakla je da su u postojale žalbe na pristup zdravstvenoj zaštiti. U okviru vrijednosti, dominantni su poštovanje drugih i nediskriminacija.

Na kraju Stručne rasprave usvojene su Preporuke:

1. Potrebno je dodatno ojačati institucije i obezbijediti odgovarajuće budžete, kadrovske i administrativne kapacitete u institucijama koje imaju nadležnosti u oblasti ljudskih prava. Potrebno je unaprijediti saradnju među institucijama i sprovoditi obuke zaposlenih u vezi sa ljudskim pravima, posebno u institucijama zatvorenog tipa. Takođe, potrebno je dodatno unaprijediti saradnju Vlade i njenih institucija sa nevladinim sektorom.

2. Po svim prijavljenim navodima o ozbiljnim kršenjima ljudskih prava, kao što su tortura i diskriminacija, neophodno je da nadležne institucije sprovode hitne, nezavisne i efikasne istrage koje će dovesti do srazmjernog sankcionisanja svih prekršilaca ljudskih prava.

3. Obezbijediti pravo na pravično suđenje i pristup sudu svim građanima, posebno dodatno promovisati Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći kada su u pitanju žrtve porodičnog nasilja, marginalizovane društvene grupe i djeca bez roditeljskog staranja.

4. Ojačati ulogu žena i njihovu zastupljenost i dodatno poraditi na ženskim ljudskim pravima.

5. Unaprijediti prava osoba sa invaliditetom i regulisati rad Fonda za profesionalnu rehabilitaciju da se ukupna sredstva slivena u taj Fond koriste za popravljjanje položaja osoba sa invaliditetom.

6. Dodatno poraditi na pravima djeteta i uskladiti unutrašnje propise sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava djeteta.

7. Usvojiti legislativu u oblasti alternativnih sankcija i realizovati obuke za službenike ZIKS-a u oblasti ljudskih prava u saradnji sa nevladinim i međunarodnim organizacijama.

8. Potrebno je kreirati razvoj vrijednosti i dugoročno planiranje kada su u pitanju ljudska prava. Sve relevantne institucije, uključujući i civilni sektor, treba sinhronizovano da rade na ljudskim pravima imajući u vidu krajnji cilj i uticaj koji žele da postignu kroz projekte i aktivnosti.

SEKRETAR ODBORA
Slava Burić

PREDSJEDNIK ODBORA
dr Halil Duković