

CRNA GORA
ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

**IZVJEŠTAJ O RADU
ZA 2012. GODINU**

Podgorica, mart 2013. godina

SADRŽAJ

I UVOD	7
II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA	9
2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“	9
2.2. Saradnja sa javnošću i medijima	9
2.2.1. Saradnja sa institucijama	10
2.2.2. Saradnja sa NVO	10
2.3. Međunarodna saradnja	11
2.3.1. Posjete predstavnika Međunarodnih organizacija	12
III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA	15
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika za 2012. godinu	15
3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile	16
3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca	20
3.1.3. Urgencije	21
3.2. Način okončanja postupka po pritužbama	22
3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika i upućivanja na druga pravna sredstva	23
3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka	24
3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima	25
3.3.1. Pritužbe na rad Ustavnog suda, redovnih sudova, Državnog tužilaštva i organa za vođenje prekršajnog postupka	25
3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova	25
3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva	26
3.3.1.3. Pritužbe na rad Organa za vođenje prekršajnog postupka	27
3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija	27
3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije	29
3.3.2.2. Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja	30
3.3.2.3. Lokalna samouprava i lokalna uprava	32
3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama podnjetim u izvještajnoj godini	33
3.5. Konačna mišljenja sa preporukama	34
3.6. Zakonodavne inicijative	35
3.7. Mišljenje na nacrt zakona	36
IV RAD I DJELOVANJE ZAŠTITNIKA U POJEDINIM OBLASTIMA, ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE I PREPORUKE	39
4.1. Građanska i politička prava	39
4.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku	39

4.2. Ostala građanska prava.....	48
4.2.1. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti..	48
4.2.2. Pravo na slobodan pristup informacijama	51
4.2.3. Pravo na državljanstvo	54
4.2.4. Prava lica lišenih slobode	55
4.2.4.1. Nacionalni preventivni mehanizam	62
4.2.5. Rodna ravnopravnost	64
4.2.6. Prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.....	65
4.3. Ekonomska, socijalna i kulturna prava.....	66
4.3.1. Ekonomska prava	67
4.3.2. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa	68
4.3.3. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine	72
4.3.4. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje	76
4.3.5. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje	77
4.3.6. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja	80
4.3.7. Pravo na socijalnu zaštitu	83
4.4. Pravo na zdravu životnu sredinu.....	86
V PRAVA DJETETA	93
5.1. Pravo djeteta na usluge socijalne zaštite	93
5.2. Prava djece smještene u institucijama sistema socijalne zaštite	96
5.3. Pravo djeteta na zdravstvenu zaštitu	98
5.4. Zaštita prava i interesa djeteta pred sudom.....	100
5.5. Pravo djeteta na obrazovanje	102
5.6. Prava djeteta na zaštitu od zlostavljanja, zanemarivanja i zloupotrebe	105
5.7. Pravo djeteta na participaciju.....	107
5.8. Djeca i mediji - Pravo na privatnost	107
5.9. Druge aktivnosti u dječjim pravima	108
5.10. Rad na projektima.....	112
5.11. Ocjene stanja prava djeteta	113
VI ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE.....	115
6.1. Predmeti u radu	116
6.1.1. Podaci o podnijetim tužbama.....	116
6.1.2. Aktivnosti Zaštitnika u promociji ljudskih prava u cilju suzbijanja diskriminacije.....	118
6.1.3. Učešće na okruglim stolovima, tribinama i radionicama predstavnika institucije	120
6.1.4. Posjete državama regiona	121
6.1.5. Saradnja sa nevladinim organizacijama.....	121
6.2. Pojedini oblici diskriminacije	123

6.2.1. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti i jezika.....	123
6.2.2. Diskriminacija po osnovu pola	127
6.2.3. Diskriminacija po osnovu invaliditeta	130
6.2.4. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije	133
6.2.5. Ostali oblici diskriminacije	136
6.3. Analiza antidiskriminacionog zakonodavstva.....	141
6.4. Ocjena stanja i preporuke	147
VII OCJENE I ZAKLJUČCI	151
VIII O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA	157

I UVOD

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore predstavlja Godišnji izvještaj o radu Institucije za 2012. godinu. Izvještaj sadrži podatke o aktivnostima Zaštitnika za prethodnu godinu kroz statističke pokazatelje o radu Zaštitnika, rad i djelovanje Zaštitnika u pojedinim oblastima, zapažanja, konstatacije i preporuke, ali i opštu ocjenu o stanju i poštovanju ustavnih i zakonskih prava građana¹.

U 2012. godini primljeno je ukupno 617 pritužbi. Pritužbe su se, kao i prethodnih godina, odnosile na rad državnih organa, organa državne uprave, organa lokalnih samouprava, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja, a jedan broj pritužbi se odnosio na rad privrednih društava i organa u drugim državama.

Pored rada na pritužbama i bavljenja opštim pitanjima u izvještajnoj godini, Zaštitnik je radio i na uspostavljanju i jačanju novih mehanizama koji su ustanovljeni Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Službeni list CG, br. 42/11). Navedenima zakonom Zaštitnik je ustanovljen kao nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) i kao institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

U skladu sa novim Zakonom doneseni su podzakonski akti: Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji stručne službe Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore, a za potrebe funkcionisanja NPM-a donesena je Odluka o obrazovanju Savjetodavnog tijela Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore za sagledavanje stanja u organima organizacijama i ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje.

U oblasti prava djeteta otpočela je realizacija projekta "Za bolje centre!" u saradnji sa kancelarijom UNICEF-a u Crnoj Gori, a sprovedena je druga i započeta treća faza regionalnog projekta "Unapređenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije" u saradnji sa ombudsmanima iz regiona, a uz podršku Save the Children. Na osnovu sprovedenog istraživanja (druga faza) sačinjen je Izvještaj o seksualnom iskorišćavanju djece u Crnoj Gori. Nastavljeno i je sprovođenje projekta "Djeco, pišite Ombudsmanu!" u saradnji sa NVO Akcija za ljudska prava. Posebno ističemo predsjedavanje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore Mrežom ombudsmana za djecu za jugoistočnu Evropu (CRONSEE), tokom kojeg je održan Tematski sastanak članica CRONSEE mreže na temu "Zaštita djece od seksualne eksploatacije", kao i VII godišnja konferencija Mreže.

Sredinom 2012. godine sačinjen je Izvještaj o stanju ljudskih prava za potrebe Opteg periodičnog pregleda (UPR), koji je urađen po smjernicama Savjeta za ljudska prava i dostavljen Kancelariji Visokog komesara za ljudska prava kao prilog za potrebe UPR sesije.

Godišnji izvještaj za 2012. godinu, kao i prethodni izvještaji, temelji se na pritužbama građana, razgovorima sa građanima, sprovedenim istraživanjima, izvještajima državnih organa, nevladinih organizacija i organa nadležnih za praćenje pojedinih instrumenata međunarodnog prava. Pokazatelji do kojih je Zaštitnik došao u svom radu ukazuju da državni organi i organi javne uprave u značajnom broju prepoznaju značaj ljudskih prava i svoju obavezu i interes da sarađuju sa Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda. To je doprinijelo postizanju konkretnih rezultata u otlanjanju povreda ljudskih prava na koja su građani u pritužbama ukazivali.

¹ Riječ "građani" kao i sve druge gramatički rodno opredijeljene riječi, koriste se u ovom Izvještaju rodno neutralno i ravnopravno označava pripadnike/ce oba pola.

No i pored toga, građani su i u 2012. godini bili suočeni sa poteškoćama u ostvarivanju i zaštiti svojih ljudskih prava i odnosu javne uprave prema njima. Prevažodno se radi o dugom trajanju postupka pred nadležnim državnim organima i organima lokalne samouprave, ali i o ne malom broju pritužbi građana u kojima se ukazuje na nepravichnost i na nezakunitost donešenih odluka od strane organa javne uprave.

II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA

2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“

U toku 2012. godine, Zaštitnik i njegovi saradnici, primili su u prostorijama institucije 592 građanina, a telefonom se Instituciji obratilo 1346 građana. Prilikom razgovora sa predstavnicima Institucije, građani su imali priliku da se upoznaju sa nadležnostima i ovlašćenjima Institucije, kao i sa mogućnostima podnošenja pritužbe zbog povrede nekog svog prava. Kao i ranijih godina, sa građanima koji su nam se obraćali, Zaštitnik je redovno komunicirao, u pisanoj ili usmenoj formi, radi informisanja o toku postupka, po njihovim pritužbama.

„Dani Zaštitnika“ su tokom 2012. godine održani u tri crnogorske opštine, i to: 26. i 27. jula u Pljevljima, 18. i 19. oktobra u Ulcinju, a 12. i 13. novembra u Rožajama. Zaštitnik i njegovi saradnici su tom prilikom neposredno razgovarali sa građanima i primali njihove pritužbe na rad državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi ili drugih nosilaca javnih ovlašćenja. Zaštitnik se, takođe, sastao i sa predstavnicima organa lokalne samouprave, upoznajući ih sa problemima i poteškoćama u ostvarivanju ljudskih prava i sloboda pred organima tih lokalnih samouprava, na koje su građani ukazali.

2.2. Saradnja sa javnošću i medijima

Kao i prethodnih godina, javnost rada institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao i saradnja sa medijima, bili su u posebnoj fokusu kako bi se što potpunije i jasnije informisala domaća javnost, ali i međunarodni subjekti, iz oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, i to o ciljevima i rezultatima planskih i programskih aktivnosti institucije Zaštitnika, a sve u cilju unapređenja ljudskih prava i sloboda.

Institucija Zaštitnika je redovno i detaljno obavještavala javnost i druge nadležne subjekte o aktivnostima koje je preduzimala, u skladu sa ustavnim i zakonskim ovlašćenjima, i to preko web sajta Institucije, štampanih i elektronskih medija.

Zaštitnik je prvenstveno preko web sajta www.ombudsman.co.me informisao sve zainteresovane građane i druge subjekte o svim pitanjima iz svoje nadležnosti, objavljivanjem posebnih izvještaja koji su sačinjeni u cilju što boljeg sagledavanja stanja u različitim oblastima ljudskih prava, preporuka i mišljenja Zaštitnika i saopštenja o preduzetim aktivnostima.

Dobra saradnja Zaštitnika sa štampanim i elektronskim medijima uslovlila je da su oni u značajnoj mjeri kroz pisane tekstove, TV i radio priloge pratili rad i djelovanje Institucije. Osim toga, Zaštitnik je svojim izjavama pružio podršku medijima i stao u odbranu slobodnog novinarstva osuđujući napade na novinare koji su se dogodili tokom 2012. godine.

Kako bi se promocija i zaštita ljudskih prava i sloboda uspješno sprovodila, uz puno poštovanje i primjenu ustavnih, zakonskih i međunarodnih normi, potrebno je u narednom periodu jačati i unapređivati saradnju sa medijima, ali i sa građanima pojedinačno i kroz organizovanje „Dana Zaštitnika“.

Povodom obilježavanja **Međunarodnog dana ljudskih prava** u Podgorici su, **10. decembra 2012. godine**, zajednički skup organizovali Vlada Crne Gore, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Univerzitet Crne Gore, Sistem Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori, Misija OEBS-a u Crnoj Gori i nevladina organizacija Građanska alijansa. Na odvojenim panel sesijama diskutovano je o prijemu Crne Gore u

Savjet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, pravu na restituciju i zaštiti ljudskih prava u okviru zatvorskog sistema. Domaćin panela o restituciji bila je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Ukupno 13 različitih članaka/priloga je objavljeno/emitovano o navedenom skupu.

2.2.1. Saradnja sa institucijama

Između institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija Crne Gore potpisan je **Memorandum o razumijevanju** 24. februara 2012. godine. Memorandumom je regulisano korišćenje i postavljanje u okviru zatvorskih objekata sandučića za pritužbe pritvorenih i osuđenih lica koje ova lica upućuju Zaštitniku. Glavni cilj postavljanja sandučića za pritužbe jeste da se pritvorenim i osuđenim licima obezbijedi efikasan mehanizam za pritužbu, koji će im garantovati povjerljivost pritužbe u pogledu potencijalnih kršenja ljudskih prava i koji će omogućiti pritvorenim i osuđenim licima da direktno komuniciraju sa Zaštitnikom. Postavljanje sandučića i ostale aktivnosti u vezi sa tim podržane su od strane Misije OEBS-a u Crnoj Gori, kroz projekat koji je usmjeren ka jačanju nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava.

Predsjednik i članovi Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore posjetili su 14. maja 2012. godine instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Predstavnici Odbora su u razgovoru sa zaštitnikom ljudskih prava i sloboda, njegovim zamjenicima i saradnicima imali prilike da se neposredno upoznaju sa uslovima rada, prostornim i administrativnim kapacitetima Institucije, ali i da razgovaraju o nastavku unapređenja zajedničke saradnje, koja je u dosadašnjem periodu obostrano ocijenjena vrlo uspješnom.

Povodom požara u kojem su 24. jula 2012. godine izgorjele barake u kojima je bilo smješteno 800 lica pripadnika romske i egipćanske nacionalnosti institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore redovno je pratila postupanja i reagovanja nadležnih subjekata na obezbjeđivanju smještaja i potrebnih uslova za život 150 porodica koje su ostale bez krova nad glavom u Kampu Konik. Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika su, po potrebi, obilazili porodice koje su ostale bez smještaja i razgovarali sa članovima Operativnog tima za ublažavanje posljedica požara na kampu Konik, kao i sa direktorom Zavoda za zbrinjavanje izbjeglica i šefom Operativnog tima Željkom Šofrancem.

2.2.2. Saradnja sa NVO

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore potpisala je Sporazum o saradnji sa NVO Juventas 28. februara 2012. godine. Svrha ovog sporazuma je uspostavljanje zajedničke saradnje i razmjena informacija između NVO Juventas i institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore na realizaciji projekta "Unaprjeđenje kvaliteta servisa za LGBT osobe", koji se realizuje uz podršku Britanske ambasade u Podgorici. Istog dana, sa NVO Juventas i NVO CEMI potpisan je Sporazum o realizaciji projekta „Dokumentovanje slučajeva kršenja ljudskih prava korisnika droga u pravosudnom sistemu Crne Gore“, koji se realizuje uz podršku Open Society Instituta iz Budimpešte.

Tokom protekle godine dobra saradnja ostvarena je i sa nevladinom organizacijom LGBT Forum Progres, iz čega je proisteklo imenovanje zamjenice Zaštitnika Marijane Laković u Organizacioni odbor koji će pripremiti i organizovati prvu Povorku ponosa u Podgorici.

Zaštitnik je kroz sastanke sa predstavnicama Centra za romske inicijative i ženske romske i egipćanske mreže "Prva" u potpunosti podržao aktivnosti koje su u vezi sa implementacijom politike rodne ravnopravnosti, a naročito u pogledu socijalne inkluzije Romkinja i Egipćanki, poboljšanja opštih uslova života i podizanja nivoa ostvarivanja njihovih prava.

2.3. Međunarodna saradnja

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore je i u 2012. godini nastavila intenzivnu saradnju sa međunarodnim organizacijama i institucijama, kroz prisustvo predstavnika institucije Zaštitnika na raznim konferencijama, seminarima, radionicama, okruglim stolovima i sastancima, na kojima su imali izlaganja iz različitih oblasti, kao i razmijenili iskustva sa srodnim institucijama iz regiona i šire, u cilju sticanja novih saznanja i najboljih praksi iz oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda.

Dobro uspostavljena saradnja Zaštitnika sa Delegacijom Evropske unije, OEBS-om, Sistemom UN-a u Crnoj Gori, Save the Children Norway i Savjetom Evrope nastavila se i tokom 2012. godine.

Među aktivnostima koje su bile od posebnog značaja za međunarodnu saradnju u 2012. godini, ističemo sljedeće:

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore učestvovao je, 1. februara 2012. godine, na Konferenciji koju je organizovalo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u saradnji sa Odjeljenjem za LGBT pitanja Savjeta Evrope. Na konferenciji je predstavljen LGBT projekat Savjeta Evrope, kao i Izvještaj Komesara za ljudska prava o stanju ljudskih prava LGBT populacije i Preporuke Komiteta ministara. Eksperti Savjeta Evrope, Simonsen Dag-Robin i Denis Van der Veur, zaduženi za prezentaciju LGBT projekta, posjetili su Zaštitnika i njegove saradnike dan nakon održavanja Konferencije. Tom prilikom detaljnije su razgovarali o benefitima LGBT projekta, kao i o mogućnostima za unapređenje položaja LGBT populacije u Crnoj Gori.

Međunarodnoj konferenciji o pravima seksualnih manjina, pod nazivom „Zajedno protiv diskriminacije“, koju je organizovala Vlada Crne Gore 19. marta 2012. godine u Budvi, prisustvovala je zamjenica Zaštitnika. Na Konferenciji su afirmisani ciljevi implementacije Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope o mjerama za borbu protiv diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, posvećenost politici nediskriminatornog postupanja i mjerama za zaštitu od svih oblika diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, postizanje većeg jedinstva svih aktera društva i zemalja u regionu na stvaranju zajedničkih akcija kako bi se unaprijedila ljudska prava LGBT osoba i podrška jačanju LGBT zajednice i njene vidljivosti u regionu.

U Parizu je 11. i 12. juna 2012. godine održan VI sastanak Asocijacije mediteranskih ombudsmana, kojem je prisustvovao predstavnik institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Sastanak su organizovali Zaštitnik prava Francuske, Zaštitnik građana Španije, Ombudsman Maroka i Ombudsman Malte, uz podršku Savjeta Evrope. Tema sastanka bila je „Jačanje uloge Ombudsmana“.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore prisustvovao je, sa svojim saradnicima, seminaru „Ombudsman i pristup informacijama od javnog značaja“, koji je u Stokholmu, od 12. do 14. septembra 2012. godine, organizovala Evropska komisija (Direktorat za proširenje). Opšti cilj seminara bio je isticanje uloge institucije Ombudsmana u uspostavljanju dobre uprave u zemljama proširenja. Učesnici su bili u prilici da razmijene i uporede iskustva sa zemljama regiona i zemljama članicama Evropske unije, kao i Turskom koja je Zakon o Ombudsmanu donijela sredinom juna 2012. godine i kojoj tek predstoji formiranje institucije Ombudsmana.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i savjetnik Zaštitnika prisustvovali su predavljanju zajedničkog regionalnog projekta Evropske unije i Savjeta Evrope pod nazivom “Promocija ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Evropi”, koje je 17. i 18. septembra 2012. godine održano u Tirani.

UPR Info je 28. novembra 2012. godine organizovao predsesiju u Ženevi između civilnog društva i državnih delegacija kako bi razgovarali o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori. Predsesiji su, na poziv UPR Info, prisustvovala sekretarka Institucije i savjetnica za međunarodnu saradnju.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore po prvi put je u 2012. godini predsjedavala Mrežom ombudsmana za djecu za jugoistočnu Evropu (CRONSEE). Za vrijeme predsjedavanja u Podgorici je, 17. i 18. maja, održan Tematski sastanak članica CRONSEE mreže na temu "Zaštita djece od seksualne eksploatacije", dok je u Budvi, od 12. do 14. septembra, održana VII godišnja konferencija Mreže, kojoj su prisustvovali predstavnici ombudsmana Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije, Republike Srpske, Slovenije, Grčke i AP Vojvodine.

U okviru projekta podrške UNDP-a instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u Podgorici je, od 3. do 6. septembra 2012. godine, boravio Richard Carver, konsultant za procjenu kapaciteta Institucije. Tom prilikom se, osim sa predstavnicima institucije Zaštitnika, izabrani konsultant sastao i sa predstavnicima Ministarstva pravde i ljudskih prava, Ministarstva za manjinska prava, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije, Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, Vrhovnog suda, Vrhovnog državnog tužilaštva, Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore i nevladinog sektora. Projekat podrške UNDP-a obuhvatio je i organizovanje dvije studijske posjete predstavnika crnogorskog ombudsmana Republici Hrvatskoj, kao i jednu posjetu predstavnika Pučkog pravobranitelja Crnoj Gori. Prvo je realizovana posjeta Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljici za djecu 17. i 18. septembra, zatim posjeta Uredu Pučkog pravobranitelja i Pravobraniteljici za osobe sa invaliditetom Republike Hrvatske 24. i 25. septembra, dok su savjetnice Pučkog pravobranitelja Republike Hrvatske posjetile instituciju Zaštitnika 18. oktobra 2012. godine.

Kao poseban primjer međunarodne saradnje navodimo **uspostavljanje saradnje sa Ombudsmanom Republike Paname**. Naime, krajem 2012. godine obratila nam se porodica crnogorskog građanina koji je uhapšen i zatvoren u Panami. Kako Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore nema ovlaštenja za postupanje u stranim zemljama, a ni potpisanih sporazuma o saradnji sa institucijama u toj Republici, bilo je neophodno uspostaviti saradnju sa panamskim Ombudsmanom, kako bi se detaljnije upoznali sa slučajem našeg građanina i njegovoj porodici pružili više informacija o stanju u kojem se on nalazi. Nakon prvog dopisa koji je upućen panamskom Ombudsmanu, dobili smo odgovor o njihovoj spremnosti i namjeri da ispituju slučaj našeg državljanina. Ubrzo zatim smo obaviješteni da je njihova delegacija obišla našeg državljanina i da mu nisu ugrožena osnovna ljudska prava, kao i da će ga povremeno posjećivati i dostavljati nam informacije o njegovom stanju. Smatramo da je uspostavljanje saradnje sa institucijom koja se u Panami, kao i mi u Crnoj Gori, bavi zaštitom i unapređenjem ljudskih prava i sloboda od velikog značaja i drago nam je što je naša institucija uspjela da tu saradnju, na zadovoljstvo obje strane, ostvari u tako kratkom roku.

2.3.1. Posjete predstavnika Međunarodnih organizacija

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore primio je, 20. januara 2012. godine, delegaciju ekspertske grupe SIGMA-e, u kojoj su bili g-din Wolfgang Rusch i g-đa Anamarija Musa. Posjeta predstavnika SIGMA-e relevantnim institucijama Crne Gore sprovedena je u cilju izrade analize postojećeg stanja u državnoj upravi i procesu reforme javne uprave u Crnoj Gori.

Zaštitnik se, 8. marta 2012. godine, sastao sa izvjestiocem Parlamentarne Skupštine Savjeta Evrope, Jean Charles Gardett-om. Tom prilikom posebna pažnja posvećena je pitanju diskriminacije i zakonodavstvu kojim se ova oblast uređuje, ali i mogućnostima koje instituciji Zaštitnika pružaju Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao i Zakon o zabrani diskriminacije. Istaknuta je i nadležnost institucije u prevenciji torture i planovi za dalje djelovanje u toj oblasti.

Šef predstavništva UNICEF-a za Crnu Goru, Bendžamina Perksa posjetio je Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore 15. marta 2012. godine. Na sastanku je izraženo obostrano zadovoljstvo rezultatima dosadašnje saradnje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i kancelarije UNICEF-a na planu promocije i zaštite prava djece, koja se nastavila kroz sprovođenje zajedničkih projekata koji doprinose poboljšanju položaja djece i dječjih prava.

Sekretarka institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore susrela se sa predstavnikom ekspertske tima NATO-a Lori Vokerom, šefom deska za Crnu Goru 29. marta 2012. godine. Tokom susreta, pažnja je posvećena novim nadležnostima institucije koje su ustanovljene Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, prevenciji torture, zaštiti od diskriminacije, ali i pritužbama po kojima se postupalo tokom 2011. godine.

U okviru posjete delegacije Evropskog parlamenta i održavanja IV sastanka Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje Evropske unije i Crne Gore, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore razgovarao je sa predstavnicima Evropskog parlamenta 2. aprila 2012. godine. Zaštitnik se tom prilikom po prvi put sastao sa predstavnicima Evropskog parlamenta koji su pohvalili ukupno djelovanje institucije, jačanje njene uloge i vidljivosti u društvu. Evropski parlamentarci su izrazili zadovoljstvo ostvarenom saradnjom institucije i Skupštine Crne Gore, kao i institucije i nevladinog sektora. Iskazali su podršku i ohrabrenje za nastavak aktivnosti u oblasti promocije i zaštite prava djeteta.

Ambasador Kraljevine Holandije Laurent Stokvis i Druga sekretarka Ambasade Heleen Baartmans posjetili su Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore 25. aprila 2012. godine i tom prilikom razgovarali sa Zaštitnikom o aktuelnim temama iz oblasti ljudskih prava koje se odnose na ispunjavanje kriterijuma na putu priključenja Crne Gore Evropskoj uniji, a sekretarka Ambasade Kraljevine Holandije Mina Nur sastala se sa Zaštitnikom 14. novembra 2012. godine kako bi razgovarali o pregovaračkim poglavljima 23 i 24.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore sastao se sa šefom političkog sektora u Delegaciji Evropske unije u Crnoj Gori Albertom Kamaratom, 6. juna 2012. godine. Tokom susreta, sagovornici su razgovarali o dosadašnjim i planiranim aktivnostima Institucije, Izvještaju o radu Zaštinika ljudskih prava i sloboda za 2011. godinu, kao i o administrativnim kapacitetima institucije i planovima za njeno dalje jačanje.

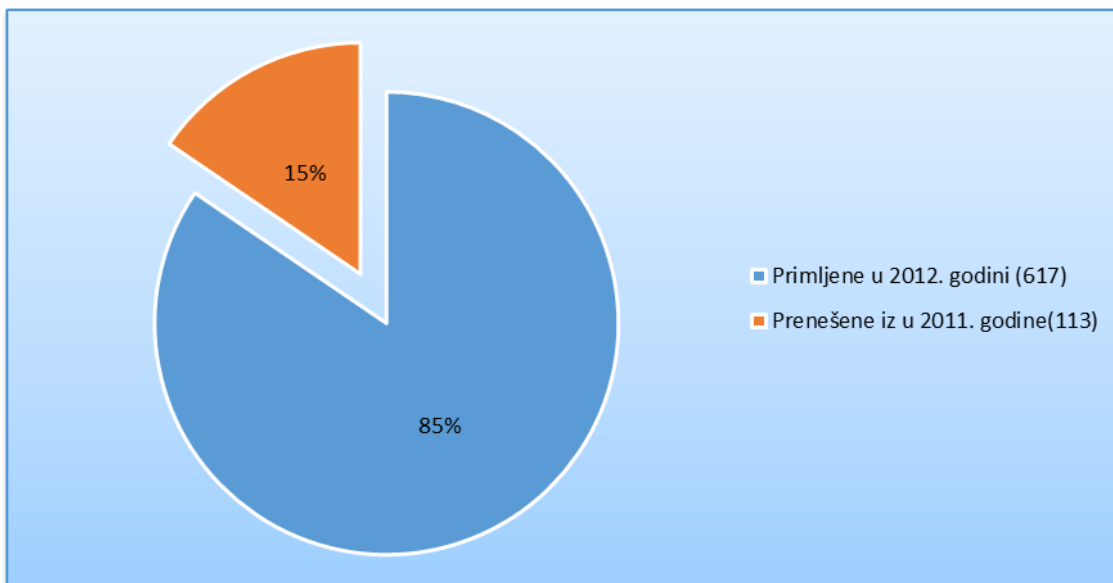
Novoimenovani Ambasador Lubomir Kopaj, šef Misije OEBS-a u Crnoj Gori, i njegovi saradnici posjetili su Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore 24. decembra 2012. godine. Na sastanku su obje strane izrazile zadovoljstvo rezultatima dosadašnje saradnje kroz sprovođenje zajedničkih projekata. Ambasador Lubomir Kopaj iskazao je spremnost i otvorenost Misije OEBS-a da nastavi da podržava Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u promociji i zaštiti ljudskih prava, kako bi Institucija postala dobar servis za građane Crne Gore.

III POSTUPANJE ZAŠTINIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA

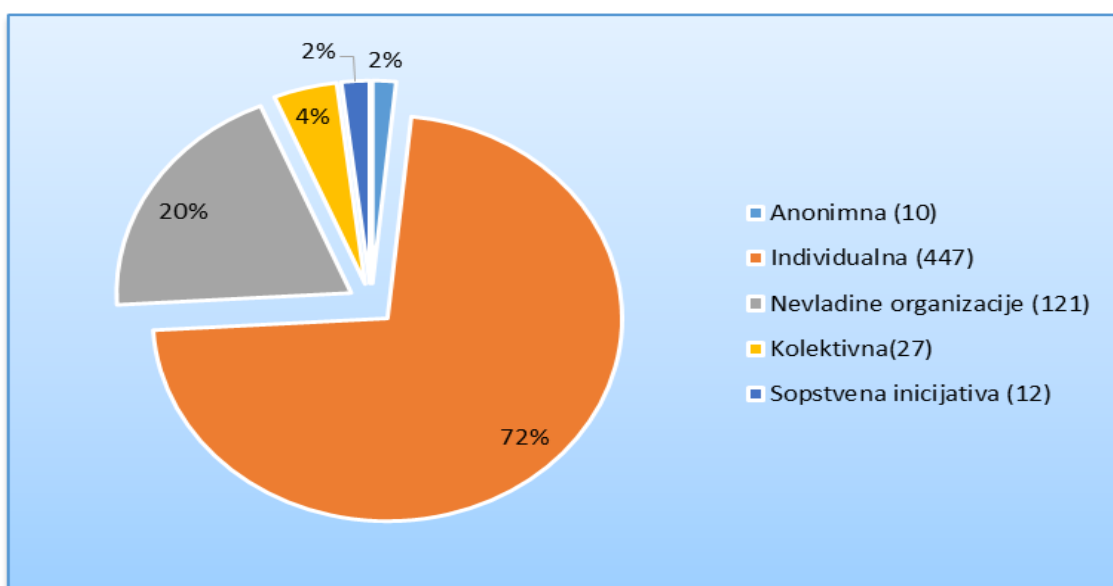
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika za 2012. godinu

U 2012. godini, institucija Zaštitnika je imala u radu 730 pritužbi, od kojih je:

- a) 617 primljeno u 2012. godini i
- b) 113 prenešeno iz 2011. godine



U poređenju sa prethodnom godinom Zaštitnik je u tekućoj godini imao u radu 67 predmeta manje. Od 617 predmeta u 2012. godini, 447 predmeta je formirano po individualnim pritužbama, 27 po pritužbama grupe građana i pravnih lica (kolektivne), 121 po pritužbama nevladinih organizacija, 12 predmeta je formirano po sopstvenoj inicijativi i 10 pritužbi je anonimano.



Od 730 predmeta koji su bili u radu u 2012. godini, postupak je okončan u 636 predmeta i to 533 iz 2012. godine i 103 predmeta iz prethodne godine.

U 2013. godini prenešeno je 94 predmeta od kojih je većina formirana u drugoj polovini decembra 2012. godine (po kojima objektivno nije mogao biti završen postupak).

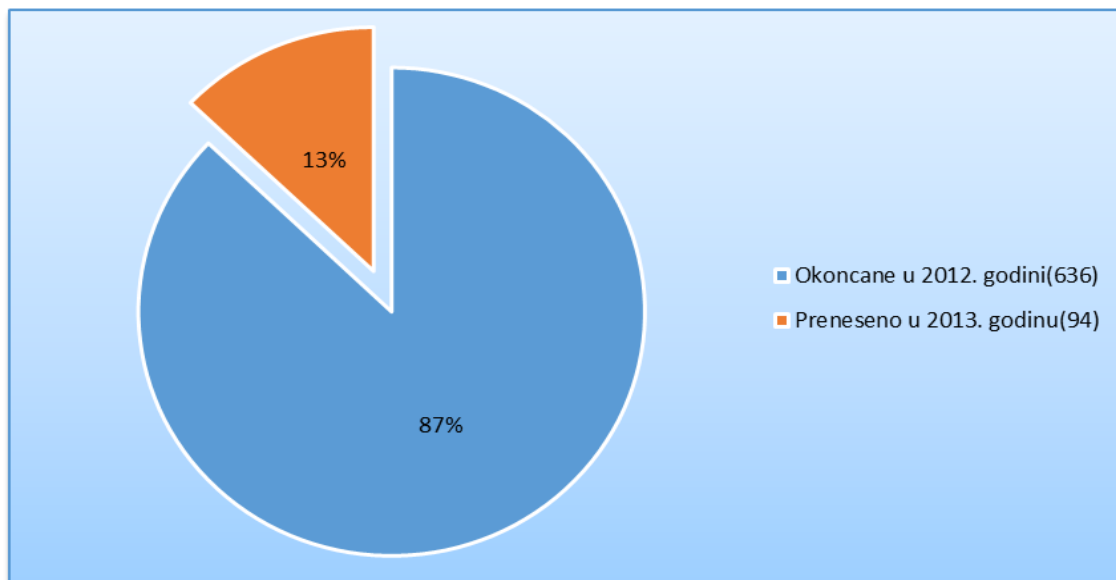


Tabela - Pritužbe u radu u 2012. godini

Pritužbe (ukupno) 2011+2012.	730
Primljene u 2012.	617
Prenešene iz 2011.	113
Vrsta pritužbi prema podnosiocima u 2012. godini	617
Individualne	447
Kolektivne	27
Nevladine organizacije	121
Anonimne	10
Sopstvena inicijativa	12
Okončane (ukupno)	636
Okončane iz 2012. godine	533
Okončane iz 2011. godine	103
Prenešene u 2013. godinu	94

3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile

Od ukupnog broja pritužbi primljenih u izvještajnoj godini, na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija odnosilo se 296 pritužbi, na rad sudova 117, na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja 59, na rad Uprave policije 24, na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave 42, na rad Državnog tužilaštva 11, na rad organa za vođenje prekršajnog postupka sedam (7) i na rad organa, službi i nosioca javnih ovlaštenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr. 61 pritužba.

Tabela – Zbirni pregled primljenih pritužbi u 2012. godini (po subjektima na čiji rad su se odnosile)

Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije	296
Skupština CG	1
Vlada CG	8
Generalni sekretarijat Vlade CG	1
Ministarstvo ekonomije	9
Ministarstvo finansija	17
Ministarstvo kulture	1
Ministarstvo odbrane	5
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	23
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	1
Ministarstvo pravde	23
Ministarstvo prosvjete	8
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	7
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	3
Ministarstvo turizma	3
Ministarstvo unutrašnjih poslova	81
Ministarstvo zaštite životne sredine i uređenja prostora	1
Ministarstvo zdravlja	4
Ministarstvo unutrašnjih poslova Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru	1
Ministarstvo unutrašnjih poslova -Područna jedinica Pljevlja - Filijala Žabljak	1
Poreska uprava	1
Fond rada CG	9
Inspekcija rada	1
Inspekcija rada - PJ Bar	1
Inspekcija rada - PJ Podgorica	2
Sanitarna inspekcija	1
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	1
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Bijelom Polju	3
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici	1
Komisija za procjenu šteta Vlade CG	2
Uprava carina	1
Uprava za inspeksijske poslove	1
Uprava za nekretnine	2
Uprava za nekretnine - PJ Ulcinj	1
Uprava za nekretnine - PJ Kotor	2
Uprava za nekretnine - PJ Bar	2
Uprava za nekretnine - PJ Danilovgrad	1
Uprava za šume	1
Bankarski ombudsman	1
Direkcija javnih radova	1
Zaštitnik ljudskih prava i sloboda	1
Zavod za zapošljavanje	1

Zavod za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS)	59
Svi državni organi	2
Ustavni sud	11
Redovni sudovi	106
Vrhovni sud CG	2
Viši sud u Bijelom Polju	5
Viši sud u Podgorici	30
Osnovni sud u Baru	1
Osnovni sud u Beranama	1
Osnovni sud u Bijelom Polju	4
Osnovni sud u Cetinju	4
Osnovni sud u Danilovgradu	1
Osnovni sud u Herceg Novom	8
Osnovni sud u Kolašinu	1
Osnovni sud u Kotoru	4
Osnovni sud u Nikšiću	5
Osnovni sud u Pljevljima	15
Osnovni sud u Podgorici	15
Osnovni sud u Rožajama	1
Osnovni sud u Ulcinju	8
Osnovni sud u Žabljaku	1
Državno tužilaštvo	11
Vrhovni državni tužilac CG	3
Osnovni državni tužilac u Baru	1
Osnovni državni tužilac u Bijelom Polju	1
Osnovni državni tužilac u Kolašinu	1
Osnovni državni tužilac u Pljevljima	1
Osnovni državni tužilac u Podgorici	4
Organi za vođenje prekršajnog postupka	7
Vijeće za prekršaje	1
Područni organ za prekršaje Podgorica	3
Područni organ za prekršaje Bar	2
Područni organ za prekršaje Kotor	1
Uprava policije	24
Uprava policije	11
Uprava policije - PJ Podgorica	8
Uprava policije - PJ Berane	1
Uprava policije - PJ Budva	1
Uprava policije - PJ Nikšić	1
Uprava policije - Ispostava Cetinje	2

Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja	59
Centar za socijalni rad Berane	1
Centar za socijalni rad Bijelo Polje	3
Centar za socijalni rad Cetinje	1
Centar za socijalni rad Kotor	2
Centar za socijalni rad Nikšić	1
Centar za socijalni rad Nikšić, Plužine i Šavnik	1
Centar za socijalni rad Podgorica	7
Centar za socijalni rad Podgorica	3
Centar za socijalni rad Rožaje	1
Centar za socijalni rad Ulcinj	2
Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj	3
Filozofski fakultet Nikšić	2
Fond PIO CG	7
Fond PIO Republike Srbije	2
Fond rada Podgorica	2
Fond zdravstva CG	1
Institut Simo Milosevic	1
Javna ustanova "Dom učenika i studenata" Podgorica	1
JKP Cetinje	1
JU Gimnazija "Slobdan Škerović"	1
JU OŠ "Jovan Gnjatović", Vračenovici, Nikšić	1
JU OŠ "Braća Selić" Pljevlja	1
JU OŠ "Bečko Jovović"	1
JU OŠ "Dašo Pavičić"	1
JU OŠ "Maksim Gorki"	1
JU OŠ "Štampar Makarije"	1
JU OŠ "Sutjeska"	1
JU OŠ u Nikšiću	1
JU Srednja stručna škola Rožaje	1
JZU Dom zdravlja Bar	1
JZU Opšta bolnica Bar	1
Klinički centar CG	1
Kliničko-bolnički centar CG	1
Pravni fakultet Podgorica	2
JU Zavod "Komanski most"	1
Lokalna samouprava i lokalna uprava	42
Glavni grad Podgorica	7
Opština Bar	2
Opština Berane	6
Opština Bijelo Polje	1
Opština Budva	4

Opština Danilovgrad	1
Opština Herceg Novi	4
Opština Nikšić	1
Opština Plav	2
Opština Pljevlja	4
Opština Podgorica	1
Opština Tivat	1
Komunalna policija Glavnog grada Podgorice	3
Komunalna policija Opštine Pljevlja	2
Komunalna policija Opštine Ulcinj	1
Komunalna inspekcija Opštine Kotor	1
Komunalne djelatnosti Opštine Bar	1
Organi, organizacije, fizička lica i drugi slučajevi (u kojima Zaštitnik nije ovlašten da postupa)	61
Druška pravna lica (banke, OS društva, mediji, uslužne djelatnosti)	12
Fizička lica	9
Organi, službe i nosioci javnih ovlaštenja u drugim državama	3
Organ nije identifikovan	6
Ostalo (pravni savjet)	3
Preduzetnici (STR i sl.)	4
Privredna društva	24
Ukupno	617

3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

U toku 2012. godine, pritužbe su podnijeli građani iz Glavnog grada, Prijestonice i svih opština Crne Gore, i to iz: Podgorice (350), Cetinja (20), Bara (29), Berana (13), Bijelog Polja (17), Budve (9), Danilovgrada (4), Herceg Novog (24), Kolašina (4), Kotora (14), Mojkovca (2), Nikšića (28), Plava (5), Pljevalja (41), Rožaja (5), Tivta (5), Žabljak (5), Ulcinja (17) i dva (2) podnosioca za koje nije poznata teritorijalna pripadnost.

Zaštitniku su se obraćali i pojedini građani iz drugih država, i to iz: Srbije (14), BiH (7) i USA (2).

Tabela - Pritužbe prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

I Glavni grad, Prijestonica i opštine u Crnoj Gori	Broj
Podgorica	350
Cetinje	20
Bar	29
Berane	13
Bijelo Polje	17
Budva	9
Danilovgrad	4
Herceg Novi	24
Kolašin	4

Kotor	14
Mojkovac	2
Nikšić	28
Plav	5
Pljevlja	41
Rožaje	5
Tivat	5
Žabljak	5
Ulcinj	17
Nije poznato	2
Ukupno	594
II Strane države	Broj
Srbija	14
BiH	7
USA	2
Ukupno	23
Ukupno I+II	617

3.1.3. Urgencije

I u ovoj izvještajnoj godini bilo je kašnjenja u dostavljanju izjašnjenja u pojedinim slučajevima, pa je Zaštitnik bio prinuđen da u 84 predmeta uputi 110 urgencija, radi dostavljanja traženih izjašnjenja. Neblagovremeno dostavljanje izjašnjenja doprinijelo je da su ispitni postupci u pojedinim predmetima duže trajali, a jedan broj predmeta zbog toga nije mogao biti okončan u izvještajnoj godini.

Pregled upućenih urgencija u 2012. godini

Državni organi i organi državne uprave	Broj	
Ministarstvo unutrašnjih poslova	29	U 2 predmeta po 2 urgencije
Ministarstvo finansija	22	U 3 predmeta po dvije urgencije, u tri predmeta po 3 i u jednom 4 urgencije
Ministarstvo ekonomije	13	U 3 predmeta po 3 urgencije
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	4	
Ministarstvo zdravlja	3	
Ministarstvo kulture	1	
Ministarstvo pravde	1	
Ministarstvo prosvjete	1	
Ministarstvo unutrašnjih poslova - Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru	1	
Uprava za inspekcijske poslove	1	
Uprava za inspekcijski nadzor	1	
Uprava za nekretnine - PJ Kotor	1	
Uprava za nekretnine - PJ Bar	1	
Uprava za nekretnine - PJ Danilovgrad	1	

Uprava policije	Broj	
Uprava policije	1	
Uprava policije - PJ Nikšić	1	
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja	Broj	
Centar za socijalni rad Podgorica	1	
Fond PIO CG	1	
Fond rada CG	1	
Javna ustanova "Dom učenika i studenata" Podgorica	1	
Fond zdravlja CG	1	
Kliničko - bolnički centar CG	1	
JU Gimnazija "Slobdan Škerović"	1	
Fond rada Crne Gore	1	
Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj	1	
Centar za socijalni rad Podgorica	1	
Lokalna samouprava i lokalna uprava	Broj	
Opština Nikšić	3	U 1 predmetu 3 urgencije
Opština Budva	2	U 1 predmetu 2 urgencije
JKP Cetinje	1	
Komunalna policija Opštine Ulcinj	1	
Opština Bar	1	
Opština Herceg Novi	1	
Opština Pljevlja	1	
Organi, organizacije, fizička lica i drugi slučajevi (u kojima Zaštitnik nije ovlašten da postupa)	Broj	
Privredna društva	8	U 3 predmeta po 2 urgencije
Ukupno	110	

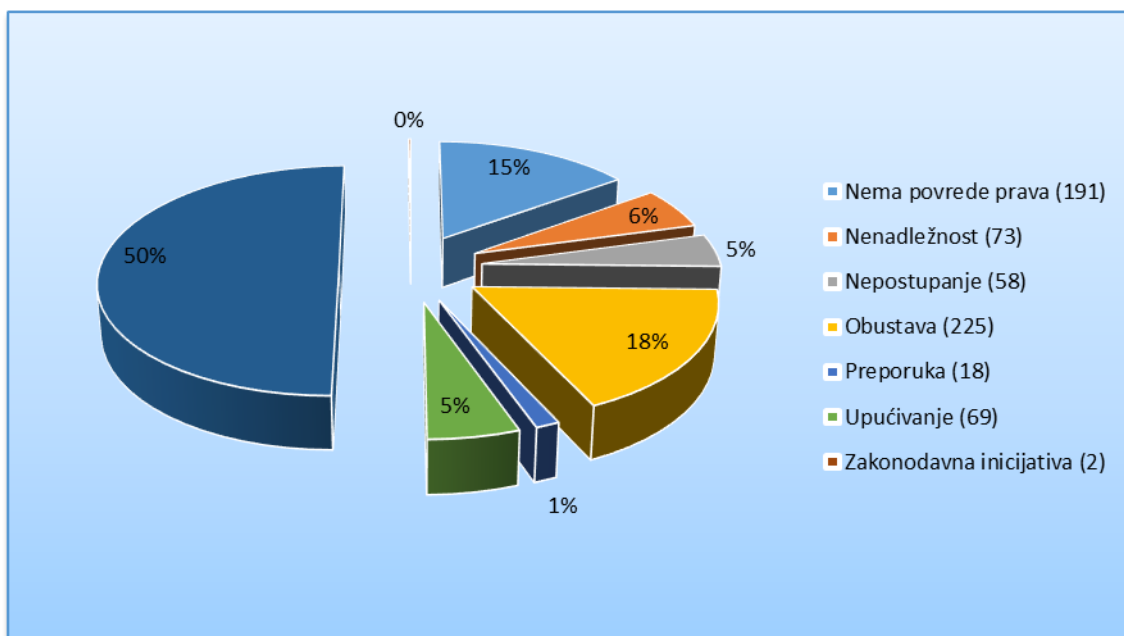
3.2. Način okončanja postupka po pritužbama

Od 636 predmeta po kojima je postupak okončan u 2012. godini, u 73 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, a u 58 predmeta nijesu postojale procesne pretpostavke za postupanje. U 69 predmeta postupak je okončan upućivanjem na druga pravna sredstva, dok je u 436 slučajeva postupak okončan nakon sprovedenog ispitnog postupka.

Tabela - Način postupanja u predmetima

Ishod postupka po pritužbama	Broj
Nema povrede prava	191
Nenadležnost	73
Nepostupanje	58

Obustava	225
Preporuka	18
Upućivanje	69
Ukupno I	634
II Zakonodavna inicijativa	2
Ukupno I + II	636



3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika i upućivanja na druga pravna sredstva

Zbog nenadležnosti i nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika postupak je okončan u 131 predmet, što predstavlja 20% od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan, Naime, u 73 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, jer su se pritužbe odnosile na: povrede prava koje nijesu učinjene od strane državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja u Crnoj Gori (12); povrede prava u drugim državama (3); zahtjeve za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka (46), zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku (2), zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć (2) i u osam (8) na druge razloge. U 58 predmeta Zaštitnik nije postupao po pritužbama iz zakonom utvrđenih razloga, odnosno zbog toga što: je podnešena anonimna pritužba (10) a nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi, nijesu iscrpljena druga pravna sredstva (6), očigledna zloupotreba prava podnošenja pritužbe (1), pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku ni nakon toga (34) i ista pritužba je ponovo dostavljena bez novih dokaza (7).

U 69 predmeta ili 10,84% od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan, Zaštitnik je podnosiocima pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, korišćenjem redovnih pravnih sredstava koja su im, shodno određenim zakonskim odredbama, na raspolaganju, smatrajući da bi otklanjanje povreda tim sredstvima bilo efikasnije.

Tabela – Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika i upućivanje na druga pravna sredstva

Pritužbe	200
Nenadležnost	73
Zahtjev za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka	46
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe CG	12
Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	3
Zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć	2
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	2
Ostalo	8
Nepostupanje	58
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	34
Anonimna pritužba	10
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	7
Nijesu iscrpljena druga pravna sredstva	6
Očigledna zloupotrebi prava podnošenja pritužbe	1
Upućivanje na druga pravna sredstva	69

3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka

Nakon sprovedenog ispitnog postupka okončano je 436 predmeta, odnosno 68,5% od ukupno 636 pritužbi po kojima je postupak okončan. Od toga broja (436), Zaštitnik je u 191 slučaju (30%), utvrdio da nije bilo povrede prava.

U 211 slučajeva je utvrđeno da postoji povreda prava, od kojih je u 193 slučaja povreda otklonjena u toku ispitnog postupka, pa je iz tog razloga postupak obustavljen. U preostalim predmetima povrede nijesu otklonjene u toku ispitnog postupka pa je Zaštitnik u 18 predmeta dao mišljenja sa preporukom nadležnim organima za otklanjanje utvrđenih povreda prava, ostavljajući za to odgovarajuće rokove.

U 32 slučaja postupak je obustavljen, i to: u 14 predmeta zbog toga što je nakon podnošenja pritužbi pokrenut sudski postupak, u 5 predmeta podnosilac pritužbe nije sarađivao u postupku, dok su u 13 predmeta podnosioci povukli pritužbe nakon podnošenja.

Zaštitnik je u 2012. godini uputio dvije zakonodavne inicijative.

Tabela - Predmeti okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka

Pritužbe	Broj
Utvrđeno da nije bilo povrede prava	191
Utvrđena povreda prava (ukupno)	211
Povreda otklonjena u toku postupka	193
Preporuke	18
Postupak obustavljen (osim slučajeva u kojima je povreda otklonjena u toku postupka)	32
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	14
Podnosilac povukao pritužbu	13

Podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku	5
II Zakonodavna inicijativa	2
Ukupno I + II	436

3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima

Od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini, na rad sudova se odnosilo 117 pritužbi, na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija 286, na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja 64, na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave 48, na rad Uprave policije 28 pritužba, na rad Državnog tužilaštva 12, na rad organa za vođenje prekršajnog postupka šest (6) i na rad organa, službi i nosioca javnih ovlaštenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr. 75 pritužbi.

3.3.1. Pritužbe na rad Ustavnog suda, redovnih sudova, Državnog tužilaštva i organa za vođenje prekršajnog postupka

3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova

Od ukupnog broja primljenih pritužbi u toku 2012. godine (617), na rad Ustavnog suda odnosilo se 11 pritužbi, a na rad redovnih sudova 106 pritužbe, ili 17.17%. Primljene pritužbe na redovne sudove odnosile su se na: Vrhovni sud Crne Gore dvije, više sudove 35 i osnovne sudove 69. Postupak je završen po 117 pritužbi, i to u 111 slučaja iz 2012.godine i 6 slučaja iz prethodne godine.

Tabela - Okončani postupci po pritužbama na rad Ustavnog suda i redovnih sudova u 2012. godini

I Ustavni Sud CG	10
II Redovni sudovi	107
Vrhovni sud CG	3
Viši sudovi	34
Osnovni sudovi	70
Ukupno I+II	117

Tabela - Okončani postupci po pritužbama pojedinačno po sudovima u 2012. godini

I Ustavni sud CG	10
II Redovni sudovi	107
Vrhovni sud CG	3
Viši sud u Bijelom Polju	5
Viši sud u Podgorici	29
Osnovni sud u Baru	2
Osnovni sud u Beranama	1
Osnovni sud u Bijelom Polju	4
Osnovni sud u Cetinju	3
Osnovni sud u Danilovgradu	1
Osnovni sud u Herceg Novom	8
Osnovni sud u Kolašinu	1

Osnovni sud u Kotoru	4
Osnovni sud u Nikšiću	6
Osnovni sud u Pljevljima	15
Osnovni sud u Podgorici	15
Osnovni sud u Rožajama	1
Osnovni sud u Ulcinju	8
Osnovni sud u Žabljaku	1
Ukupno I+II	117

Način okončanja postupka po pritužbama koje su se odnosile na rad Ustavnog suda i redovnih sudova prikazan je u narednoj tabeli.

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama koje su se odnosile na rad Ustavnog i redovnih sudova

I Ustavni sud CG	10
Nema povrede prava	8
Obustava - Povreda otklonjena u toku postupka	2
II Redovni sudovi	107
Nema povrede prava	41
Nenadležnost (zahtjevi za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka)	44
Nepostupanje	10
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	7
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	3
Obustava	10
Podnosilac povukao pritužbu	2
Povreda otklonjena u toku postupka	8
Preporuka	1
Upućivanje (upućivanje na druga pravna sredstva)	1
Ukupno I+II	117

3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva

Na rad Državnog tužilaštva Crne Gore primljeno je 11 pritužbi ili 1.78% i sa prenešene 3 pritužbe iz 2011. godine bilo je ukupno u radu 14. Postupak je završen po 12 pritužbi, i to u 9 slučajaja iz 2012. godine i 3 slučajaja iz prethodne godine.

Pritužbe su se odnosile na rad: Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore (4) i osnovna državna tužilaštva: u Baru (2), u Bijelom Polju (1), u Kolašinu (1), u Pljevljima (1) i Podgorici (3).

Tabela - Okončani postupci po pritužbama na rad Državnog tužilaštva

I Državno tužilaštvo	2012	2011
Vrhovni državni tužilac CG	2	2
Osnovni državni tužilac u Baru	1	1
Osnovni državni tužilac u Bijelom Polju	1	

Osnovni državni tužilac u Kolašinu	1	
Osnovni državni tužilac u Pljevljima	1	
Osnovni državni tužilac u Podgorici	3	
Ukupno	9	3

Tabela – Način okončanja pritužbi koje su se odnosile na rad Državnog tužilaštva

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	6
Nenadležnost	1
Obustava - Povreda otklonjena u toku postupka	4
Upućivanje - Upućivanje na druga pravna sredstva	1
Ukupno	12

3.3.1.3. Pritužbe na rad Organa za vođenje prekršajnog postupka

Na rad Organa za vođenje prekršajnog postupka u radu je bilo 7 pritužbi, od kojih su 6 okončane.

Tabela - Okončani postupci po pritužbama na rad Organa za vođenje prekršajnog postupaka

I Organi za vođenje prekršajnog postupaka	Broj
Vijeće za prekršaje	1
Područni organ za prekršaje Bar	1
Područni organ za prekršaje Kotor	1
Područni organ za prekršaje Podgorica	3
Ukupno	6

Tabela – Način okončanja pritužbi koje su se odnosile na rad Organa za vođenje prekršajnog postupaka

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	2
Nenadležnost - Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka	1
Obustava - Podnosilac povukao pritužbu	1
Obustava - Povreda otklonjena u toku postupka	1
Preporuka - Ispoštovana	1
Ukupno	6

3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija

Na rad državnih organa i organa državne uprave u radu je bilo 350 pritužbi. Od toga 296 pritužbi je primljeno u 2012. godini, a 54 pritužbe je prenešeno iz 2011. godine.

U izvještajnoj godini postupak je okončan po 286 pritužbi, od kojih su 241 pritužba iz 2012. godine i 45 pritužbi iz prethodne godine.

Tabela - Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija (u kojima je postupak okončan)

Organi i organizacije	2012	2011
Vlada CG	5	
Generalni sekretarijat Vlade CG	1	
Ministarstvo ekonomije	8	2
Ministarstvo finansija	11	5
Ministarstvo kulture	1	
Ministarstvo odbrane	4	1
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	22	1
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	1	
Ministarstvo pravde	21	3
Ministarstvo prosvjete	6	
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	7	5
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	3	
Ministarstvo turizma	1	
Ministarstvo unutrašnjih poslova	64	13
Ministarstvo zaštite životne sredine i uređenja prostora	1	
Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava		1
Ministarstvo zdravlja	3	3
Ministarstvo unutrašnjih poslova - PJ Herceg Novi		1
Ministarstvo unutrašnjih poslova - PJ Pljevlja - Filijala Žabljak	1	
Ministarstvo unutrašnjih poslova - Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru		1
Fond rada CG	9	
Poreska uprava	1	
Inspekcija rada - PJ Bar	1	
Inspekcija rada - PJ Podgorica	2	
Sanitarna inspekcija	1	
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	1	
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Bijelom Polju	3	
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici	1	1
Komisija za procjenu šteta Vlade CG	2	
Uprava carina	1	
Uprava za inspekcijske poslove	1	
Uprava za nekretnine	2	3
Uprava za nekretnine - PJ Ulcinj	1	
Uprava za nekretnine - PJ Danilovgrad		1
Uprava za nekretnine - PJ Kotor	1	
Uprava za šume	1	
Zaštitnik ljudskih prava i sloboda CG	1	
Zavod za zapošljavanje	1	
ZIKS Bijelo Polje	5	
ZIKS Podgorica	43	4

Bankarski ombudsman	1	
Svi državni organi	2	
Ukupno	241	45

Postupci po pritužbama koje su se odnosile na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija okončani su na način što je: u 66 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 5 slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 23 slučaja Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga, u 156 predmeta postupak je obustavljen, 5 predmeta okončano je preporukama, dok je u 29 slučajeva Zaštitnik podnosiocima pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, korišćenjem redovnih pravnih sredstava koja im stoje na raspolaganju.

U izvještajnoj godini Zaštitnik je podnio dvije zakonodavne inicijative.

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	66
Nenadležnost	5
Nepostupanje	23
Obustava	156
Preporuka	5
Upućivanje	29
Ukupno I	284
Zakonodavne inicijative	2
Ukupno	286

3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije

Iako Uprava policije spada u organe državne uprave, pritužbe na rad ovog organa, zbog njegovih represivnih ovlašćenja, koja mogu imati uticaja na ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, posebno se evidentiraju u Instituciji.

Na rad Uprave policije u 2012. godini primljene su 24 pritužbe ili 3,8% od ukupnog broja primljenih pritužbi (617). Iz prethodne godine prenešeno je 9 pritužbi.

Od ukupnog broja pritužbi u radu (33) okončano je 28 pritužbi, od čega 20 pritužbi iz 2012. godine i 8 pritužbi iz 2011. godine, od kojih se 9 pritužbi odnosilo na rad Uprave policije, 11 na rad Područne jedinice Podgorica, po 2 pritužbe na rad Područne jedinice Berane i Budva, jedna pritužba na rad Područne jedinice Nikšić, jedna na rad Ispostave Rožaje i dvije na rad Ispostave Cetinje.

Na kraju izvještajne godine u pet predmeta postupak nije okončan, pa su prenešeni u 2013. godinu.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na nepostupanje po prijavama građana, njihovim zahtjevima i pravo na slobodan pristup informacijama.

Tabela – Pritužbe na rad Uprave policije, po kojima je postupak okončan

Pritužbe	2012	2011
Uprava policije	8	1
Uprava policije - PJ Berane	1	1
Uprava policije - PJ Budva	1	1
Uprava policije - PJ Nikšić	1	
Uprava policije - PJ Podgorica	7	4
Uprava policije - Ispostava Rožaje		1
Uprava policije - Ispostava Cetinje	2	
Ukupno	20	8

Postupak po pritužbama na rad Policije okončan je na način što je: u 20 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 1 slučaju podnosilac je upućen da svoja prava ostvari kod drugih organa, u 3 predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga, a u 4 slučaja postupak je obustavljen.

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama na rad Uprave policije

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	20
Nepostupanje	3
Obustava	4
Upućivanje	1
Ukupno	28

3.3.2.2. Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja

Na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja u 2012. godini Zaštitniku je podnijeto 59 pritužbi, a iz prethodne godine prenijeto je 12 pritužbi. Od ukupnog broja pritužbi u radu (71), postupak je okončan u 52 predmeta iz 2012. godine i 12 predmeta iz 2011. godine.

Tabela - Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, po kojima je postupak okončan

Pritužbe	2012	2011
Centar za socijalni rad Berane	1	
Centar za socijalni rad Bijelo Polje	3	
Centar za socijalni rad Cetinje	1	
Centar za socijalni rad Kotor	2	
Centar za socijalni rad Nikšić	1	
Centar za socijalni rad Nikšić, Plužine i Šavnik	1	
Centar za socijalni rad Podgorica	10	
Centar za socijalni rad Rožaje	1	1
Centar za socijalni rad Ulcinj	2	
Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj	2	2
Filozofski fakultet Nikšić	2	

Fond PIO CG	3	1
Fond PIO Republike Srbije	2	
Fond rada Podgorica	2	1
Fond zdravstva CG	1	1
Institut Simo Milošević	1	
Javna ustanova "Dom učenika i studenata" Podgorica	1	
JKP Cetinje	1	
JU Gimnazija "Slobdan Škerović"	1	
JU OŠ "Jovan Gnjatović", Vračenovici, Nikšić	1	
JU OŠ "Braća Selić" Pljevlja	1	
JU OŠ "Bečko Jovović"	1	
JU OŠ "Dašo Pavičić"	1	
JU OŠ "Maksim Gorki"	1	
JU OŠ "Štampar Makarije"	1	1
JU OŠ "Sutjeska"	1	
JU Srednja stručna škola Rožaje	1	
JPU "Vukosava Ivanović Mašanović" Bar		1
JZU Dom zdravlja Bar	1	1
JZU Dom zdravlja Podgorica		1
JZU Opšta bolnica Bar	1	
Klinički centar CG	1	
Kliničko-bolnički centar CG	1	
Pravni fakultet Podgorica	2	
Pošta CG		1
Univerzitet CG		1
Ukupno	52	12

Postupak po pritužbama koje su se odnosile na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja je okončan na način što je: u 17 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 8 slučajeva Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga, u 2 slučaja Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 21 slučaju postupak je obustavljen, u 9 predmeta data su mišljenja sa preporukama, a u 7 slučajeva Zaštitnik je podnosioce pritužbi uputio da zaštiti svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima.

Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama na rad javnih službi i drugi nosioci javnih ovlašćenja

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	17
Nenadležnost	2
Nepostupanje	8
Obustava	21
Preporuka	9
Upućivanje	7
Total	64

3.3.2.3. Lokalna samouprava i lokalna uprava

Na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave u izvještajnoj godini podnešeno je 42 pritužbe, iz 2011. godine prenijeto je 11 pritužbi, tako da je bilo ukupno u radu 53 pritužbe.

Od ukupnog broja pritužbi u radu (53), postupak je okončan po 48 pritužbi, i to 38 pritužbi iz 2012. godine i 10 pritužbi prenešenih iz prethodne godine.

Tabela – Pritužbe na rad organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave, po kojima je postupak okončan.

Lokalne samouprave i organ lokalne uprave	2012	2011
Glavni grad Podgorica	7	1
Opština Bar	2	1
Opština Berane	5	
Opština Bijelo Polje	1	
Opština Budva	4	
Opština Danilovgrad	1	
Opština Herceg Novi	4	2
Opština Nikšić	1	2
Opština Plav	2	1
Opština Pljevlja	2	
Opština Podgorica	1	
Opština Tivat	1	
Opština Šavnik		1
Gradska opština Tuzi		1
Sekretarijat za sport Opštine Pljevlja		1
Komunalna inspekcija Opštine Kotor	1	
Komunalna policija Glavnog grada Podgorice	3	
Komunalna policija Opštine Pljevlja	1	
Komunalna policija Opštine Ulcinj	1	
Komunalne djelatnosti Opštine Bar	1	
Ukupno	38	10

Postupak po pritužbama koje su se odnosile na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave je okončan na način što je: u 6 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 8 slučajeva Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga, u 1 slučaju Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 22 slučaja postupak je obustavljen, u 1 slučaju dato je mišljenje sa preporukom, u 10 slučajeva podnosioci pritužbi upućeni su da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima.

Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama koje su se odnosile na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	6
Nenadležnost	1

Nepostupanje	8
Obustava	22
Preporuka	1
Upućivanje	10
Ukupno	48

3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama podnijetim u izvještajnoj godini

U predmetima u kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini podnosioci pritužbi su ukazivali: na povredu prava na suđenje u razumnom roku u 124 pritužbe, na ostala građanska prava 298 pritužbi, na ekonomska, socijalna i kulturna prava 142 pritužbi, na prava djeteta u 66 pritužbi, dok u šest slučajeva nije naznačeno koje je pravo povrijeđeno.

Tabela – Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama po kojima je postupak okončan (zbirni pregled)

Pravo na suđenje u razumnom roku	117
Ostala građanska prava	305
Pravo na državljanstvo	17
Pravo na lična dokumenta	4
Pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom	9
Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u upravnom postupku i upravnom sporu	20
Pravo na slobodan pristup informacijama	125
Pravo na slobodno kretanje i nastanjivanje	5
Pravo na slobodu i ličnu bezbjednost	3
Pravo građana da neposredno ili posredno učestvuje u upravljanju javnim poslovima	1
Sloboda medija	1
Sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja	3
Zabrana diskriminacije	50
Zabrana mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja	12
Zabrana samovoljnog hapšenja, pritvaranja ili proganjanja	2
Pravo na pravnu zaštitu	24
Pravo na privatnost	2
Pravo na život	1
Pravo na zdravu životnu sredinu	5
Rodna ravnopravnost	1
Biračko pravo	1
Druga prava lica lišenih slobode	22
Ekonomska, socijalna i kulturna prava	142
Povraćaj imovine	2

Stara devizna štednja	2
Pravo iz oblasti preduzetništva	2
Pravo iz radnog odnosa i pravo na rad	49
Pravo iz socijalne zaštite	10
Pravo na djelotvoran pravni lijek	3
Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine	31
Pravo na obrazovanje	1
Pravo na penzisko i invalidsko osiguranje	9
Pravo na stanovanje	3
Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	25
Pravo po osnovu eksproprijacija	4
Sloboda naučnog i umjetničkog stvaranja	1
Prava djeteta	66
Nije poznato	6
Ukupno	636

3.5. Konačna mišljenja sa preporukama

U 2012. godini, Zaštitnik je u 18 predmeta, nakon sprovedenog ispitivanja utvrdio da je došlo do određenih povreda ljudskih prava i sloboda i dao je nadležnim organima mišljenja sa preporukama.²

Tabela – Pregled datih preporuka po organima

Ministarstvo kulture	1
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	1
Ministarstvo turizma	1
ZIKS Podgorica	2
Centar za socijalni rad Podgorica	1
Centar za socijalni rad Podgorica	2
Centar za socijalni rad Rožaje	1
Fond zdravstva CG	1
JU OŠ "Bečko Jovović"	1
JU OŠ "Maksim Gorki"	1
JU OŠ "Sutjeska"	1
JZU Dom zdravlja Podgorica	1
Osnovni sud u Podgorici	1
Područni organ za prekršaje Podgorica	1
Opština Bar	1

² Preporuke se mogu naći na web sajtu Zaštitnika <http://ombudsman.co.me/>

Elektroprivreda CG	1
Ukupno	18

Od 18 datih preporuka 11 je ispoštovano u izvještajnoj godini, u 7 slučajeva nije istekao rok za realizaciju preporuke (očekuje se odgovor nadležnih organa).

3.6. Zakonodavne inicijative

U izvještajnoj godini Zaštitnik je podnio dvije inicijative za donošenje zakona.

Jedna inicijativa podnijeta je Ministarstvu pravde i odnosi se na izmjenu i dopunu Krivičnog zakonika („Službeni list RCG”, br. 70/03, 13/04, 47/06 i "Službeni list CG", br. 40/08, 25/10 i 32/11), kojom bi se inkriminirala tzv. "krađa identiteta". Postupanju Zaštitnika prethodilo je obraćanje jednog lica koje se u dužem periodu suočava sa krađom njegovog identiteta i ličnih podataka od strane nepoznatog lica, pristupom računarskom sistemu – javno dostupnim internet adresama, kao i pristupom računarskom sistemu i sajtu državnog organa u kome je u radnom odnosu.

Zaštitnik je sagledao i analizirao zakonska određenja Krivičnog zakonika Crne Gore i uporedna zakonska rješenja koja uređuju ovu materiju.

Ustavno je opredjeljenje da su ljudska prava i slobode, ljudsko dostojanstvo i pravo na privatnost nepovredivi. Krivičnim zakonikom Crne Gore, Glavom petnaestom, kojom je propisano više krivičnih djela, između ostalih i krivična djela "Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka - član 175 i krivično djelo "Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka - član 176, kao i krivičnim djelima iz Glave dvadeset osme – Krivična djela protiv bezbjednosti računarskih podataka, najširim tumačenjem nijesu pokriveni slučajevi tzv. "krađe identiteta".

S toga je Zaštitnik mišljenja, da bi bilo kriminalno-politički opravdano izvršiti izmjenu i dopunu Krivičnog zakonika, kojom bi se inkriminirala radnja krađe identiteta. Rješenja data ovom inicijativom se u skladu sa nomotekom, prema mišljenju Zaštitnika, mogu smjestiti u jedan stav postojeće inkriminacije iz člana 176, s tim što bi se naziv inkriminacije dopunio, a može se propisati i kao posebno krivično djelo. Nacrtom Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika, koji priprema Ministarstvo pravde i koji je bio na javnoj raspravi, prihvaćena je inicijativa Zaštitnika, i to:

" U nazivu člana 176 poslije riječi: "prikupljanje" dodate su riječi: " i korišćenje".

Poslije stava 2, dodat je novi stav 3, koji glasi:

"(3) Ko neovlašćeno preuzme identitet drugog lica i pod imenom tog lica koristi neko njegovo pravo ili stekne za sebe ili drugoga korist, ili korišćenjem njegovog identiteta zadre u lični život tog lica ili naruši njegovo lično dostojanstvo, ili mu nanese kakvu štetu kazniće se zatvorom do jedne godine".

U stavu 3, riječi: "stava 1", zamijenjene su riječima: "st. 1 i 3".

Dosadašnji stav 3, postao je stav 4".

Druga inicijativa podnijeta je Skupštini Crne Gore za donošenje Zakona o istopolnoj zajednici.

Polazeći od međunarodnih dokumenata i Ustava Crne Gore, a imajući u vidu činjenicu da Ustavni sud Crne Gore nije uvažio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 12 Porodičnog zakona, te da u Crnoj Gori nije dozvoljeno istopolnim parovima da uživaju bilo koje pravo koje proističe iz vanbračne zajednice, koja je u pogledu prava na međusobno izdržavanje i druge imovinsko-pravne odnose izjednačena sa brakom, i da prava iz vanbračne zajednice pripadaju samo

heteroseksualnim osobama, istopolni parovi koji žive u istim ili bitno sličnim emocionalnim i ekonomskim zajednicama su u znatno nepovoljnijem položaju, bez razumnog opravdanja za takvu pravnu situaciju. Sve ovo ukazuje na diskriminatorski odnos prema građanima zbog različite seksualne orijentacije, kao i neusklađenost zakonodavstva sa međunarodnim pravom. Ustavni sud je, između ostalog, zaključio da odredbe Porodičnog zakona ne predstavljaju smetnje da se istopolne zajednice pravno urede donošenjem posebnog propisa što potvrđuje i uporedno iskustvo, pa bi se donošenjem navedenog zakona prava iz istopolne zajednice izjednačila sa pravima iz vanbračne heteroseksualne zajednice i na taj način omogućio nesmetan zajednički život svih građana i građanki koji žive u Crnoj Gori.

Stručna radna grupa Vlade Crne Gore, pripremila je Analizu pravnih propisa sa aspekta LGBT prava i u okviru četiri predloga zaključaka, predložila i zaključak o potrebi donošenja zakona o pravima partnera u istopolnim zajednicama (ovakve zakone u Evropi imaju: Andora, Austrija, Mađarska, Island, Luksemburg, Velika Britanija, Hrvatska, Slovenija, Švedska, Švicarska, Danska, Finska, Njemačka, Republika Češka).

Imajući prethodno u vidu, kao i neophodnost usklađivanja nekoliko zakona sa međunarodnim standardima, a posebno praksom Evropskog suda za ljudska prava, u pogledu davanja istih prava osobama homoseksualne orijentacije koje žive u zajednici sa partnerima ili partnerkama istog pola sa pravima koje naša država priznaje partnerima koji žive u vanbračnoj zajednici, Zaštitnik je mišljenja da bi donošenje zakona o istopolnoj zajednici bilo veoma važno i da bi se na taj način ovo pitanje uredilo na cjelovit način. Takođe, donošenje ovog zakona je od posebnog značaja i za nastavljanje ispunjavanja obaveza Crne Gore u pristupanju Evropskoj uniji.

Prema saznanju Zaštitnika, Skupština Crne Gore još uvijek nije razmatrala ovu inicijativu.

3.7. Mišljenje na nacrt zakona

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u 2012. godini, polazeći od svojih zakonom utvrđenih nadležnosti, uputio mišljenje Ministarstvu pravde na Nacrt Zakona o naknadi štete žrtvama krivičnih djela.

Nacrtom Zakona o naknadi štete žrtvama krivičnih djela, u dijelu predmeta uređenja, predviđeno je da se radi zaštite i pomoći žrtvama krivičnih djela nasilja izvršenih sa umišljajem, ovim zakonom uređuje pravo na naknadu štete (naknada), koja se obezbjeđuje u budžetu Crne Gore (član 1), a odredbom člana 2 stav 1, navedenog zakona, koja uređuje pravo na naknadu štete, predviđeno je da pravo na naknadu, u skladu sa ovim zakonom, ima lice koje je oštećeno krivičnim djelom (žrtva) koje je izvršeno sa umišljajem uz primjenu sile i koje za neposrednu posljedicu ima smrt, tešku tjelesnu povredu ili teško narušenje fizičkog i psihičkog zdravlja.

Zaštitnik je mišljenja da predmet uređenja Zakona i pravo na naknadu, nijesu uređeni na jasan i potpun način i da je ove odredbe potrebno doraditi. Naime, iz odredbe člana 1 koja uređuje predmet, proizilazi da pravo na naknadu štete imaju žrtve krivičnog djela nasilja izvršenog sa umišljajem, a iz odredbe člana 2 stav 1, da pravo na ovu naknadu ima *lice koje je oštećeno krivičnim djelom* - žrtva, koje je izvršeno sa umišljajem i dalje, uz primjenu sile i *koje za neposrednu posljedicu* ima smrt, tešku tjelesnu povredu ili teško narušenje fizičkog i psihičkog zdravlja. U cilju obezbjeđenja uslova za potpunu primjenu navedenih normi, potrebno je da odredbe čl. 1 i 2, i s tim u vezi, ostale odredbe Nacrta zakona, budu jasne i međusobno usklađene pri čemu treba imati u vidu i odredbu Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika kojom je definisan pojam žrtve krivičnog djela. Prema toj odredbi, žrtva krivičnog djela je lice kome je protivpravnom radnjom prouzrokovan fizički ili duševni bol,

emocionalna patnja, imovinska šteta ili teška povreda ljudskih prava i sloboda. Konkretno, Zaštitnik je mišljenja da u članu 2 stav 1 Nacrta Zakona, pojam lica koje je oštećeno krivičnim djelom treba zamijeniti pojmom "žrtva krivičnog djela".

Dalje, krug lica koja imaju pravo na naknadu, u skladu sa navedenim članom Zakona, restriktivno je određen i ne obuhvata žrtve krivičnih djela kojima je povrijeđeno pravo polnog identiteta, tako da i žrtvama ovih krivičnih djela treba priznati pravo na naknadu jer se radi o krivičnim djelima nasilja. Takođe, ukoliko bi se zadržalo postojeće rješenje da pravo na naknadu ima lice žrtva krivičnog djela, koje je izvršeno sa umišljajem uz primjenu sile i koje za neposrednu posljedicu ima smrt, tešku tjelesnu povredu ili teško narušenje fizičkog i psihičkog zdravlja, ovim zakonom ne bi bile obuhvaćene žrtve krivičnih djela izvršenih opšteopasnom radnjom ili sredstvom kojim je prouzrokovana smrt, teška tjelesna povreda ili teško narušenje fizičkog i psihičkog zdravlja. Zato Zaštitnik smatra da ovim zakonom trebaju biti obuhvaćene i žrtve nasilja izazvanog opšteopasnom radnjom ili sredstvom, tim prije što ova djela pripadaju kategoriji teških krivičnih djela.

U skladu sa članom 2 stav 2 Nacrta Zakona, pravo na naknadu u slučaju smrti žrtve imaju samo lica koja je žrtva izdržavala, pa je Zaštitnik mišljenja da ovo zakonsko određenje nije potpuno, odnosno nije u skladu sa principima pravde i pravičnosti, te da pravo na naknadu treba priznati licima sa kojima je žrtva živjela u zajednici.

Odredbom člana 3 stav 3 Nacrta Zakona, u dijelu kojim je propisano da se naknada isplaćuje ukoliko se u postupku procijeni da žrtva u sudskom ili drugom postupku neće biti u mogućnosti da ostvari naknadu štete ili je neophodno odmah isplatiti naknadu prije pokretanja sudskog ili drugog postupka radi pravovremenog otklanjanja štetnih posljedica za žrtvu, ostavljena je mogućnost za arbitrnost, te iz tih razloga treba sagledati potrebu definisanja bližih uslova i kriterijuma za smanjenje te mogućnosti.

U članu 8 stav 1 Nacrta Zakona treba utvrditi i mogućnost ostvarivanja prava na naknadu štete i u slučaju ako je krivično djelo evidentirano (nije formalno prijavljeno nadležnim organima). Odredba stava 2 navedenog člana je nejasna i nije u neposrednoj povezanosti sa odredbom stava 1, tako da s obzirom da uređuje pravo na naknadu, istu treba razmotriti i dovesti u vezu sa članom 2 Nacrta Zakona. Ovo tim prije, što nadležni organi imaju određene podatke i saznanja i iz drugih izvora a ne samo prijavljivanjem.

U članu 23 stav 2 Nacrta Zakona, u cilju šire zaštite ljudskih prava, riječi: "zdravstvenih razloga", treba zamijeniti riječima: "opravdanih razloga". Na taj način bilo bi omogućeno da pravo na naknadu po ovom zakonu (najkasnije u roku od tri mjeseca kada su prestali razlozi zbog kojih žrtva nije bila u mogućnosti da podnese zahtjev, a najkasnije u roku od tri godine od kada je izvršeno krivično djelo) ostvare i žrtve koje iz straha (izloženosti strahu) nijesu bile u mogućnosti da u osnovnom roku od šest mjeseci od dana kada je izvršeno krivično djelo, podnesu zahtjev za naknadu.

Odredbom člana 17 Nacrta Zakona uređene su obaveze davanja informacija žrtvama, pored ostalog, stavom 6, da će Ministarstvo izraditi na crnogorskom i engleskom jeziku informator o pravu na naknadu, uslovima i postupku za ostvarenje tog prava i dostaviti ih organima iz stava 1 ovog člana, a može ih, na njihov zahtjev, dostaviti i drugim pravnim licima koja prilikom izvršavanja svojih obaveza dolaze u dodir sa žrtvama. Stavom 7, predviđeno je da se Informator i obrasci zahtjeva za naknadu objavljuju na internet stranicama Ministarstva pravde i organa iz stava 1 ovog člana na crnogorskom i engleskom jeziku. Kasnije, odredbom člana 22 stav 2 Nacrta Zakona, propisuje se donošenje podzakonskog akta - obrasca zahtjeva za pokretanje postupka za ostvarivanje prava na naknadu. Sadržina normi člana 17 st. 6 i 7 je dobra, uvođenje instituta informatora je značajno sa stanovišta pružanja mogućnosti za informisanost građana i zaštitu njihovih prava, ali je odredbu člana 22 stav 2

kojom se propisuje donošenje podzakonskog akta - obrasca zahtjeva za pokretanje postupka potrebno preispitati sa stanovišta da li je podzakonskim aktom u cilju potpunijeg ostvarivanja prava, potrebno dodatno razraditi i eventualno druga pitanja koja se odnose na način i postupak ostvarivanja prava na naknadu.

Zaštitnik je mišljenja da je potrebno dodatno razmotriti i odredbe koje se odnose na status i imenovanje Komisije, koja odlučuje u postupcima za naknadu štete, sa stanovišta obezbjeđivanja transparentnosti (čl.18-20 Nacrta Zakona).

Postupak donošenja navedenog zakona je u toku.

Podsjećanja radi, u novembru 2011. godine Zaštitnik je Ministarstvu odbrane dostavio mišljenje na tekst Radne verzije Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o tajnosti podataka, kojim je predložio da se, polazeći od Ustavom Crne Gore utvrđenih nadležnosti institucije Zaštitnika kao samostalnog i nezavisnog organa, u tekstu Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o tajnosti podataka, pristup tajnim podacima bez dozvole, omogući i Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o tajnosti podataka koji je objavljen u "Službenom listu CG", br. 44/12 od 9.8.2012. godine, ispoštovan je navedeni predlog Zaštitnika.

IV RAD I DJELOVANJE ZAŠTITNIKA U POJEDINIM OBLASTIMA, ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE I PREPORUKE

4.1. Građanska i politička prava

4.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku

U Crnoj Gori, od 3. marta 2004. godine primjenjuje se Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokoli uz ovu konvenciju.

Evropska konvencija, je sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka tako da Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, svoje postupanje po pritužbama u slučajevima odugovlačenja sudskog postupka i neizvršavanja sudskih odluka temelji i na jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava o pravu na pravično suđenje.

U crnogorskom pravnom poretku pravo na suđenje u razumnom roku pripada grupi procesnih prava i jedno je od osnovnih ljudskih prava. Sadržano je u Ustavu i zakonima kojima su uređeni organizacija sudske vlasti, parnični, vanparnični, krivični i izvršni postupak. Međutim, najvažniji izvor prava svakako je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Najveći broj presuda Evropskog suda za ljudska prava izrečen je u vezi sa pitanjem suđenja u razumnom roku. Prema stavu ovog suda svrha prava na suđenje u razumnom roku sastoji se u garanciji da se nesigurnost u kojoj se stranka nalazi u toku suđenja okonča u primjerenom (razumnom roku), putem sudske odluke.

Članom 6 stav 1, Evropske konvencije određeno je:

“Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.”

Prema praksi suda u Strazburu pravo na pravično suđenje, između ostalog, obuhvata: pravo na pristup sudu i pravo na suđenje u razumnom roku.

Razuman rok suđenja je maksimalan rok, čije prekoračenje dovodi do kršenja ljudskih prava. U svojoj praksi, Evropski sud ne postavlja apsolutne granice trajanja postupka, već u svakom pojedinačnom slučaju ocjenjuje razumnost trajanja postupka, u zavisnosti od specifičnosti svakog predmeta posebno, uzimajući u obzir naročito: složenost predmeta, ponašanje učesnika u postupku, posebno podnosioca predstavke, postupanje nadležnih državnih organa, potrebu hitnosti postupanja i značaj odluke u predmetu za podnosioca predstavke. Ovaj rok ne podrazumijeva samo brzo suđenje već i pravično suđenje koje treba da dovede do pravilnog rješavanja pravno neizvjesne situacije u razumnom vremenskom periodu.

U primjeni prava na suđenje u razumnom roku, Evropski sud je u svojoj praksi do kraja 2006. godine u pojedinačnim slučajevima ocijenio kao opravdano trajanje postupka:

- za jednostavnije građanske postupke prihvatljiva dužina bila je pet godina i tri mjeseca (za tri nivoa nadležnosti);

- za hitne građanske postupke, sve preko dvije godine predstavlja predugo trajanje postupka, pod uslovom da podnosilac predstavke nije doprinio odlaganju;
- za složene građanske postupke trajanje postupka preko osam godina bilo je predugo;
- za krivične jednostavnije postupke prihvatljivo trajanje bilo je tri godine i šest mjeseci (za tri nivoa nadležnosti), odnosno četiri godine i tri mjeseca (za tri nivoa nadležnosti i istragu);
- za krivične složene postupke najduže prihvatljivo trajanje postupka je osam godina i pet mjeseci (za istragu i tri nivoa nadležnosti).

Međutim, novija analiza o dužini trajanja sudskog postupka u državama članicama Savjeta Evrope, objavljena u Strazburu 2007. godine, pokazuje da je Evropski sud za ljudska prava utvrdio povredu prava ako je postupak trajao preko pet godina u krivičnim predmetima, iako se radilo o složenim predmetima, odnosno osam godina za građanske predmete. U nekim predmetima koji su zahtijevali hitnost postupanja, sud je utvrdio povredu prava, iako je suđenje trajalo svega dvije godine.

U postupanju po pritužbama građana zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku Zaštitnik postupa u skladu sa navedenom praksom Evropskog suda o prihvatljivosti trajanja sudskog postupka.

Prema stavu Evropskog suda odlučivanje u razumnom roku, ne znači da brzina treba da prevlada nad kvalitetom odlučivanja, što takođe ne znači da će broj stranaka, obim dokaznog materijala, složenost vještačenja, međunarodni elementi i dr, sami po sebi moći opravdati dugo trajanje postupka, niti opravdati stav nacionalnog suda da je predmet bio složen.

Takođe, poštovanje prava na suđenje u razumnom roku zahtijeva sistem efikasnog nacionalnog pravosuđa, u kome nema zaostalih predmeta i koje je institucionalno i kadrovski osposobljeno da ne proizvodi nove zaostatke.

Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava, pravo na pristup sudu nije apsolutno pravo i dopuštena su određena ograničenja. Međutim, ograničenja moraju biti opravdana i srazmjerna potrebama tako da se tim ograničenjima ne smije dovesti u pitanje sama suština prava. Bogata je praksa Evropskog suda o ovom pravu, npr. presuda u predmetu Garzičić protiv Crne Gore, broj 17931/07 od 21. septembra 2010. godine), kojom je ovaj sud utvrdio da je Vrhovni sud Crne Gore prekršio pravo podnosioca predstavke na pristup sudu, tako što je odbio da o reviziji odluči u meritumu. Prema praksi suda u Strazburu pravo na pristup sudu, takođe može biti povrijeđeno i neizvršenjem sudske odluke ili dugim trajanjem izvršnog postupka.

Od ukupno 617 pritužbi koje su podnesene Zaštitniku u izvještajnoj godini, 117 pritužbi se odnosilo na rad sudova: na rad Ustavnog suda (11) i rad redovnih sudova 106, što predstavlja 17,17% od ukupnog broja primljenih pritužbi. U poređenju sa predhodnom godinom broj pritužbi na redovne sudove smanjen je za 20%.

Iz uporedne analize prozilazi da se učešće pritužbi koje se odnose na rad sudova u ukupnom broju primljenih pritužbi iz godine u godinu smanjuje, što je po našem mišljenju posljedica rasta ažurnosti sudova u Crnoj Gori. Tako je u 2008. godini primljeno 430 pritužbi, od čega na rad sudova 180 ili 41,86 %, u 2009. godini primljeno je 525 pritužbi, od čega se na sudove odnosilo 166 pritužbi, što je činilo 31,61% od ukupnog broja primljenih pritužbi, u 2010. godini Zaštitniku je podnesena 481 pritužba, od čega na rad sudova 132 pritužbe ili 27,44% i u 2011 godini Zaštitniku je podnešeno 138 pritužbi na rad sudova ili od ukupnog broja primljenih pritužbi (720) 19,16%.

Statistički podaci Sudskog savjeta u Izvještaju za 2012. godinu pokazuju da su sudovi imali u radu ukupno 131.273 svih vrsta predmeta, a riješili su 95.825 predmeta ili 72,94%, dok je ostalo neriješenih 35.546 predmeta ili 27,06%. Što se tiče zaostalih predmeta (starih) njihov broj je značajno smanjen.

Značajno je napomenuti da su Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, koji je u primjeni od 19. decembra 2007. godine, u naš pravni sistem uvedena dva pravna sredstva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, i to: zahtjev za ubrzanje postupka (kontrolni zahtjev) i tužba za pravično zadovoljenje.

Prema podacima Sudskog savjeta, u 2012. godini podnešeno je 268 (115 u 2011. godini) kontrolnih zahtjeva. Odbačeno je 7 kontrolnih zahtjeva, 183 je odbijeno, od kojih 112 kao očigledno neosnovani i 71 kao neosnovani. Na drugi način je riješeno 33 zahtjeva. Usvojeno je 10 zahtjeva, po 28 zahtjeva postupak je završen pismenim obavještenjem stranke da će se u roku od četiri mjeseca postupiti u predmetu ili donijeti odluka. Po 8 zahtjeva, stranka je pismeno obaviještena o određivanju roka za preduzimanje procesnih radnji, zbog neopravdanog odugovlačenja postupka i odlučivanja u predmetu.

Vrhovni sud Crne Gore je u 2012. godini, primio 67 (25 u 2011. godini) tužbi za pravično zadovoljenje. Po 65 tužbi je odlučeno. Tužba je odbačena u 20 predmeta, odbijena u 15 predmeta, u 29 predmeta je usvojena i dosuđena naknada, a u jednom predmetu je odlučeno na drugi način.

Iz ovih podataka može se zaključiti da je porastao broj kontrolnih zahtjeva i tužbi za pravično zadovoljenje u izvještajnoj godini, ali je uspjeh stranaka koje su koristile ova pravna sredstva još uvijek mali.

Pritužbe na rad sudova u ovoj godini najvećim dijelom su se odnosile na odugovlačenje sudskog postupka (73).

U jednom broju slučajeva, podnosioci pritužbi tražili su od Zaštitnika da preispita zakonitost sudskih odluka i da se uključi u sudski postupak i to kroz davanje mišljenja o predmetu spora. Bilo je i zahtjeva i za zastupanje u sudskim postupcima ili preduzimanje radnji u tim postupcima. U svim ovim slučajevima, Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje. Podnosioci pritužbi o tome su obavještavani i upućivani na mogućnost korišćenja redovnih i vanrednih pravnih sredstava pred nadležnim sudovima.

Zaštitnik je, postupajući po pritužbama, nakon sprovedenog ispitnog postupka utvrdio da u 49 slučajeva nije bilo povrede prava, u 44 slučaja nije bio ovlašćen za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka, u 10 slučajeva otklonjena je povreda prava u toku postupka, pa je postupak po pritužbi obustavljen, u jednom slučaju podnosilac pritužbe je upućen na druga pravna sredstva, u sedam slučajeva Zaštitnik nije postupao jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, u tri slučaja pritužba je ponovljena a nijesu ponuđeni novi dokazi pa je postupak obustavljen, u dva slučaja podnosilac je povukao pritužbu pa je postupak u ovim predmetima obustavljen, a samo u jednom slučaju data je preporuka.

Građani su se, takođe, obraćali Zaštitniku telefonom i neposredno dolazeći u instituciju tražili pravni savjet ili pomoć vezano za rad sudova. Građanima je u tim razgovorima ukazivano na ovlašćenje Zaštitnika u odnosu na sudove i dati su im pravni savjeti (211).

Zaštitnik je mišljenja da primjena Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći (od 1. januara 2012. godine) socijalno ugroženim kategorijama stanovništva, odnosno licima koja nemaju sredstava za pokriće troškova postupka (sudske i administrativne takse, angažovanje advokata, vještačenje i sl.) omogućava ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć i pristup pravdi. Naime, u svim sudovima otvorena su odjeljena koja su kadrovski i tehnički osposobljena za pružanje ove vrste pomoći građanima.

Zaštitnik smatra da i pored evidentnog povećanja ažurnosti sudova u 2012. godini, u njihovom radu još uvijek ima predmeta u kojima postupci traju više godina, što nije u skladu sa naprijed navedenim stavovima Evropskog suda za ljudska prava. Tim predmetima treba posvetiti posebnu pažnju i preduzeti sve što je neophodno da se postupci, u što kraćem roku, pravosnažno okončaju.

Navodimo nekoliko karakterističnih **primjera** postupanja Zaštitnika po pritužbama na rad sudova:

1) Opis slučaja: S.T, iz Podgorice, podnio je 19. marta 2012. godine, pritužbu na rad Osnovnog suda u Podgorici, zbog odugovlačenja sudskog postupka u predmetu K.br.09/29.

Utvrđene činjenice i mišljenje Zaštitnika: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio: da sudski postupak u predmetu K.br. 09/29, (raniji broj 04/756) traje više od 14. godina, da je od 13. maja 1998. godine do 2. juna 2004. godine predmet bio u radu u Višem sudu u Podgorici, a nakon toga je Osnovni sud u Podgorici tek 21. januara 2008. godine donio prvostepenu presudu. Zaštitnik je takođe utvrdio da od 30. decembra 2008. godine, ponovljeni postupak pred Osnovnim sudom u Podgorici još uvijek nije završen.

Evidentno je da je u ovom slučaju postupak istrage trajao veoma dugo te da se postupak u cjelosti, zbog toga odužio, prekoračivši granice razumnog roka.

Zaštitnik razumije da su određene okolnosti uticale na dužinu trajanja sudskog postupka (više okrivljenih od kojih pojedini ne borave u Crnoj Gori), ali da ta činjenica ne oslobađa sud obaveze da vodi računa o ukupnom trajanju sudskog postupka, zajedno sa postupkom istrage, kao i drugim okolnostima od uticaja na sudski spor o kojem odlučuje.

Ishod slučaja: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je Osnovnom sudu u Podgorici, dana 27. novembra 2012. godine, dao preporuku da bez daljeg odlaganja, preduzme sve potrebne mjere i okonča postupak u predmetu K.br. 29/09 i time otkloni učinjenu povredu prava na suđenje u razumnom roku. Preporuka je ispoštovana u ostavljenom roku.

2) Opis slučaja: U ime jednog broja lica kojima je novčana kazna izrečena u prekršajnom postupku, zamijenenja kaznom zatvora, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 15. juna 2011. godine, poslanici Socijalističke narodne partije Crne Gore u Skupštini Crne Gore N.G, S.J. i A.D. u obraćanju su ukazali na pogrešnu primjenu odredbe člana 216 stav 1 Zakona o prekršajima ("Službeni list RCG", broj 25/94), od strane područnih organa za prekršaje u Crnoj Gori i Vijeća za prekršaje Crne Gore u postupcima zamjene novčane kazne kaznom zatvora.

U tom smislu su istakli: da su korišćenjem instituta poslaničkog pitanja došli do informacije da područni organi za prekršaje u Crnoj Gori i Vijeće za prekršaje Crne Gore, pogrešnom primjenom odredbi člana 216 stav 1 Zakona o prekršajima, krše slobode i prava građana Crne Gore; da su, naime, suprotno naznačenoj zakonskoj normi, područni organi za prekršaje u Crnoj Gori i Vijeće za prekršaje Crne Gore, već godinama, kao mjerilo za određivanje broja dana zatvora u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, uzimali **najnižu cijenu rada, a ne minimalnu zaradu i na taj način licima kojima je izrečena novčana kazna, a nijesu je platili u određenom roku** određivali veći broj dana zatvora, od broja dana zatvora koje bi po tom osnovu mogli odrediti u skladu sa Zakonom.

Utvrđene činjenice i mišljenje Zaštitnika: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio:

- da je Zakon o prekršajima predviđao *minimalnu zaradu* kao kriterijum za utvrđivanje visine novčanih kazni koje su propisane u rasponu;
- da od početka primjene Zakona o prekršajima *minimalna zarada* nije zvanično utvrđivana, pa je kao kriterijum za utvrđivanje raspona novčanih kazni i kao mjerilo u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora uzimana *najniža cijena rada* koja je redovno utvrđivana od strane nadležnih organa;
- da je najniža cijena rada na nivou Crne Gore, utvrđena odlukom socijalnih partnera – Saveza sindikata Crne Gore, Vlade Crne Gore i Unije poslodavaca Crne Gore i iznosila od 50 do 55 eura na mjesečnom nivou;
- da je minimalna zarada zvanično utvrđena i u primjeni je od 1. januara 2011. godine, a da su organi za prekršaje nastavili da primjenjuju najnižu cijenu rada, kako prilikom utvrđivanja visine novčane kazne, tako i u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, sve do 1. septembra 2011. godine;
- da, je prema zvanično objavljenim podacima Republičkog zavoda za statistiku, prosječna zarada u drugom polugodištu 2010. godine u Crnoj Gori (drugo polugodište 2010.) iznosila 487,17 eura, a da je mjesečni iznos minimalne zarade bio 146 eura,
- da je od strane organa za prekršaje u postupcima vođenim i okončanim u vrijeme važenja zakona kojima je novčana kazna izražena kroz minimalnu zaradu primjenjivana minimalna cijena rada koja je iznosila 55 eura.

Iz citiranih odredaba Zakona o prekršajima ("Službeni list RCG", br.25/94, 28/94 i 48/99), koji je primjenjivan do 1. septembra 2011. godine, proizilazi da je minimalna zarada zakonom određena kao kriterijum za utvrđivanje raspona novčanih kazni za prekršaje. Polazeći od toga, organi za prekršaje su prilikom izricanja novčanih kazni morali uzeti minimalnu zaradu kao kriterijum za utvrđivanje iznosa tih kazni. Takođe, u slučajevima kada kažnjeno fizičko lice ili preduzetnik u određenom roku ne plati novčanu kaznu u cjelosti ili djelimično, područni organ za prekršaje koji je donio rješenje o prekršaju u prvom stepenu bio je ovlašćen da posebnim rješenjem zamijeni novčanu kaznu u kaznu zatvora, tako što će za svaki započeti novčani iznos u visini jedne polovine minimalne zarade u Crnoj Gori odrediti jedan dan zatvora (s tim što zatvor ne može biti duži od 60 dana).

Dakle, Zakon o prekršajima, kao sistemski zakon, predviđao je minimalnu zaradu kao kriterijum za utvrđivanje visine novčanih kazni i kao mjerilo za određivanje broja dana zatvora u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora. Međutim, kako minimalna zarada nije zvanično utvrđivana, organi za prekršaje su kao kriterijum za utvrđivanje iznosa novčanih kazni i kao mjerilo za određivanje broja dana zatvora u postupku zamjene novčanih kazni u kaznu zatvora, uzimali najnižu cijenu rada, koja je iznosila 50 do 55 eura.

Donošenjem Opšteg kolektivnog ugovora o izmjenama i dopunama Opšteg kolektivnog ugovora ("Službeni list CG", br.65/10), koji je stupio na snagu 23. novembra 2010. godine, definisana je minimalna zarada u Crnoj Gori. Naime, propisano je da minimalna zarada zaposlenog za standardni radni učinak i puno radno vrijeme za prosječno 176 časova u mjesecu ne može biti niža od 30% prosječne zarade u Crnoj Gori u prethodnom polugodištu. Ovako utvrđena minimalna zarada počela je da se primjenjuje nakon usvajanja Sporazuma o utvrđivanju obračunske vrijednosti koeficijenta i startnog dijela zarade u bruto iznosima, odnosno od 1. januara 2011. godine.

Kako je prosječna zarada u Crnoj Gori u drugom polugodištu 2010. godine, prema podacima Zavoda za statistiku, iznosila 487,17 eura, to je minimalna zarada iznosila 146,10 eura.

Međutim, iako je minimalna zarada zvanično utvrđena i u primjeni je od 1. januara 2011. godine, organi za prekršaje su nastavili da primjenjuju najnižu cijenu rada, kako prilikom utvrđivanja visine novčane kazne, tako i u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, sve do 1. septembra 2011. godine. Tog dana je, naime, počeo da se primjenjuje novi Zakon o prekršajima ("Službeni list CG", broj 1/11 i 6/11) i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona kojima su propisane novčane kazne za prekršaje. Ovim zakonima novčane kazne se ne vezuju za iznos minimalne zarade u Crnoj Gori, već su propisane u rasponu ili određenom iznosu u eurima.

Međutim, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona kojima su propisane novčane kazne za prekršaje sadrži i odredbu koja se odnosi na postupke započete do dana primjene tog zakona. Naime, odredbom člana 186 Zakona propisano je da u postupcima započetim do početka, njegove primjene, u kojima se primjenjuju zakoni kojima je novčana kazna izražena kroz minimalnu zaradu, odnosno minimalnu cijenu rada, minimalna zarada, odnosno minimalna cijena rada iznosi 55 eura. Ova odredba se, odnosi na započete postupke za utvrđivanje prekršajne odgovornosti za koju se izriče novčana kazna. U tim postupcima uzima se, dakle, iznos od 55 eura kao mjerilo za utvrđivanje iznosa novčane kazne. Polazeći od toga i činjenice da iznos koji je uzet kao mjerilo za utvrđivanje visine novčane kazne za prekršaj odgovara određenom broju dana zatvora, to se, po mišljenju Zaštitnika, isti iznos mora uzeti kao mjerilo u postupcima za zamjenu novčane kazne u kaznu zatvora. Kako iznos od 55 eura predstavlja iznos minimalne cijene rada koja je primjenjivana od strane organa za prekršaje u postupcima vođenim i okončanim u vrijeme važenja zakona kojima je novčana kazna izražena kroz minimalnu zaradu, to je Skupština Crne Gore donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona kojima su propisane novčane kazne za prekršaje, odnosno usvajanjem njegove odredbe člana 186, prihvatila dotadašnje postupanje organa za prekršaje kao ispravno i "ozakonila" ga, u suštini.

Organi za prekršaje, dakle, do donošenja Zakona o izmjenama i dopunama zakona kojima su propisane novčane kazne za prekršaje, po mišljenju Zaštitnika, nijesu imali zakonsko utemeljenje za primjenu minimalne cijene rada kao kriterijuma za utvrđivanje visine novčanih kazni u postupcima utvrđivanja prekršajne odgovornosti, odnosno kao mjerila za određivanje broja dana zatvora u postupcima zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, jer ih je tada važeći Zakon o prekršajima i drugi propisi kojima je novčana kazna za prekršaje izražena kroz minimalnu zaradu obavezivao na primjenu minimalne zarade u tim postupcima.

Međutim, polazeći od načela pravde i pravičnosti Zaštitnik je mišljenja da organi za prekršaje primjenom minimalne cijene rada, umjesto minimalne zarade, kao mjerila za određivanje broja dana zatvora u postupcima zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, nijesu povrijedili prava lica kojima je novčana kazna koju nijesu platila u određenom roku zamijenjena kaznom zatvora. Ovo prvenstveno iz razloga što je u tim postupcima primjenjivano isto mjerilo-kriterijum koje je primjenjivano prilikom utvrđivanja visine novčane kazne, tako da je kazna zatvora kojom je zamijenjena novčana kazna bila ekvivalentna toj novčanoj kazni.

Zaštitnik razumije da bi licima kojima je za učinjeni prekršaj izrečena novčana kazna primjenom minimalne cijene rada više odgovaralo da se tako utvrđena novčana kazna, u slučaju njenog neplaćanja, zamijeni kaznom zatvora tako što bi se kao mjerilo za određivanje broja dana zatvora uzela minimalna zarada, koja je više od dva i po puta veća od minimalne cijene rada. Naime, tako utvrđen broj dana zatvora bio bi znatno manji u odnosu na broj dana zatvora koji bi bio utvrđen primjenom minimalne cijene rada, kao kriterijuma mjerila na osnovu kojeg je utvrđena visina novčane kazne. Međutim, takvo postupanje ne bi bilo pravično, je bi predstavljalo primjenu različitih kriterijuma - mjerila prilikom utvrđivanja visine novčane kazne i zamjene novčane kazne u kaznu zatvora.

S druge strane, time bi se narušila kaznena politika utvrđena zakonom, pa visina zapriječene, odnosno izrečene novčane kazne ne bi u dovoljnoj mjeri ostvarila svoju prevashodnu svrhu, a to je odvratanje eventualnih učinilaca prekršaja od vršenja prekršaja ili učinilaca prekršaja od daljeg vršenja prekršaja.

Konačno, da su organi za prekršaje primjenjivali minimalnu zaradu, kako u postupcima utvrđivanja prekršajne odgovornosti, tako i u postupcima zamjene novčane kazne u kaznu zatvora (kako je to Zakonom bilo propisano) visina izrečenih novčanih kazni bi bila znatno veća, pa bi se u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora dobio isti broj dana zatvora koji se dobija kada se visina novčane kazne i broj dana zatvora po osnovu te kazne utvrđuje primjenom minimalne cijene rada.

Ovo iz razloga što se u postupku zamjene novčane kazne u kaznu zatvora za svaki započeti novčani iznos u visini polovine minimalne zarade ili polovine minimalne cijene rada određuje jedan dan zatvora.

3) Opis slučaja: M.B. iz Cetinja, obratio se pritužbom, dana 24. februara 2012. godine, na rad Osnovnog suda u Cetinju i Višeg suda u Podgorici, zbog nezadovoljstva radom i odlukama tih sudova. Podnosilac pritužbe je naveo: da je Osnovni sud u Cetinju 4. jula 2011. godine, u predmetu P.br. 29/10 u pravnoj stvari njega kao tužioca protiv tuženih P.V. i M.M, iz Cetinja, radi smetanja posjeda donio presudu P.br. 29/10, kojom je odbio njegov tužbeni zahtjev; da je na pomenutu presudu izjavio žalbu Višem sudu u Podgorici i da je taj Sud odlučujući po žalbi presudom Gž.br. 5752/11-10 od 23. decembra 2011. godine, potvrdio presudu Osnovnog suda u Cetinju P.br. 29/10 od 4. jula 2011. godine i njegovu žalbu odbio kao neosnovanu. Da je nakon toga Vrhovnom sudu Crne Gore izjavio reviziju dana 6. februara 2012. godine protiv presude Višeg suda u Podgorici.

Nezadovoljan označenim presudama i ovakvim odlučivanjem Osnovnog suda u Cetinju i Višeg suda u Podgorici, tražio je od Zaštitnika da preispita cjelokupni sudski postupak vođen kod Osnovnog suda u Cetinju i Višeg suda u Podgorici, a koji je završen.

Utvrđene činjenice: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio da je postupak u predmetu na koji se pritužba odnosila kod Osnovnog suda u Cetinju i Višeg suda u Podgorici završen, a po reviziji pred Vrhovnim sudom Crne Gore u toku.

Ishod slučaja: Zaštitnik je podnosiocu pritužbe ukazao da je odredbama člana 2 stav 2 i člana 17 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", broj 42/11), propisano da Zaštitnik nema ovlašćenja za postupanje po pritužbama koje se odnose na sudski postupak koji je u toku osim, u slučajevima odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka. Zakonitost sudskih odluka i postupka koji je prethodio njihovom donošenju ocjenjuju više sudske instance u postupku po redovnim, odnosno vanrednim pravnim sredstvima.

4) Opis slučaja: V.B. iz Kolašina, podnio je pritužbu, 11. aprila 2012. godine, na rad Vrhovnog suda Crne Gore, zbog odugovlačenja postupka u predmetu po reviziji izjavljenoj na rješenja Apelacionog suda Pž.br. 239/08, od 24. juna 2008. godine.

Utvrđene činjenice i ishod postupka : Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio: da je po njegovoj reviziji izjavljenoj na rješenje Apelacionog suda Pž.br. 239/08 od 24. juna 2008. godine, Privredni sud u Podgorici donio rješenje St.br. 619/97 od 21. januara 2009. godine, kojim je reviziju odbacio kao nedozvoljenu i time otklonio povredu prava na koju je pritužbom ukazano.

5) Opis slučaja: T.M. podnio je 23. avgusta 2011. godine, pritužbu na rad Ministarstva pravde Crne Gore, Višeg suda u Podgorici i Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, zbog neobezbjeđivanja

adekvatnog statusa tokom izdržavanja kazne zatvora u Crnoj Gori, u skladu sa Konvencijom o transferu osuđenih lica.

Utvrđene činjenice: U toku ispitnog postupka Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je utvrdio:

- da je podnosilac pritužbe presudom Gradskog suda u Segedinu 16.B.2913/2008/19 od 25. februara 2009. godine, oglašen krivim za krivično djelo zloupotrebe droge iz člana 282 Krivičnog zakonika Republike Mađarske;
- da je ta presuda postala pravosnažna 20. maja 2009. godine, nakon što ju je sud Županije Čomgrad 1.Bf.362/2009/14 potvrdio;
- da je dana 9. juna 2010. godine Ministarstvo pravde Crne Gore Višem sudu u Podgorici dostavilo dopis Ministarstva pravde i Policije Republike Mađarske broj IRM/NEFO/3222-13/2009 od 10. avgusta 2009. godine sa priložima i molbom podnosioca pritužbe da preostali dio izrečene kazne zatvora izvršava u Crnoj Gori;
- da je Viši sud u Podgorici odlučujući po njegovoj molbi za transfer radi izvršenja ostatka kazne, koja mu je izrečena pravosnažnom presudom Gradskog suda u Segedinu na sjednici Vijeća održanoj 2. septembra 2010. godine koji ga je oglasio krivim za krivično djelo zloupotrebe droge iz člana 284 Krivičnog zakonika Republike Mađarske, prethodno kvalifikujući navedeno krivično djelo kao krivično djelo neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje opojnih droga iz člana 300 stav 1 Krivičnog zakonika Crne Gore primjenom citiranih zakonskih odredbi Krivičnog zakonika Crne Gore, te odredbi člana 2, 3, 4, 5, 13, 23, 32, 36, 42 i 51 Krivičnog zakonika Crne Gore i odredbi člana 364 Zakonika o krivičnom postupku i člana 17 stav 5 Konvencije o transferu osuđenih lica i izrekao mu kaznu zatvora u trajanju od pet godina u koju kaznu je uračunato vrijeme provedeno u pritvoru u periodu od 14. aprila 2008. do 25. februara 2009. godine;
- da je protiv navedene presude bila dozvoljena žalba Apelacionom sudu Crne Gore u roku od 15 dana od dana prijema iste i da je presuda Višeg suda u Podgorici postala pravosnažna 5. januara 2011. godine i
- da je Ministarstvo pravde Crne Gore prihvatilo njegov zahtjev za transfer iz Republike Mađarske u Crnu Goru, što proizilazi iz sadržine akta Ministarstva pravde Crne Gore broj 03-5547/09 od 8. juna 2010. godine;

Ishod slučaja: Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je utvrdio, da je podnosilac pritužbe presudom Gradskog suda u Segedinu 16.B.2913/2008/19 od 25. februara 2009. godine, oglašen krivim; da je izvršio krivično djelo zloupotrebe droga iz člana 282 Krivičnog zakonika Republike Mađarske; da je Viši sud u Podgorici u krivičnom predmetu Kv.br. 733/2010, njega kao osuđenog, odlučujući po njegovoj molbi za transfer radi izvršenja ostatka kazne izrečene mu označenom presudom Gradskog suda u Segedinu na sjednici Vijeća održanoj 2. septembra 2010. godine, donio presudu kojom ga je oglasio krivim i izrekao mu kaznu zatvora u trajanju od pet godina u koju kaznu mu je uračunato vrijeme provedeno u pritvoru od 14. aprila 2008. do 25. februara 2009. godine. Zaštitnik je takođe utvrdio da je protiv ove presude Višeg suda bila dozvoljena žalba Apelacionom sudu Crne Gore u roku od 15 dana od dana prijema prepisa iste i da je označena presuda Višeg suda u Podgorici postala pravosnažna dana 5. januara 2011. godine.

U izreci presude Višeg suda u Podgorici Kv.br. 733/2010 od 9. februara 2010. godine, nije navedeno da podnosilac pritužbe ima pravo na oproštaj kazne, a Zavod za izvršenje krivičnih sankcija u Podgorici izvršava navedenu presudu Višeg suda u skladu sa njenom izrekom.

Kod ovakvog stanja stvari navodi iz pritužbe u suštini se odnose na ocjenu zakonitosti presude Višeg suda u Podgorici Kv.br. 733/2010 od 9. februara 2010. godine, pa je Zaštitnik, s tim u vezi, ukazao da

je odredbama člana 24 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore propisano da Zaštitnik nema ovlaštenja u odnosu na rad sudova, osim u slučajevima koji se odnose na odugovlačenje postupka, ili neizvršavanje sudskih odluka i da zakonitost sudskih odluka i postupka koji je prethodio njihovom donošenju, ocjenjuju više sudske instance u postupku po redovnim, odnosno vanrednim pravnim sredstvima.

Polazeći od navedenog, Zaštitnik je mišljenja, da Ministarstvo pravde Crne Gore i Zavod za izvršenje krivičnih sankcija u Podgorici u dosadašnjem postupku izvršenja pravosnažne presude Višeg suda u Podgorici Kv.br. 733/2010 od 9. februara 2010. godine, nijesu povrijedili pravo na koje je pritužbom ukazano.

Kao u prethodnim, i u ovom izvještaju podsjećamo na postupanje Zaštitnika po pritužbi NVO "Romski centar" od 27. aprila 2006.godine, koja se odnosila na poznati slučaj krijumčarenja ljudi i utopljenja 37 od ukupno ukrvanih 105 lica romske nacionalnosti na brod "Miss Pat" u crnogorskim teritorijalnim vodama, koje je detaljno analizirano u Izvještaju Zaštitnika iz 2010. godine.

Zaštitnik je na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, sagledavajući sve činjenice i okolnosti ovog slučaja, a imajući u vidu relevantno zakonodavstvo ocijenio da je u ovom slučaju povrijeđeno pravo na pravično suđenje u razumnom roku.

Naime, Zaštitnik je utvrdio da se tragičan slučaj kada je u crnogorskim vodama potonuo brod "Miss Pat" i tom prilikom poginulo 37 osoba i nestao neutvrđen broj lica, dogodio 16. avgusta 1999. godine; da je, Osnovni tužilac u Baru 31. avgusta 1999. godine, podnio zahtjev za sprovođenje istrage i da je istraga završena oktobra mjeseca 1999. godine; da je optužnica podignuta 21. oktobra 1999. godine i do 25. decembra 2002. godine nije zakazivan glavni pretres; da se predmet nalazio u radu kod Osnovnog suda u Baru, od avgusta 1999. godine do aprila 2004. godine (odnosno četiri godine i sedam mjeseci); da je nakon prekvalifikacije optužbe pred Osnovnim sudom u Baru, Viši tužilac u Podgorici 26. maja 2004. godine, Višem sudu u Podgorici podnio zahtjev za sprovođenje istrage; da je istraga trajala dvije godine i pet mjeseci, da je završena oktobra mjeseca 2006. godine i da je optužnica podignuta 31. oktobra 2006. godine.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je dana 30. juna 2009. godine, Višem sudu u Podgorici dao Konačno mišljenje sa preporukom da preduzme sve potrebne radnje i mjere kako bi se što prije okončao postupak u predmetu K.br. 254/06, koji se vodi protiv okrivljenih G.A. i dr. zbog krivičnog djela - teško djelo protiv opšte sigurnosti. Ovom preporukom Višem sudu u Podgorici ostavljen je rok od 90 dana za dostavljanje izvještaja Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore o preduzetim mjerama i radnjama na izvršenju ove Preporuke.

Podsjećamo da je Zaštitnik na traženje Odbora za ljudska prava Skupštine Crne Gore, 4. novembra 2011. godine, dostavio tom Odboru Informaciju o postupanju nadležnih organa po preporuci sadržanoj u konačnom mišljenju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, br. 01-226/09 od 30. juna 2009. godine.

U toj informaciji dat je detaljan prikaz postupanja nadležnih organa i konstatovano da je: postupak pred Osnovnim sudom u Baru trajao od 31. avgusta 1999. godine, do 26. maja 2004. godine (četiri godine i sedam mjeseci); nakon prekvalifikacije optužbe pred Osnovnim sudom u Baru, Viši tužilac u Podgorici 26. maja 2004. godine Višem sudu u Podgorici podnio zahtjev za sprovođenje istrage; istraga pred Višim sudom u Podgorici trajala dvije godine i pet mjeseci i da je završena oktobra mjeseca 2006. godine; optužnica podignuta 31. oktobra 2006. godine; nakon uručivanja optužnice i njenog stupanja na pravnu snagu prvi pretres zakazan 28. septembra 2009. godine; od podizanja optužnice pred Višim sudom proteklo pet godina i da je prvostepeni postupak još u toku, odnosno na samom početku; i da

postupak pred pravosudnim organima u ovom slučaju, do sada ukupno traje više od 12 godina. Viši sud u Podgorici, 14. februara 2013. godine, dostavio je Zaštitniku izjašnjenje da je putem međunarodne pravne pomoći uspio obezbijediti prisustvo određenog broja svjedoka na glavnom pretresu, dok je za jedan broj svjedoka utvrdio adrese boravišta i uputio im pozive kako bi stvorio procesne pretpostavke da se za jedan broj svjedoka na pretresu pročitaju iskazi dati u prethodnom postupku i da je glavni pretres zakazan za 18. februar 2013. godine.

Preporuka Zaštitnika još uvijek nije ispoštovana.

4.2. Ostala građanska prava

4.2.1. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti

Tokom 2012. godine, Zaštitniku je podnijeta 51 pritužba koje su se odnosile na povredu prava na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima javne uprave. Ako tom broju dodamo dvije pritužbe koje su prenesene iz prethodne godine, Zaštitnik je u radu imao 53 pritužbe zbog povrede navedenog prava. U tim pritužbama podnosioci su uglavnom isticali da upravni postupci neopravdano dugo traju, da se ne poštuju zakonom utvrđeni rokovi za odlučivanje, da organi ne postupaju po njihovim zahtjevima, žalbama, konačnim upravnim aktima ili pravosnažnim presudama nadležnih sudova. Takođe su izražavali nezadovoljstvo odlukama nadležnih organa javne uprave i sudova, osporavajući njihovu zakonitost.

Postupajući po tim pritužbama Zaštitnik je zapazio da mu se podnosioci pritužbi s razlogom obraćaju, odnosno da postupci po pojedinim zahtjevima neopravdano dugo traju, kao i da organi javne uprave ne poštuju pojedina načela upravnog postupka.

To se prvenstveno odnosi na načela efikasnosti, ekonomičnosti, djelotvornosti, svrsishodnosti, zakonitosti i zaštite prava stranaka i javnog interesa.

Naime, organi javne uprave često prilikom odlučivanja o pojedinačnim zahtjevima građana ne poštuju zakonom utvrđene rokove za odlučivanje, odnosno dugo vode postupak ili ne odlučuju o zahtjevu. Često se dešava i da drugostepeni organ javne uprave više puta poništava akte prvostepenog organa u određenoj pravnoj stvari i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje. Takođe se dešava da u ponovnom postupku nadležni organ donose skoro istovjetno rješenje ili da ne otkloni povredu na koje je ukazao drugostepeni organ, pa su građani prinuđeni da više puta ulažu pravna sredstva kod drugostepenog organa. Dešava se, takođe, i da drugostepeni organi javne uprave ne ispoštuju ili djelimično ispoštuju presude Upravnog suda, zbog čega su stranke prinuđene da se u vezi iste pravne stvari više puta obraćaju tužbom Upravnom sudu radi zaštite svojeg prava i na taj način izlažu troškovima. Sve ovo ukazuje da organi javne uprave ne obezbjeđuju efikasnu zaštitu prava i na zakonu zasnovanih interesa fizičkih i pravnih lica.

Dugo trajanje upravnih postupaka i "ćutanje administracije" po mišljenju Zaštitnika, dovodi u pitanje ostvarivanje prava i sloboda građana, principa pravne sigurnosti i jednakosti građana pred zakonom. Ovo najviše pogađa siromašnije slojeve stanovništva, jer je za njih rješavanje konkretnog pitanja životno pitanje koje zahtijeva brzo rješavanje. Građani stiču utisak da se umjesto poštovanja ustavnih i zakonskih principa ispoljava arbitrnost i samovolja organa i službi, što po njihovom mišljenju omogućava korupciju. Sve ovo doprinosi stvaranju loše slike o organima javne uprave, a time i o državi u čije ime vrše poslove im poslove.

Polazeći od izloženog, Zaštitnik je mišljenja da je neophodno novim Zakonom o opštem upravnom postupku na kvalitetno drugačiji način urediti pitanje trajanja prvostepenog i drugostepenog upravnog postupka. Naime, mišljenja smo da zakonom treba ograničiti višestruko ponavljanje postupka pred prvostepenim, odnosno drugostepenim upravnim organom, na način što bi se obavezao organ koji odlučuje o pravnom lijeku da meritorno riješi upravnu stvar, npr. poslije dva "vraćanja" na ponovni postupak. Takođe, potrebno je osposobiti upravne organe i službe za zakonito i meritorno rješavanje po žalbama, kako bi se obezbijedilo da se predmeti ne vraćaju više puta na ponovni postupak, kao i uspostaviti sistem odgovornosti za eventualno nepoštovanje zakona i sloboda i prava građana od strane službenika javne uprave.

U najvećem broju slučajeva organi javne uprave su po prijemu zahtjeva Zaštitnika za izjašnjenje na navode podnosioca pritužbi uočili nepravilnosti koje su dovele do kršenja prava građana i u toku postupka po pritužbama otklonili povrede prava na koje su podnosioci ukazali. Time su organi javne uprave iskazali spremnost za saradnju sa Zaštitnikom, kao i spremnost za poštovanje ljudskih prava i sloboda.

Međutim, Zaštitnik konstatuje da ima slučajeva u kojima pojedini organi istrajavaju na svom stavu.

Naime u izvještaju o radu Zaštitnika u 2011. godini ukazali smo da je Zaštitnik, povodom pritužbi koje su podnijete na rad Ministarstva odbrane, Uprave policije i Komisije za žalbe, dao mišljenje sa preporukom, da u postupku rješavanja o pravima i obavezama državnih službenika i namještenika, obezbijede uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu njihovih prava i pravnih interesa, da postupak vode bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku, a da se pri tom pribave svi dokazi potrebni za pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja i na taj način, efikasnošću i ekonomičnošću postupka, doprinesu uspješnom i kvalitetnom ostvarivanju i zaštiti prava i pravnih interesa državnih službenika i namještenika.

U tim slučajevima Zaštitnik je utvrdio da su odnosni organi povrijedili pravo podnosiocima pritužbi na uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu njihovih prava i pravnih interesa. Utvrđeno je da je u predmetnim upravnim stvarima vođeno više upravnih postupaka i upravnih sporova; da je u tim postupcima donijeto više upravnih akata od strane navedenih organa, da su u suštini, donosili skoro istovjetna rješenja, zbog čega je stranka morala više puta da ulaže pravna sredstva Komisiji za žalbe i Upravnom sudu Crne Gore. To je uslovalo neopravdano dugo trajanje postupka i izlaganje stranaka ekonomskim troškovima u postupcima koje je vodila pred drugostepenim organom i Upravnim sudom CG.

Umjesto obavještenja o okončanju postupka u konkretnom slučaju, u ovoj izvještajnoj godini građanin povodom čije pritužbe je Zaštitnik u prethodnoj izvještajnoj godini Ministarstvu odbrane i Komisiji za žalbe dao mišljenje sa preporukom, obavijestio je Zaštitnika da se njegov predmet još uvijek nije riješio, da je Ministarstvo odbrane ponovo donijelo negativno rješenje na koje je izjavio žalbu Komisiji za žalbe, da je Komisija za žalbe donijela rješenje kojim je poništila ožalbeno rješenje i ponovo predmet vratila Ministarstvu odbrane na ponovni postupak.

Zaštitnik ukazuje da dugo trajanje upravnih postupaka dovodi u pitanje ostvarivanje prava i sloboda građana, principa pravne sigurnosti i jednakosti građana pred zakonom.

Ono na šta treba ukazati jeste da organi javne uprave treba da svaki postupak koji se tiče obaveza, prava i na zakonu zasnovanih interesa građana vode formalno ispravno i suštinski pravično,

svrsishodno, objektivno, transparentno, efikasno, stručno, brzo i ljubazno, uz poštovanje dostojanstva građanina koji stoji pred organom vlasti.

Takođe potrebno je osposobiti upravna tijela i službe za meritorno rješavanje po žalbama kako bi se izbjeglo vraćanje predmeta po nekoliko puta na ponovni postupak i uspostaviti sistem odgovornosti za neizvršavanje zakona i nepoštovanje sloboda i prava građana.

Što se, pak, tiče pritužbi koje su podnijete zbog nezadovoljstva ishodom upravnih i sudskih postupaka Zaštitnik je podnosioceljeljke obavijestio da nije ovlašćen da mijenja, ukida ili poništava akte nadležnih organa donijete u tim postupcima i uputio ih na redovna odnosno vanredna pravna sredstva koja im stoje na raspolaganju za zaštitu njihovih prava.

To što smo ukazali na neke probleme u pogledu efikasnosti i kvaliteta rada organa javne uprave ne znači da se nijesu desili pozitivni pomaci od značaja za ostvarivanje ljudskih prava. U najvećem broju ispitnih postupaka organi su po prijemu zahtjeva od strane Zaštitnika da se izjasne na navode podnosilaca pritužbi shvatili da su učinili propuste koji su dovodili do kršenja prava građana i obavještavali Zaštitnika da su te propuste, odnosno povrede prava otklonili.

To govori da su organi uprave pokazali spremnost za saradnju sa Institucijom Zaštitnika u ostvarivanju nadzorne i korektivne funkcije ovog organa, kao i za poštovanje ljudskih prava i sloboda.

Primjer:

Opis slučaja: Podneskom od 21.09.2012. godine NVO Centar za građansko obrazovanje obavijestila je Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore da je Ustavnom sudu Crne Gore podnijela inicijativu za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 71 i 72 i čl. 80 do 93 Zakona o prekršajima ("Službeni list RCG", br. 25/94 i 48/99), a u vezi sa primjenom čl. 242 i 244 Zakona o prekršajima ("Službeni list CG", br. 1/1, 6/11 i 39/11). Zatražila je da u skladu sa zakonskim ovlašćenjima Zaštitnik razmotri inicijativu i preduzme "korake na koje je po zakonu ovlašćen". Naime, ta NVO smatra da se primjenom osporenih odredaba Zakona omogućava da u prekršajnom postupku odlučuje "organ izvršne vlasti", odnosno sudija kojeg bira i razrešava organ izvršne vlasti, odnosno Vlada Crne Gore a ne sud, što je u suprotnosti sa odredbama člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Takođe su istakli da su navedene odredbe čl. 242 i 244 Zakona o prekršajima, trebale da predstavljaju samo prelazno rješenje, za što kraći period, dok se zakonom ne uredi organizacija i nadležnost sudova za vođenje prekršajnog postupka, ali da njihova primjena neopravdano dugo traje, što nije u skladu sa Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Postupanje Zaštitnika: Povodom podneska, a imajući u vidu navedenu inicijativu i činjenicu da se Zakon o prekršajima ("Službeni list CG", br. 1/1, 6/11 i 39/11), primjenjuje od 01.09.2011. godine, te nadležnosti Zaštitnika da se bavi opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unaprjeđenje ljudskih prava i sloboda, obratili smo se Ministarstvu pravde da nas, kao organ državne uprave koji je nadležan za vršenje poslova uprave koji se, pored ostalog, odnose na prekršajni postupak i organizaciju i rad sudova, obavijesti o ispunjenju obaveze iz člana 244 ovog zakona, odnosno aktivnostima na pripremi zakona kojim će se urediti organizacija i nadležnost sudova za vođenje prekršajnog postupka.

Ishod postupka: Nakon razmatranja podneska i odgovora Ministarstva pravde, a polazeći od odredbi člana 5 i 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Ustavom Crne Gore utvrđenog načela da Crna Gora jamči i štiti prava i slobode (član 6 stav 1), odredbe Ustava, prema kojoj se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje (član 16 stav 3) i odredbe da

svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom (člana 32), kao i odredbe člana 21 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda ("Službeni list CG", br.42/11), kojom je propisano da se Zaštitnik bavi i opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unaprjeđenje ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik je izrazio mišljenje da primjena odredbi čl. 71 i 72 i čl. 80 do 93 Zakona o prekršajima ("Službeni list RCG", br. 25/94 i 48/99), na osnovu prelaznih odredbi čl.242 i 244 Zakona o prekršajima ("Službeni list CG", br. 1/11, 6/11 i 39/11), dugo traje, te da je neophodno da nadležni organi, a posebno Ministarstvo pravde, u okviru svojih nadležnosti, preduzmu sve aktivnosti koje su potrebne da se u što kraćem roku pripremi i donese zakon kojim će se u skladu sa Evropskom Konvencijom, Ustavom Crne Gore i odredbom člana 242 Zakona o prekršajima ("Službeni list CG", br. 1/11, 6/11 i 39/11), urediti organizacija i nadležnost sudova za vođenje prekršajnog postupka. Pri tom je istakao da razumije da je za reorganizaciju prekršajnog sistema neophodan određen period u kome, uz sugestije i pomoć eksperata EU treba sačiniti analizu mreže sudova koja će ukazati na potreban broj sudija i sudova koji će odlučivati u prekršajnom postupku i poslužiti kao stručna osnova za pripremu zakona kojim će se urediti organizacija i nadležnost sudova za vođenje prekršajnog postupka, kao i aktivnosti i mjere koje Ministarstvo pravde u saradnji sa ekspertima EU preduzima u cilju daljeg praćenja i implementacije Zakona o prekršajima. Međutim, ne smije se dozvoliti da taj proces traje neopravdano dugo, već se mora okončati u što kraćem roku, donošenjem zakona kojim će se obezbijediti ostvarivanje Ustavom i Konvencijom utvrđenog principa (načela) da u prekršajnom postupku, kao sudskom postupku svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.

Što se pak tiče inicijative NVO Centar za građansko obrazovanje za ocjenu ustavnosti odredaba čl.71 i 72 i čl. 80 do 93 Zakona o prekršajima ("Službeni list RCG", br. 25/94 i 48/99), a u vezi sa primjenom čl. 242 i 244 Zakona o prekršajima ("Službeni list CG", br. 1/11, 6/11 i 39/11), Zaštitnik je izrazio mišljenje da će Ustavni sud Crne Gore o toj inicijativi odlučiti u razumnom roku i time doprinijeti ubrzanju postupka donošenja zakona kojim će se urediti organizacija i nadležnost sudova za vođenje prekršajnog postupka, te da nije neophodno da se svojim aktom obraća Ustavnom sudu Crne Gore u vezi sa istim pitanjem.

4.2.2. Pravo na slobodan pristup informacijama

Pravo na slobodan pristup informacijama je jedno od osnovnih ljudskih prava.

Pod tim pravom se podrazumijeva pravo ljudi da traže informacije koje su značajne za njih lično ili druge ljude, a kojima raspolaže neka institucija, odnosno organ javne vlasti. Pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje se objavljivanjem zakonom određenih informacija na internet stranici organa i omogućavanjem pristupa informaciji ili njenom dijelu na zahtjev pravnog ili fizičkog lica. Kada se radi o informacijama kojima se pristup ostvaruje na zahtjev pravnog ili fizičkog lica podnosilac zahtjeva ima pravo da izabere način na koji želi da ostvari pristup traženoj informaciji. Zakonom su, u tom slučaju, predviđena tri načina i to: pristup informaciji neposrednim uvidom u original informacije u prostorijama organa vlasti; pristup informaciji prepisivanjem ili skeniranjem informacije od strane podnosioca zahtjeva u prostorijama organa vlasti i pristup informacijama dostavljanjem kopije informacije podnosiocu zahtjeva od strane organa vlasti, neposredno, putem pošte ili elektronskim putem.

Zakonom su, između ostalog, propisani rokovi za rješavanje o zahtjevu za izvršenje rješenja, pravo na žalbu, postupak po žalbi, kao i pravo na sudsku zaštitu.

Zbog povrede prava na slobodan pristup informacijama Zaštitniku je u 2012. godini podnijeto 113 pritužbi. Te pritužbe je podnijela NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS, u Podgorici. Pritužbe su se uglavnom odnosile na rad državnih organa, organa državne uprave i organa lokalne uprave po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, urgencijama, žalbama i presudama Upravnog suda Crne Gore.

Iz dostavljenih pritužbi, u suštini, proizilazi da je navedena nevladina organizacija podnosila organima javne vlasti zahtjeve za slobodan pristup informacijama, urgencije i žalbe zbog "ćutanja administracije"; da ti organi nijesu odlučivali o podnijetim zahtjevima ili žalbama u zakonskom roku; da u pojedinim slučajevima nijesu bili zadovoljni odlukom organa; da je zbog toga podnosila tužbe Upravnom sudu; da je Upravni sud Crne Gore usvojio te tužbe i naložio nadležnim organima da donesu rješenja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama ili žalbama tužioca; i da u značajnom broju slučajeva nadležni organi nijesu postupali po presudama Upravnog suda Crne Gore.

U većini slučajeva pokazalo se da su pritužbe opravdane i da je nepostupanjem nadležnih organa po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, žalbama i presudama podnositeljki pritužbe povrijeđeno pravo na slobodan pristup informacijama. Otklanjajući uočene nepravilnosti u toku postupka po pritužbama i dostavljanjem iscrpnih izjašnjenja na zahtjev Zaštitnika pojedini organi (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo održivog razvoja i turizma idr) po našem mišljenju, iskazali su spremnost za saradnju sa Zaštitnikom u cilju što potpunijeg poštovanja ljudskih prava. Zahvaljujući tome Zaštitnik je, za razliku od 2011. godine, kada je uputio 19 preporuka nadležnim organima za otklanjanje povrede prava na slobodan pristup informacijama, u 2012. godini uputio samo jednu takvu preporuku, i to Ministarstvu održivog razvoja i turizma.

Preporukom je od Ministarstva zatraženo da bez daljeg odlaganja, a najkasnije u roku od osam dana, od dana prijema preporuke, donese rješenje po zahtjevu za slobodan pristup informacijama i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore.

U konkretnom slučaju Ministarstvo je odlučilo o odnosnom zahtjevu i time postupilo po presudi i preporuci Zaštitnika, te otklonilo povredu prava na koju je ukazano pritužbom.

Primjer:

Opis slućaja: Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, podnijela je Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore pritužbu na rad Ministarstva održivog razvoja i turizma. Podnositeljka je u pritužbi istakla: da je ta organizacija, 17. februara 2011. godine, Ministarstvu održivog razvoja i turizma podnijela zahtjev, broj 11/31863-31865, za dostavljanje kopije građevinske dozvole izdate za objekat izgrađen na kat.parceli 22/83 k.o. Sutorina, investitora M. B i S. B, u okviru DUP-a Sutorina, Opština Herceg Novi, i zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru na sagrađenom objektu; da je Ministarstvu, kako nije donijelo rješenje po tom zahtjevu u roku propisanom Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, 7. marta 2011. godine, uputila urgenciju, radi donošenja odluke po njihovom zahtjevu; da Ministarstvo održivog razvoja i turizma, ni nakon upućene urgencije, nije donijelo rješenje po njihovom zahtjevu; da je, potom, 13. aprila 2011. godine, podnijela tužbu Upravnom sudu Crne Gore zbog „ćutanja administracije“ i da je taj sud donio presudu, U.br. 716/11, od 11. maja 2011. godine, kojom je usvojio tužbeni zahtjev i naložio tom Ministarstvu, da odmah, a najkasnije u roku od osam dana po prijemu presude donese rješenje po zahtjevu tužioca za dostavljanje informacija od 17. februara 2011. godine; da Ministarstvo, međutim, do podnošenja ove pritužbe nije postupilo po odnosnoj presudi Upravnog suda Crne Gore.

Postupanje i mišljenje Zaštitnika: Nakon pribavljenog izjašnjenja Zaštitnik je utvrdio da Ministarstvo održivog razvoja i turizma povrijedilo pravo podnositeljki pritužbe na slobodan pristup informacijama, na pravično i efikasno odlučivanje u upravnom postupku u razumnom roku.

Naime, Zaštitnik je utvrdio da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora Mans, iz Podgorice, 17. februara 2011. godine, podnijela Ministarstvu održivog razvoja i turizma zahtjev za dostavljanje kopije građevinske dozvole izdate za objekat izgrađen na kat.parceli 22/83 k.o. Sutorina, investitora M .B, i S. B, u okviru DUP-a Sutorina, Opština Herceg Novi, i svih zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru na sagrađenom objektu; da joj rješenje po zahtjevu nije dostavljeno u zakonskom roku, zbog čega je 7. marta 2011. godine, uputila urgenciju tom ministarstvu; da ni nakon upućene urgencije, nije donijeto rješenje po njenom zahtjevu za slobodan pristup informacijama; da je, potom, 13. aprila 2011. godine, podnijela tužbu Upravnom sudu Crne Gore zbog „ćutanja administracije“, i da je taj sud donio presudu, U.br. 716/11, od 11. maja 2011. godine, kojom je usvojio tužbeni zahtjev i naložio Ministarstvu, da odmah, a najkasnije u roku od osam dana po prijemu presude, donese rješenje po zahtjevu tužioca za dostavljanje informacija od 17. februara 2011. godine.

Međutim, Ministarstvo održivog razvoja i turizma nije donijelo rješenje po zahtjevu tužioca, od 17. februara 2011. godine, odnosno nije izvršilo presudu Upravnog suda Crne Gore, U. broj 716/11, od 11. maja 2011. godine, kojom je naloženo Ministarstvu da donese rješenje po tom zahtjevu. Umjesto da donese rješenje po odnosnom zahtjevu za slobodan pristup informacijama i da nas o tome obavijesti, Ministarstvo održivog razvoja i turizma nam je dostavilo obavještenje Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine, broj 1003-798/1, od 29. novembra 2010. godine, Zaključak, broj 1003-798/1, od 24. novembra 2010. godine, presudu Upravnog suda Crne Gore, U.broj 2689/10, od 21. januara 2011. godine i inicijativu za sprovođenje mjera iz nadležnosti inspekcije za zaštitu prostora Mreže za afirmaciju nevladinog sektora Mans, broj 10865/06, od 7. juna 2010. godine.

Uvidom u dostavljene akte utvrdili smo da su isti donešeni znatno prije podnošenja zahtjeva za slobodan pristup informacijama od 17. februara 2011. godine, kao i prije donošenja presude Upravnog suda Crne Gore, U. broj 716/11, od 11. maja 2011. godine, te da isti, samim tim, nijesu akti donijeti u postupku odlučivanja o zahtjevu za slobodan pristup informacijama od 17. februara 2011. godine, odnosno akti donijeti u postupku izvršenja presude Upravnog suda Crne Gore, kojom je naloženo da se postupi po tom zahtjevu. Naime, označenim zaključkom Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine (donešenim 24. novembra 2010. godine) obustavljen je upravni postupak, br. 1003-798/1, protiv NN lica povodom prijave da nepoznati investitor gradi objekat na lokaciji DUP-a Sutorina, Opština Herceg Novi, do donošenja planskog dokumenta, jer je objekat investitora M. B, i S, B, na katastarskoj parceli 22/83 k.o. Sutorina, izgrađen prije stupanja na snagu novog Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata. Ovaj zaključak dostavljen je nevladinoj organizaciji MANS u prilogu akta Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine, broj 1003-798/1, od 29. novembra 2010. godine. Takođe, uvidom u presudu Upravnog suda Crne Gore, U.broj 2689/10 (donešenoj 21. januara 2011. godine) utvrdili smo da je taj sud donio presudu kojom je odbio tužbu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora Mans kojom je traženo da Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine donese rješenje po njihovoj žalbi od 30. jula 2010. godine i ponovljenoj žalbi od 30. septembra 2010. godine, izjavljenoj zbog nepostupanja inspekcije zaštite prostora.

Prema tome, Ministarstvo održivog razvoja i turizma nije postupilo po presudi Upravnog suda Crne Gore, U. broj 716/11, od 11. maja 2011. godine, kojom je usvojio tužbeni zahtjev i naložio tom Ministarstvu, da odmah, a najkasnije u roku od osam dana po prijemu presude donese rješenje po zahtjevu tužioca za dostavljanje informacija od 17. februara 2011. godine, koje se odnose na dostavljanje kopije građevinske dozvole izdate za objekat izgrađen na kat.parceli 22/83 k.o. Sutorina,

investitora M. B i S. B, u okviru DUP-a Sutorina, Opština Herceg Novi, i svih zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru na sagrađenom objektu.

Zaštitnik je ukazao da je Zakonom o slobodnom pristupu informacijama propisano da je organ vlasti dužan po zahtjevu za pristup informaciji donijeti rješenje i dostaviti ga podnosiocu zahtjeva odmah, a najkasnije u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva. Rješenje mora biti donešeno u pisanoj formi, sa obrazloženjem i uputstvom o pravnom sredstvu. Međutim, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, u konkretnom slučaju, nije donijelo rješenje po zahtjevu za slobodan pristup informaciji. Na taj način Ministarstvo je postupilo suprotno odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Time je, po mišljenju Zaštitnika, onemogućeno podnositeljki zahtjeva ostvarivanje Ustavom i Zakonom garantovanog prava, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem vođenja upravnog postupka, a to je uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštita prava i pravnih interesa stranaka u upravnom postupku. Zaštitnik je podsjetio da su svi organi koji postupaju u upravnim stvarima dužni da rješavaju na osnovu zakona i drugih propisa, te da su pri vođenju postupka dužni da budu efikasni i da strankama omoguće da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese. Taj cilj se može ostvariti samo tako što će se na zakonit način sprovesti postupak i u zakonskom roku donijeti pravilno i na zakonu zasnovano rješenje.

Ishod slučaja: Zaštitnik je Ministarstvu održivog razvoja i turizma dao preporuku, da bez daljeg odlaganja, a najkasnije u roku od osam dana od dana prijema tog akta, donese rješenje po zahtjevu za slobodan pristup informacijama Mreže za afirmaciju nevladinog sektora Mans, iz Podgorice, od 17. februara 2011. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore, U. broj 716/11, od 11. maja 2011. godine.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma obavijestilo je Zaštitnika da je preduzelo radnje za izvršenje preporuke, odnosno da je postupilo po zahtjevu za slobodan pristup informacijama i presudi Upravnog suda CG.

4.2.3. Pravo na državljanstvo

I u 2012. godini Zaštitniku su podnošene pritužbe u kojima su pojedinci ukazivali na probleme i poteškoće sa kojima su se suočavali u postupku za sticanje crnogorskog državljanstva.

Podnosioci pritužbi su u pritužbama najčešće ukazivali na dugo trajanje postupaka po njihovim zahtjevima a bilo je i pritužbi u kojima su njihovi podnosioci izražavali nezadovoljstvo donijetim aktima – odlukama o njihovim zahtjevima.

Zaštitnik je u izvještajnoj godini u radu imao 17 pritužbi podnijetih zbog povrede prava na državljanstvo, od kojih je 15 podneseno u 2012. godini, dok su dva predmeta prenesena iz prethodne (2011) godine. Nakon sprovedenih ispitnih postupaka Zaštitnik je utvrdio da pojedini podnosioci pritužbi ili članovi njihovih porodica nijesu ispunili uslove propisane Zakonom o crnogorskom državljanstvu kojim su uređeni način i uslovi sticanja crnogorskog državljanstva. U nekim slučajevima su nakon intervencije Zaštitnika otklonjene povrede prava donošenjem odgovarajućih rješenja, dok su u drugim slučajevima podnosioci pritužbi upućeni da postupe po zahtjevu nadležnog organa i na taj način daju doprinos da se postupak po njihovom zahtjevu okonča u zakonom utvrđenom roku. Takođe, u slučajevima u kojima su podnosioci pritužbi, u suštini, osporavali zakonitost akta Ministarstva Zaštitnik ih je uputio na druga pravna sredstva.

Relativno mali broj podnijetih pritužbi zbog povrede prava na državljanstvo, od kojih, uz to, neke nijesu bile opravdane, upućuje na zaključak da je Ministarstvo ažurno postupalo po zahtjevima za sticanje

crnogorskog državljanstva. Takođe, otklanjajući uočene nepravilnosti u toku postupka po pritužbama, kao i ažurnim dostavljanjem iscrpnih izjašnjenja na zahtjev Zaštitnika Ministarstvo je, po našem mišljenju, iskazalo spremnost za saradnju sa Zaštitnikom u cilju što potpunijeg poštovanja ljudskih prava, pa time i zainteresovanost da se ljudska prava i slobode ostvaruju i poštuju.

4.2.4. Prava lica lišenih slobode

U 2012. godini, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obraćala su se lica lišena slobode koja se nalaze u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS). Tako je u radu Zaštitnika bilo ukupno 92 pritužbe lica lišenih slobode, od kojih je u 2012. godini primljeno 82 pritužbe, a u pet (5) slučajeva Zaštitnik je postupak pokrenuo po sopstvenoj inicijativi. Pet (5) pritužbi je preneseno iz 2011. godine. Najveći broj je preuzet iz sandučića za pritužbe, a ostale su dostavljene u zapečaćenoj koverti i neotvorene od strane Uprave ZIKS-a.

Od ukupno 92 formirana predmeta po pritužbama lica lišenih slobode, 59 predmeta odnosilo se na rad ZIKS-a, a 33 na rad sudova i Ministarstva pravde. Pritužbe na rad sudova obrađene su u dijelu Izvještaja koji se odnosi na pravo na suđenje u razumnom roku.

Pritužbe na rad ZIKS-a odnosile su se na: zabranu mučenja 11 (jedanaest), pravo na adekvatnu zdravstvenu zaštitu (21), neizvršavanje sudskih odluka dvije (2), zabranu samovoljnog hapšenja, pritvaranja ili proganjanja jedna (1) i pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom jedna (1), pravo na privatnost jedna (1), pravo na državljanstvo jedna (1) i na druga prava lica lišenih slobode (ostvarivanje prava na uslovni otpust, nedostavljanje rješenja o uslovnom otpustu, neadekvatna ishrana, snabdjevenost prodavnice u krugu ZIKS-a potrebnim namirnicama i robom, pružanje telefonskih usluga i dr.) 26 pritužbi.

Od 64 pritužbe na rad ZIKS-a (primljene u 2012. i prenešene iz 2011. godine), Zaštitnik je nakon sprovedenog ispitnog postupka utvrdio da je u dva (2) slučaja učinjena povreda prava i tim povodom dao preporuke koje su ispoštovane, u 26 slučajeva da nema povrede prava, u osam (8) slučajeva postupak je obustavljen jer je povreda prava otklonjena u toku postupka, u jednom (1) slučaju Zaštitnik nije postupao jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, u jednom (1) slučaju postupak je obustavljen, iz razloga što podnosilac nije sarađivao u toku postupka, a u četiri (4) slučaja postupak je obustavljen iz razloga što je podnosilac povukao pritužbu, u sedam (7) predmeta Zaštitnik nije postupao jer su pritužbe bile anonimne, nije postojala nadležnost za postupanje po jednoj (1) pritužbi, u jednom (1) slučaju Zaštitnik nije postupao jer nijesu iskorišćena druga pravna sredstva podnosioca, u jednom (1) slučaju radilo se o očiglenoj zloupotrebi prava na podnošenje pritužbe, dok u izvještajnoj godini postupak u dvanaest (12) predmeta nije završen, pa su prenešeni u tekuću godinu.

Od ukupno 11 (jedanaest) pritužbi koje su se odnosile na zabranu mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, Zaštitnik je, nakon sprovedenog ispitnog postupka u dva (2) slučaja utvrdio da nema povrede prava, u jednom (1) slučaju povreda je otklonjena u toku postupka pa je postupak obustavljen, u tri (3) slučaja postupak je obustavljen jer su podnosioci pritužbi povukli pritužbe, a u dva (2) slučaja je utvrđena povreda prava i date preporuke koje su ispoštovane. U 2013. godinu prenešene su tri (3) pritužbe.

Pritužbe na rad Ministarstva pravde uglavnom su se odnosile na rad Komisije za uslovni otpust zbog neprihvatanja molbi za uslovni otpust. Na osnovu postupanja po pritužbama Zaštitnik je utvrdio da u nekoliko slučajeva Uprava ZIKS-a nije dostavljala rješenja Komisije za uslovni otpust osuđenim licima na koja su se odnosila rješenja, a čija je molba odbijena, već je samo na oglasnoj tabli isticala spisak imena. Zaštitnik je u neposrednom kontaktu sa Upravom ZIKS-a i predstavnicima Ministarstva pravde,

preporučio da Uprava ZIKS-a i u slučajevima odbijanja molbe za uslovni otpust, izvrši dostavljanje rješenja licima na koja se odnose, po pravilima o ličnom dostavljanju pismena. Nakon naše preporuke, Uprava ZIKS-a je, u svim slučajevima na propisani način, dostavljala rješenja osuđenim licima Komisije za uslovni otpust.

U 2012. godini sa Upravom ZIKS-a održano je 23 sastanka, u okviru kojih je izvršeno i 19 obilazaka određenih prostorija u kojima su smještena lica lišena slobode. Takođe, Zaštitnik je sa saradnicima obavio razgovore sa 88 lica lišenih slobode u ZIKS-u, bez najave i prisustva službenih lica. Pored postupanja po pojedinačnim pritužbama, Zaštitnik je, u cilju sagledavanja stanja ljudskih prava i sloboda lica koja se nalaze u ZIKS-u, u izvještajnoj godini značajnu pažnju poklonio i analizi smještajnih kapaciteta i uslova života i boravka pritvorenih i osuđenih lica u objektima ZIKS-a.

Prema podacima dobijenim od ZIKS-a, na kraju 2012. godine smješteno je ukupno 1.308 osuđenih i pritvorenih lica, a ukupni smještajni kapacitet ZIKS-a određen je za 1.154 pritvorenika i zatvorenika. U Istražnom zatvoru Podgorica smješteno je 304 lica, a kapacitet istog je za 370 lica. U Zatvoru za kratke kazne Podgorica smješteno je 148 lica, a smještajni kapacitet istog je za 140 lica, u Zatvoru Bijelo Polje smješteno je ukupno 136 lica, a smještajni kapacitet istog je za 66 lica (pritvorenih i zatvorenih). U KPD-u Spuž smješteno je 720 lica, a smještajni kapacitet istog je za 554 lica.

Navedeni podaci pokazuju da je i na kraju izvještajne godine u ZIKS-u smješten veći broj osuđenih i pritvorenih lica u odnosu na predviđene smještajne kapacitete.

Pravilnikom o uslovima koje moraju zadovoljavati prostorije u kojima se smještaju i koje koriste osuđena lica broj 0501-324472 od 24. marta 2006. godine, propisano je da "prostorije za spavanje moraju biti prostrane, tako da na svako osuđeno lice dolazi najmanje 8m², odnosno 20m³ prostora." Iako je propisani standard dvostruko bolji od minimalnog evropskog standarda od 4m² za grupne sobe, koji je utvrdio CPT, situacija u praksi se razlikuje, jer se ni standard od 4m² po osuđeniku još uvijek ne poštuje na nivou cijelog ZIKS-a. Stanje posebno nije zadovoljavajuće u zatvoru u Bijelom Polju i paviljonu "A" KPD-a u Podgorici. U svim drugim zgradama postoje i dalje prenaseljene sobe.

Planovi Vlade da izgradi nove zatvorske ustanove u Bijelom Polju (200 mjesta) i Spužu (150 mjesta) i otvori ih do kraja 2009. godine, o kojima je obaviješten CPT nakon posjete 2008. godine, još uvijek nijesu realizovani. U međuvremenu je master planom Vlade iz januara 2011. predviđena izgradnja zatvora za duge kazne i zatvorske bolnice u Spužu, kao i zatvora u Bijelom Polju. Izgradnja objekata predviđenih master planom nije započeta.

U toku je renoviranje sanitarnih čvorova i prostorija za boravak u Zatvoru za kratke kazne Podgorica, i u toku je renoviranje prostorija u Istražnom zatvoru Podgorica. U Istražnom zatvoru Bijelo Polje renovirane su prostorije za posjete, kancelarija za sprovodničku službu i bife bar za službenike.

Napravljena je nova upravna zgrada ZIKS-a u Podgorici, kao i službene prostorije zatvora u Bijelom Polju. Međutim, još uvijek nijesu renovirane ili izgrađene one cjeline na koje je CPT posebno ukazao kao **urgentne** još prije četiri godine: paviljon "A" KPD u Spužu i Zatvor u Bijelom Polju.

Radi obezbjeđenja lakšeg pristupa lica lišenih slobode instituciji Zaštitnika i praćenja stepena zaštite njihovih prava (uključujući i prevenciju i zaštitu od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja), Zaštitnik je u saradnji sa OSCE-om početkom 2012. godine, u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (na objektima u Podgorici i Bijelom Polju) postavio sandučiće za pritužbe preko kojih se ova lica obraćaju Zaštitniku, ako smatraju da su ili mogu biti povrijeđena njihova prava i slobode uključujući i torturu i druge nedozvoljene oblike ponašanja. Ključevi sandučića

nalaze se kod ovlašćenih lica Zaštitnika, čime se garantuje tajnost podnesenih pritužbi, a njihovo preuzimanje vrši se jednom u petnaest dana.

Postavljanje sandučića omogućilo je pritvorenim i osuđenim licima bržu i jednostavniju komunikaciju sa Zaštitnikom i mogućnost efikasnije zaštite njihovih prava. Pokazatelj toga je činjenica da je u 2012. godini Zaštitnik primio dvostruko veći broj pritužbi pritvorenih i osuđenih lica u odnosu na 2011. godinu.

Primjeri:

1) Opis slučaja: Nakon upoznavanja sa sadržinom teksta koji je objavljen 27. septembra 2011. godine u dnevnim novinama "Vijesti", pod naslovom "Buzdovanom udara osuđenike među noge", Zaštitnik je saglasno odredbama člana 28 st. 2 i 3 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, po spopstvenoj inicijativi započeo postupak ispitivanja povrede prava osuđenika R.B.

Utvrđene činjenice i mišljenje: U postupku ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda u konkretnom slučaju Zaštitnik je utvrdio da je M.I. rukovodilac Sektora obezbjeđenja u Zatvoru za kratke kazne upotrebljavao predmet zvani "buzdovan" u radu sa licima lišenim slobode i da je Uprava Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija pokrenula i sprovela disciplinski postupak protiv njega, zbog disciplinskog prekršaja - povreda pravila i standarda koji su propisani etičkim kodeksom državnih službenika i namještenika. U tom postupku utvrđena je odgovornost imenovanog rukovodioca "zbog toga što je drveni predmet sa (gumenom) kuglom na vrhu, koji je oduzet od osuđenih lica prilikom pretresa prostorija u kojima borave, čuvao u svojoj kancelariji i što je osuđenog R.B. prilikom prijema na izdržavanje kazne (1. septembra 2011. godine) sa tim predmetom dotakao u predjelu međunožja" i na taj način postupio suprotno odredbi člana 6 stav 1 alineja 1 etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika koja obavezuje državne službenike i namještenike da se u postupku prema korisnicima usluga ponašaju korektno, ljubazno i pristojno. Za učinjeni disciplinski prekršaj izrečena mu je disciplinska mjera - novčana kazna u iznosu od 15% za tri mjeseca od zarade isplaćene u mjesecu kada je počinio disciplinski prekršaj.

Zaštitnik je, takođe, utvrdio da je rukovodilac Sektora obezbjeđenja u Zatvoru za kratke kazne M.I. držao u svojoj kancelariji predmete oduzete od lica lišenih slobode, među kojima su dva predmeta zvani "buzdovan", od kojih je jedan često držao u ruci.

S tim u vezi, Zaštitnik smatra da se predmeti čije držanje i upotrebljavanje nije dozvoljeno, a koji su oduzeti od lica lišenih slobode ne mogu držati u kancelariji bilo kojeg službenika obezbjeđenja u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija, pa ni u kancelariji rukovodioca Službe obezbjeđenja. Ti predmeti posebno ne smiju biti upotrebljavani u radu sa osuđenim licima.

Naime, Zaštitnik je mišljenja da predmeti koji su oduzeti od lica lišenih slobode mogu biti zloupotrijebljeni, odnosno korišćeni za zastrašivanje, mučenje ili zlostavljanje. Stoga, Zaštitnik smatra da oduzeti predmeti koje nije dozvoljeno držati ili upotrebljavati moraju biti označeni, evidentirani i čuvani u posebnoj prostoriji namijenjenoj za njihovo čuvanje. Oni moraju biti zaključani i van domašaja službenika obezbjeđenja u ZIKS-u, osim službenika zaduženog za njihovo čuvanje. Na taj način, po mišljenju Zaštitnika, spriječiće se njihova eventualna zloupotreba i kršenje ljudskih prava lica lišenih slobode.

Ishod slučaja: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija 16. januara 2012. godine dao preporuku da Uprava Zavoda, bez odlaganja, preduzme mjere da se iz kancelarije rukovodioca Službe obezbjeđenja u Zatvoru za kratke kazne i drugih kancelarija premjeste

(uklone i smjeste) u posebnu prostoriju svi predmeti koji su oduzeti od lica lišenih slobode kao predmeti čije držanje ili upotreba nije dozvoljena.

Preporuka Zaštitnika je ispoštovana.

2) Opis slučaja: Osuđenik N.D. podnio je 23. novembra 2011. godine, pritužbu protiv službenika obezbjeđenja ZIKS-a zbog upotrebe fizičke sile.

Utvrđene činjenice i mišljenje: Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti Zaštitnik je konstatovao da su postupanjem službenika ZIKS-a K.Ž. i komandira pod nadimkom "C" u konkretnom slučaju, povrijeđena prava osuđeniku N.D.

Naime, službenik ZIKS-a K.Ž. je 7. novembra 2011. godine u vremenu oko 17 časova, u "C" odjeljenju, u sobi i u hodniku ispred sobe u kojoj je bio smješten osuđenik N.D. primijenio fizičku silu prema njemu, udarajući ga rukama i svežnjem ključeva o tjemenom dijelu glave, pri čemu lice nije pružalo otpor. Takođe je komandir pod nadimkom "C", istog dana, nakon ovog događaja u hodniku ispred prostorije šamarao osuđenika N.D.

Zaštitnik je mišljenja da nijesu postojali razlozi za primjenu fizičke sile prema osuđeniku N.D. jer je prema odredbama čl. 58 i 62 Pravilnika o načinu vršenja službe obezbjeđenja, naoružanju i opremi službenika obezbjeđenja u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija upotreba fizičke sile, prilikom vršenja poslova obezbjeđenja u ZIKS-a dozvoljena samo u slučajevima kada je to potrebno da bi se savladao otpor lica lišenog slobode, spriječilo bjekstvo, odbio fizički napad na službeno lice ili drugo lice lišeno slobode, spriječilo nanošenje povrede drugom licu, samopovređivanje i prouzrokovanje materijalne štete. Kako u konkretnom slučaju ti razlozi nijesu postajali, to su, po ocjeni Zaštitnika, službenici obezbjeđenja neosnovano primijenili fizičku silu prema imenovanom licu lišenom slobode.

Ovakvo postupanje službenika ZIKS-a je u suprotnosti sa odredbama Ustava Crne Gore, kojima se jamči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta, poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u slučaju lišenja ili ograničenja slobode, kao i zabranjuje svako nasilje, nečovječno ili ponižavajuće postupanje nad licem koje je lišeno slobode ili mu je sloboda ograničena.

Postupanje službenika ZIKS-a, u konkretnom slučaju, po ocjeni Zaštitnika, u suprotnosti je i sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava koji garantuju čovječno postupanje i sa poštovanjem prema svim licima lišenih slobode, kao i sa odredbom člana 14 stav 1 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, kojom je, između ostalog, propisano da su zabranjeni i kažnjivi postupci kojima se osuđeno lice podvrgava bilo kom obliku mučenja, zlostavljanja ili ponižavanja.

Ishod slučaja: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija dao preporuku 20. februara 2012. godine da Uprava Zavoda, bez odlaganja, preduzme mjere za utvrđivanje disciplinske odgovornosti službenika ZIKS-a koji su 7. novembra 2011. godine primijenili fizičku snagu prema osuđeniku N.D. u "C" odjeljenju KPD-a Spuž i da obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na lica lišena slobode, odnosno obezbijedi poštovanje njihovih prava.

3) Opis slučaja: Nakon upoznavanja sa sadržinom teksta objavljenog u dnevnom listu "Vijesti" od 4. maja 2012. godine pod naslovom „Pretučen jer je kasnio na prebrojavanje“, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je povodom tog slučaja pokrenuo postupak za utvrđivanje povrede ljudskih prava i sloboda, po sopstvenoj inicijativi.

Utvrđene činjenice: Tim povodom Zaštitnik je od Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija zatražio izjašnjenje o ishodu postupka koji je Uprava ZIKS-a u konkretnom slučaju sprovela, da li je i protiv koga vođen disciplinski postupak i da li su i kome izrečene disciplinske mjere i kopiju medicinskog kartona za pritvorenika Đ.M.

Iz izjašnjenja ZIKS-a i pribavljene dokumentacije, utvrđeno je: da je Uprava ZIKS-a u konkretnom slučaju pokrenula disciplinski postupak protiv službenika V.R. zbog toga što je, 3. maja 2012. godine, oko 7 časova, vršeći poslove unutrašnjeg obezbjeđenja u Istražnom zatvoru Podgorica u sobi L1-II, prema pritvorenom licu M.Đ. koji je odbio naređenje da izađe iz sobe radi pisanja izjave i pružio otpor, prema njemu primijenio fizičku prinudu i tom prilikom mu nanio laku tjelesnu povredu, čime je počinio teži disciplinski prekršaj iz člana 59 stav 1 tačka 4 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kao i protiv službenika M.G. zbog toga što, 3. maja 2012. godine, oko 7,10 časova vršeći poslove šefa smjene u Sektoru obezbjeđenja Zatvora Podgorica, nije spriječio da službenik V.R, po čijem pozivu je došao u sobu L1/II, u savladavanju otpora pritvorenog M.Đ. primijeni sredstvo prinude fizičku silu na način i u obimu koji nije bio srazmjeran pruženom otporu i što je bez njegovog naloga dozvolio ulazak u sobu još trojice službenika obezbjeđenja koji su raspoređeni na drugim radnim mjestima i nije podnio disciplinsku prijavu protiv pritvorenog lica M.Đ. zbog kršenja kućnog reda na koji način je počinio teži disciplinski prekršaj iz člana 59 stav 1 tačka 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima i da je nakon sprovedenog disciplinskog postupka utvrđeno da su navedeni službenici počinili teže disciplinske prekršaje i izrečena im je disciplinska mjera novčana kazna u iznosu od 30% od zarade isplaćene u mjesecu kada je počinjen disciplinski prekršaj. Uz izjašnjenje, Zavod za izvršenje krivičnih sankcija dostavio nam je i kopije spisa povodom disciplinskog postupka i kopije medicinskog kartona.

Ishod slučaja: Iz izjašnjenja, spisa predmeta i dostavljene kopije medicinskog kartona proizilazi da je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija u konkretnom slučaju utvrđivanjem disciplinske odgovornosti i kažnjavanjem službenika obezbjeđenja postupio u skladu sa Zakonom, pa je Zaštitnik saglasno odredbama člana 39 stav 1 tačka 4 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obustavio postupak ispitivanja.

4) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnio je pritužbu osuđenik V.A. na rad ZIKS-a, 4. juna 2012. godine, zbog ugrožavanja prava na liječenje i neadekvatne zdravstvene zaštite.

Utvrđene činjenice: U ispitnom postupku Zaštitnik je utvrdio: da se V.A. na izdržavanje kazne javio 8. avgusta 2011. godine; da je zbog zdravstvenih problema, samo tokom 2012. godine šest puta pregledan od strane zatvorskog ljekara, a u prošloj godini za samo četiri mjeseca, odnosno od dana kada se javio na izdržavanje kazne do kraja 2011. godine takođe šest puta; da je zbog toga što se zatvorskom ljekaru na pregled javljao radi učestalih glavobolja koje nijesu prestajale primjenom analgetika urađen rengenški snimak glave i paranazalnih šupljina i da je taj nalaz bio uredan; da mu je, budući da je i dalje insistirao na glavobolji, 06. maja 2012. godine urađen i CT endokanijum koji nije pokazao patološke promjene u entokranijumu i da je u ova ispitivanja uključen i psihijatar.

Ishod slučaja: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik nije utvrdio da su postupanjem Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija povrijeđena prava na koja je V.A ukazao u pritužbi i da je Zavod u odnosu na V.A. postupio u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija i da mu je pružena redovna zdravstvena zaštita.

5) Opis slučaja: Osuđenik S.A. je podnio pritužbu 4. juna 2012. godine, na rad ZIKS-a zbog povrede prava na liječenje i neadekvatne zdravstvene zaštite.

Utvrđene činjenice: Na osnovu izjašnjenja ZIKS-a i priložene medicinske dokumentacije Zaštitnik je utvrdio: da je S.A. na izdržavanje kazne priveden 7. maja 2011. godine; da je zbog zdravstvenih problema, na predlog zdravstvene službe ZIKS-a bolnički liječen u periodu od 28. novembra do 2. decembra 2011. godine, kada mu je izvršena operacija preponske kile - obostrano; da se ponovo javio na pregled početkom maja 2012. godine, kada je odveden u Klinički centar CG na odjeljenje za hirurgiju; da u izvještaju od 15. maja 2012. godine hirurg navodi da se radi o normalnom stanju poslije operacije; da se i dalje žalio na prisustvo bolova u predjelu stomaka zbog čega je odveden u Urgentni blok Kliničkog centra gdje ga je pregledao hirurg i preporučio pregled ambulantno; da je zbog stalnog insistiranja i ukazivanja na stomaćne tegobe ponovo pregledan 17. maja 2012. godine od strane hirurga Kliničkog centra i konačno da mu je 28. maja 2012. godine ljekar hirurg u svom izvještaju konstatovao da je nalaz uredan i da je hiruško liječenje završeno; da se nakon toga žalio na urološke probleme zbog čega je dana 20. juna 2012. godine, upućen na ultrazvučnu dijagnostiku u Klinički centar CG i da je u slučaju potrebe planirana i dalja urološka obrada.

Ishod slučaja: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik nije utvrdio da su prava na koja je S.A. ukazao u pritužbi, postupanjem Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, povrijeđena i da je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija postupao u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija, te da mu je pružana redovna zdravstvena zaštita.

6) Opis slučaja: L.J.T, iz Banja Luke, koji izdržava kaznu u ZIKS-u, obratio se pritužbom, na rad zdravstvene službe Uprave Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. U pritužbi je naveo: da očekuje transfer u matičnu zemlju; da je obolio od kožne bolesti i da mu nije pružena adekvatna zdravstvena zaštita.

Utvrđene činjenice: Nakon obilaska osuđenika L.J.T, uvida u medicinsku dokumentaciju i izjašnjenja Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija Podgorica povodom pritužbe utvrđeno je: da je osuđenik L.J.T. devet puta pregledan u ambulanti ZIKS-a i da je nakon pregleda od strane dermatologa Kliničko-bolničkog centra Crne Gore i određene terapije došlo do sanacije infekcije kože.

Ishod slučaja: Na osnovu sprovedenog postupka i utvrđenih činjenica, Zaštitnik nije utvrdio povredu prava, osuđeniku L.J.T. na koju je pritužbom ukazao i da mu je pružena zdravstvena zaštita, te da je ZIKS postupio u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija.

7) Opis slučaja: M.DŽ, iz Bara, podnio je pritužbu na rad Uprave Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. U pritužbi je naveo: da mu je uskraćeno pravo da telefonskim putem stupi u kontaktu sa porodicom koja se nalazi u Njemačkoj i SAD.

Utvrđene činjenice: Nakon obilaska osuđenika M.DŽ, izjašnjenja Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija Podgorica povodom pritužbe utvrđeno je: da telefonske govornice nijesu podržavale razgovore sa inostranstvom, međutim da su u međuvremenu telefonske govornice u paviljonima podešene da ih nesmetano mogu osuđenici koristiti i obavljati telefonske razgovore sa inostranstvom, koristeći svoju karticu za fiksni telefon.

Ishod slučaja: Na osnovu sprovedenog postupka, Zaštitnik je utvrdio, da je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija otklonio povredu i osuđeniku M.DŽ. omogućio adekvatnu telefonsku komunikaciju u međunarodnom saobraćaju (III i IV zona) sa rodbinom u inostranstvo, pa je saglasno odredbama člana 39 stav 4 Zakona obustavio postupak.

8) Opis slučaja: Grupa osuđenika obratila se Zaštitniku pritužbom u kojoj se navodi: da određena osoba u ZIKS-u zadužena za prijem i raspodjelu novca osuđenim licima, blagovremeno ne obavještava

primaocce o posjedu novca i da se na ovaj način pojedinim osuđenim licima uskraćuje pravo na raspolaganje sopstvenim novcem.

Utvrđene činjenice: Zaštitnik je od Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe. Iz izjašnjenja utvrđeno je: da se dešavalo da uplata zakasni po nekoliko dana iz čisto tehničkih razloga (vikend, praznik i sl.) ali da se nije desilo da novac koji službenik ZIKS-a preuzme na pošti ne bude uplaćen na depozit osuđenog ili pritvorenog lica; da su u cilju otklanjanja takvih pojava otvorili šalter na prijavnici ZIKS-a na kojem članovi porodice i druga lica mogu vršiti uplatu novca koji se istog dana uplaćuju na depozit osuđenog, odnosno pritvorenog lica; takođe da su u novembru 2011. godine sa Poštom Crne Gore zaključili ugovor kojim je Pošta preuzela obavezu da sve novčane pošiljke, koje je do tada, na šalteru Pošte preuzimao službenik ZIKS-a, ubuduće u postorije ZIKS-a donosi ovlašćeni radnik Pošte.

Ishod slučaja: Na osnovu ispitnog postupka, uvida u dokumentaciju Zaštitnik je utvrdio da je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, otklonio povredu prava koju je grupa osuđenika u pritužbi navela, pa je stoga obustavio postupak.

9) Opis slučaja: M.G, iz Bijelog Polja, obratio se pritužbom u kojoj je naveo: da mu je uskraćeno pravo ostvarivanja prava na uslovni otpust; i da mu je na taj način povrijeđeno pravo da bude sa starim i nemoćnim roditeljima.

Utvrđene činjenice: Zaštitnik je od Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe. Iz izjašnjenja utvrđeno je: da se osuđenik M.G. obratio molbom Komisiji za uslovni otpust Ministarstvu pravde 15. maja 2012. godine i da je rješenjem Ministarstva pravde br.02-1-3819/12-5 od 30. maja 2012. godine uslovno otpušten sa izdržavanja kazne.

Ishod slučaja: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik je utvrdio da osuđeniku M.G. ljudska prava i slobode, postupanjem Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, nijesu povrijeđena.

I u ovom izvještaju ukazujemo da još uvijek nije ispoštovana preporuka Zaštitnika iz 2011. godine, koja se odnosila na neizvršavanje sudske odluke kojom je izrečena mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi. Naime, Z.M, koji se nalazi u ZIKS-u - Zatvor Podgorica obratio se Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore pritužbom, u kojoj je naveo: da mu je rješenjem Višeg suda u Podgorici K.br. 158/2006, 3. decembra 2007. godine, izrečena mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi i da će se navedena mjera bezbjednosti izvršavati u ZU Specijalna bolnica za psihijatriju Dobrota - Kotor; da je rješenje postalo pravosnažno u januaru 2008. godine; da se on nalazi u Zatvoru i da bolnica Kotor neće da ga primi, jer navodno nema slobodnih mjesta i nemaju dobro obezbjeđenje, te da će u bolnicu biti prebačen tek kada se budu stekli potrebni uslovi.

Nakon sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio: da je Z.M. rješenjem Višeg suda u Podgorici, K.br. 158/06, od 3. decembra 2007. godine, u krivičnom predmetu, zbog krivičnog djela teško ubistvo iz člana 144 stav 1 tačka 1 i 8 Krivičnog zakonika Crne Gore i krivičnog djela ubistvo iz člana 47 stav 1 Krivičnog zakonika Republike Srbije, a po optužnici Višeg državnog tužioca u Podgorici, Kt.br. 3/06, od 19. juna 2006. godine, promijenjenoj na glavnom pretresu, 28. novembra 2007. godine, od strane zastupnika optužbe u predlog za izricanje mjere bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi, nakon održanog glavnog pretresa, 28. novembra 2007. godine, 3. decembra 2007. godine, izrečena mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi; da je istim rješenjem određeno da će se navedena mjera bezbjednosti izvršiti u ZU Specijalna bolnica za psihijatriju Dobrota - Kotor; da prema Izvještaju ZU Specijalne bolnice za

psihijatriju Dobrota - Kotor ona nema uslova za smještaj Z.M. u tu ustanovi radi izvršenja izrečene mjere bezbjednosti u tu ustanovu; da je rješenje kojim je izrečena mjera bezbjednosti postalo pravosnažno 25. januara 2008. godine; da je Z.M. poslije pravosnažnosti navedenog rješenja premješten iz Istražnog zatvora Podgorica u Zatvor Podgorica; da je Ministarstvo pravde Crne Gore, 14. aprila 2011. godine, Ministarstvu pravde Republike Srbije uputilo molbu Z.M. sa dokumentacijom predviđenom Ugovorom između Crne Gore i Republike Srbije o međusobnom izvršavanju sudskih odluke u krivičnim stvarima, radi izvršenja izrečene mjere bezbjednosti u Republici Srbiji, budući da je Z.M. državljanin Republike Srbije; da po ovoj molbi Ministarstvo pravde Republike Srbije, ni nakon urgencije od 12. oktobra 2011. godine, nije odgovorilo Ministarstvu pravde Crne Gore; da Ministarstvo zdravlja nije odredilo ustanovu u kojoj će se izvršiti mjera obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi koja je izrečena Z.M. i da Ministarstvo zdravlja nije donijelo podzakonski akt za primjenu mjere bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi.

Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je utvrdio da smještanjem i držanjem M.Z. u Zatvoru Podgorica nadležni organi nijesu obezbijedili uslove za izvršenje rješenja Višeg suda u Podgorici, Kt.br.158/2006, od 3. decembra 2007. godine, kojim mu je izrečena mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi i određeno da se izrečena mjera ima izvršiti u ZU Specijalna bolnica za psihijatriju Dobrota - Kotor, pa je stoga dao **preporuku**:

- ❖ Ministarstvu zdravlja da u što kraćem roku, u skladu sa odredbama člana 77 i 85 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, donese bliže propise za primjenu mjera bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi i odredi ustanovu u kojoj će se izvršiti mjera bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi, izrečena Z.M; i
- ❖ Ministarstvu pravde i Ministarstvu zdravlja da u okviru svojih nadležnosti, bez odlaganja obezbijede uslove za izvršenje pravosnažnog rješenja Višeg suda u Podgorici, K.br. 158/2006 od 3. decembra 2007. godine.

4.2.4.1. Nacionalni preventivni mehanizam

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, koji je stupio na snagu 23. avgusta 2011. godine, Zaštitnik je ustanovljen kao nacionalni mehanizam za zaštitu lica lišenih slobode od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Pored nadležnosti i ovlašćenja koje je imao saglasno ranijem zakonu i koja ima i prema važećem zakonu, Zaštitniku je povjereno i preduzimanje mjera za prevenciju mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (prevencija torture) u skladu sa Opcionim protokolom uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

Na osnovu ovlašćenja utvrđenih navedenim Zakonom, Zaštitnik je donio Odluku o obrazovanju Savjetodavnog tijela Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za sagledavanje stanja u organima organizacijama i ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje. Ovom Odlukom obrazovano je Savjetodavno tijelo Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao Nacionalnog preventivnog mehanizma za sagledavanje stanja u organima, organizacijama i ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje (Savjetodavno tijelo NPM-a), utvrđeni njegov sastav, zadaci i ovlašćenja. Savjetodavno tijelo NPM-a sačinjavaju stručnjaci iz oblasti penologije, psihijatrije, psihologije, defektologije, sudske medicine i drugih odgovarajućih oblasti. Donošenjem pravila o radu, navedene Odluke i utvrđivanjem Liste stručnjaka, kao i imenovanjem zamjenika Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, te prijemom dvoje savjetnika, NPM je počeo da funkcioniše.

Naime, u skladu sa ovlaštenjima Zaštitnik je preko ovlaštenih službenika Zaštitnika, u svojstvu NPM-a u periodu od 31. jula do 10. avgusta 2012. godine izvršio posjete i preglede prostorija Uprave policije za zadržavanje lica lišenih slobode. Posjete su bile nenajavljene i obavljene su u toku i poslije radnog vremena. Osnovni cilj ovih posjeta i pregleda je sagledavanje stanja i ocjena stepena ispunjenosti preporuka Zaštitnika datih u Posebnom izvještaju iz 2011. godine. O realizovanim posjetama Zaštitnik je u septembru 2012. godine sačinio Informaciju o postupanju Uprave policije po preporukama Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore datih u Posebnom izvještaju iz 2011. godine.

Predmet posjeta, saglasno preporukama Zaštitnika datim Posebnim izvještajem, obuhvatio je kontrolu prostorija za zadržavanje lica lišenih slobode, procjenu optimalnih uslova u odnosu na površinu, kvadraturu i kubaturu, opremljenost ležajevima, posteljinom i drugim sadržajima po međunarodnim standardima i propisima Crne Gore, osvjetljenje u prostorijama uz poseban osvrt na mogućnost čitanja pisanog teksta bez aktiviranja vještačke svjetlosti, obezbijeđenost grijanja i hlađenja uz provjeru temperature, prisustvo vlage, mogućnost samoprovjetravanja, ispunjenost higijenskih uslova u prostorijama, opremljenost sanitarnim čvorovima, pristup korišćenju vodi za piće, mogućnost komuniciranja zadržanog lica sa službenim licima, opremljenost video nadzorom, procjenu da li u prostorijama postoje sumnjivi predmeti koji bi se mogli koristiti za zlostavljanje i mučenje zadržanih lica. Predmet posjeta obuhvatio je takođe, provjeru prostorija u kojima se vrši saslušavanje zadržanih lica radi otklanjanja sumnji u mogućnost korišćenja sredstava prinude, pregled policijske evidencije sa posebnim osvrtom na registar privedenih i zadržanih lica, vrijeme zadržavanja i način sačinjavanja zapisnika o zadržavanju.

Zaštitnik je u Informaciji konstatovao da je Uprava policije otklonila značajan broj nedostataka ukazanih u Posebnom izvještaju. Posebno je unaprijeđeno stanje u odnosu na: higijenske uslove; ventilaciju, grijanje i hlađenje; opremljenost sanitarnim čvorom i nesmetanom pristupu vodi za piće; ostvarivanju komunikacije sa zadržanim licima; obezbijeđenost električnih ormara; otklanjanje mogućnosti za mučenje i nečovječno postupanje; vođenje propisanih evidencija.

Zaštitnik je izrazio očekivanje da Uprava policije u što kraćem roku intenzivira aktivnosti i preduzme mjere u cilju sprovođenja preporuka Zaštitnika na koje je ukazano ovom Informacijom i zatražio da Uprava policije redovno obavještava Zaštitnika o aktivnostima i mjerama preduzetnim na ispunjenju preporuka.

Uprava policije obavijestila je Zaštitnika da je preduzela niz aktivnosti na otklanjanju nedostataka i ispunjavanju preporuka Zaštitnika i najavila da će u narednom periodu, u zavisnosti od finansijskih sredstava, uložiti dodatne napore kako bi realizovali sve preporuke.

Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore je na sjednici od 06. februara 2013. godine prihvatio Informaciju o postupanju Uprave policije po preporukama Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore datim u Posebnom izvještaju o stanju prostorija Uprave policije za zadržavanje lica lišenih slobode iz 2011. godine.

Odbor je, takođe, Zaključkom obavezao Upravu policije da intenzivira aktivnosti i preduzme mjere u cilju sprovođenja preostalih nerealizovanih preporuka Zaštitnika, na koje je ukazano u Informaciji. Uprava policije je u obavezi da do 30. juna 2013. godine dostavi Odboru Informaciju o postupanju po preporukama.

Zaštitnik je kao NPM u okviru planiranih aktivnosti u izvještajnoj godini sproveo 4 preventivne posjete, od kojih je samo jedna je bila najavljena (Istražni zatvor Podgorica). Tokom ovih posjeta službena lica ZIKS-a su saradivala sa službenicima NPM-a.

Ovim obilascima je obuhvaćen monitoring Istražnog zatvora Podgorica, u periodu od 03. do 31. decembra 2012. godine. Početak monitoringa Istražnog zatvora je bio najavljen, a nastavak monitoringa nije najavljan i posjete su obavljane u toku i poslije radnog vremena. Osnovni cilj ovih posjeta i pregleda je sagledavanje stanja ljudskih prava i uslova lica smještenih u Istražnom zatvoru. Metodologija rada i posjete su se sprovodile u skladu sa praksom Evropskog komiteta za prevenciju torture i po tzv. sistemu „korak po korak“, kroz razgovor sa rukovodećim licima saglasno utvrđenom rasporedu i unaprijed pripremljenim pitanjima (upitnicima). Sve prostorije u objektu su pregledane i sagledani su uslovi smještaja, zajedničke prostorije, radne prostorije, prostorije za rekreaciju, ambulanta, toaleti, prostorije za porodične posjete, opšte posjete, prostorija za razgovor sa advokatom, prostori za šetnju i sl. Nakon izvršenog monitoringa i obavljenih razgovora sa pritvorenicima (grupni po sobama i pojedinačni), sačinjeni su pojedinačni zapisnici, na osnovu kojih je sačinjen Izvještaj Zaštitnika kao NPM-a o stanju ljudskih prava pritvorenika u Istražnom zatvoru Podgorica sa preporukama, koji će biti dostavljen ZIKS-u, Ministarstvu pravde i Odboru za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore.

4.2.5. Rodna ravnopravnost

Od ukupno 617 pritužbi u izvještajnoj godini, žene su podnijele instituciji 145 pritužbi, ili 23,5%. Pritužbe su se odnosile na: zabranu diskriminacije 22, prava djeteta 27, pravo iz radnog odnosa i pravo na rad 17, odugovlačenje sudskog postupka 14, pravo na pravnu zaštitu 10, pravo na imovinu i mirno uživanje imovine devet (9), pravo na pravično i nepristrasno suđenje u svim pravnim postupcima i pred svim organima vlasti osam (8), pravo na državljanstvo pet (5), pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje tri (3), pravo na slobodno kretanje i nastanijavanja tri (3), pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje tri (3), prava lica lišenih slobode tri (3), pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom dvije (2), pravo na stanovanje dvije (2), pravo po osnovu eksprijacije dvije (2), pravo na slobodu i ličnu bezbjednost dvije (2), očigledne zloupotrebe procesnih ovlaštenja dvije (2), i dr.

Građanke su podnosile pritužbe na rad: državnih organa 41, javnih službi 28, sudova 23, organa lokalnih samouprava 16, policije osam (8), tužilaštva dvije (2), organa za prekršaje jednu (1) i ostalih subjekata 26.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je, postupajući po pritužbama, preduzimao mjere i aktivnosti, u cilju zaštite ljudskih prava žena. Od ukupnog broja pritužbi žena, nakon sprovedenog ispitnog postupka, okončano je 87.58% pritužbi. U četiri (4) slučaja dato je mišljenje sa preporukom radi otklanjanja utvrđene povrede prava. Jedna preporuka je ispoštovana, a u tri (3) preporuke nije istekao rok za dostavljanje izjašnjenja o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuka. U 22 slučaja povreda je otklonjena u toku postupka, u 25 slučajeva podnositeljke pritužbi su upućivane na druga pravna sredstva, u 17 slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje. Ove pritužbe su se odnosile na: preispitivanje zakonitosti sudskih odluka sedam (7), pritužbe se nijesu odnosile na državne i druge organe Crne Gore četiri (4), pritužbe su se odnosile na povrede prava u drugim državama dvije (2), pritužbe su se odnosile na materijalnu, pravnu i drugu pomoć jedna (1), a bio je i jedan (1) zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku itd. U pet (5) slučajeva pritužbe nijesu dopunjene u ostavljenom roku ni nakon toga, u četiri (4) slučaja, nakon podnošenja pritužbi, pokrenut je sudski postupak, u četiri (4) slučaja podnosioci su povukli pritužbe.

U jednom (1) slučaju Zaštitnik nije postupao jer nijesu iscrpljena druga pravna sredstva, a u jednom slučaju nije postupao jer je pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi. U 44 slučaja, Zaštitnik je utvrdio da nema povrede prava.

Postupanje Zaštitnika i druge aktivnosti u vezi sa ostvarivanjem jednakosti polova analizirane su u dijelu Izvještaja koji se odnosi na zaštitu od diskriminacije.

4.2.6. Prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica

Crna Gora je obezbijedila normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Ustavom Crne Gore uređena su posebna manjinska prava. Usvojen je ustavni princip afirmativne akcije manjina, ali njegova primjena na lokalnom nivou nije uređena izbornim zakonodavstvom. Donijet je Zakon o manjinskim pravima i slobodama i Zakon o zabrani diskriminacije. Vlada Crne Gore je usvojila Strategiju manjinske politike. Usvojeni su dokumenti Savjeta Evrope - Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima.

I pored značajnog napretka u ovoj oblasti, predstavnici manjinskih naroda suočavaju se sa problemima u oblasti zapošljavanja u javnoj sferi, u proporcionalnoj zastupljenosti u institucijama pravno-političkog sistema, u političkoj prezentaciji, kao i određenim problemima u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i izdavačke djelatnosti. U tom smislu, svi organi, organizacije i ustanove, bi trebale, u što kraćem periodu preduzeti potrebne aktivnosti, kako bi se ovo stanje unaprijedilo.

Ostvarivanje manjinskih prava je složen proces i pored normativnih i institucionalnih pretpostavki, zavisi i od političke volje, socioekonomske situacije, sociodemokratskog okruženja, izgradnje demokratske građanske svijesti, kao i demokratske pravne - političke kulture.

Zakonom o strancima, raseljenim licima iz Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Kosova omogućeno je da dobiju status rezidenta. Smanjenjem administrativnih barijera (npr. taksi) stvoreni su bolji uslovi za dobijanje tog statusa. Državni organi preduzimaju niz mjera koje omogućavaju raseljenim licima ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava.

Crna Gora je značajno unaprijedila pristup dokumentaciji i tržištu rada svih uredno registrovanih izbjeglica i raseljenih lica. Realizovani su brojni programi pravne i neposredne praktične pomoći u kompletiranju dokumentacije neophodne za dobijanje ličnih dokumenata i regulisanje odgovarajućeg statusa u Crnoj Gori. To je omogućilo i bolji pristup ovih lica socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti.

Prema mišljenju Evropske komisije, i pored preduzetih mjera, Akcioni plan o raseljenim licima u potpunosti se ne sprovodi na terenu. Broj lica kojima je odobren status rezidenta je i dalje relativno nizak, prvenstveno zbog teškoća sa kojima se suočavaju u obezbjeđivanju svih traženih dokumenata. Potrebno je dalje usklađivanje zakona koji garantuju poštovanje ekonomskih i socijalnih prava sa Zakonom o strancima.

I dalje je težak položaj pripadnika zajednice Roma, Aškalija i Egipćana, posebno u kampu na Koniku, u Podgorici. Ovo se prije svega, odnosi na one njihove članove koji su pravno nevidljivi (lica koja nijesu upisana u matične knjige rođenih i koja nemaju identifikaciona dokumenta, uključujući lične karte, zdravstvene knjižice i sl). Bez ovih dokumenata, ova lica su praktično ostavljena da žive van pravnog sistema države.

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore u toku 2012. godine su se obraćali građani svih nacionalnosti radi zaštite svojih prava. Bilo je i pojedinačnih pritužbi, koje su se odnosile na povredu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, U odnosu na prethodnu godinu, zabilježen je blagi rast ovih pritužbi

Postupanje Zaštitnika po ovim pritužbama kao i druge aktivnosti u vezi sa ostvarivanjem prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica analizirano je u dijelu ovog Izvještaja u poglavlju koje se odnosi na zaštitu od diskriminacije.

4.3. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

Zaštitniku je u 2012. godini imao u radu 162 pritužbe koje su podnijete zbog povrede prava koja su svrstana u grupu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, od kojih je 35 pritužbi preneseno iz 2011. godine. Od tog broja Zaštitnik je okončao postupak po 143 pritužbe. Najveći broj pritužbi odnosio se na pravo na rad i prava iz radnog odnosa, pravo na imovinu i mirno uživanje imovine, pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje, kao i na prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja.

Iz dostavljenih pritužbi, razgovora sa građanima i opštih pokazatelja proizilazi da je stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, kao i mjere koje se preduzimaju od strane nadležnih organa u cilju njihovog obezbjeđivanja i dalje ispod standarda koje propisuju potvrđeni i objavljeni međunarodni dokumenti u ovoj oblasti. Veliki broj građana živi na ivici siromaštva i u stanju socijalne potrebe. Na zaposlenje se veoma često dugo čeka, a s druge strane zaposleni često i lako ostaju bez posla, naročito u privatnom sektoru. Zarade su sve manje, a troškovi života sve veći. O tome najslikovitije govori odnos prosječne zarade i potrošačke korpe u Crnoj Gori.

Takođe, cijene stambenog prostora su izuzetno visoke, pa mnogi građani nijesu u mogućnosti da tokom svog radnog vijeka, a često i do kraja svog životnog vijeka obezbijede za sebe i svoju porodicu odgovarajući stambeni prostor, dok na drugoj strani evidentno postoji veliki broj novoizgrađenih a neuseljenih stambenih jedinica.

Stambeni krediti se daju pod izuzetno nepovoljnim uslovima, tako da mnogi zbog niskih primanja ne mogu ni ostvariti pravo na kredit, a oni koji ostvare to pravo trpe veliko novčano opterećenje za dugi niz godina, strepeći od nastupanja situacije zbog koje neće moći da izmire svoju obavezu i zadrže odnosni stambeni prostor.

Sa ekonomskog aspekta, posebno je težak položaj nezaposlenih lica, ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica, lica sa invaliditetom i Romi.

Na drugoj strani, pak evidentno je da pojedinci žive u izuzetnim stambenim i drugim uslovima, što ukazuje na značajno raslojavanje u crnogorskom društvu.

Zaštitnik razumije da ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u velikoj mjeri zavisi od ekonomske razvijenosti države i raspoloživih sredstava, te da se ne mogu ostvariti odjednom ili u kratkom roku. Međutim, po mišljenju Zaštitnika, država je dužna da preduzme sve što je u njenoj moći na planu ostvarivanja uslova za ostvarivanje ovih prava saglasno potvrđenim i objavljenim međunarodnim dokumentima. Propuštanje države da ispunjava obaveze iz međunarodnih dokumenata koje je ratifikovala, može dovesti do usložnjavanja problema pojedinaca, ali i cijelih grupa i društva u cjelini.

Polazeći od toga i činjenice da su posledice siromaštva multidimenzionalne, odnosno da siromaštvo ugrožava sve aspekte ljudskog postojanja, bilo političke, ekonomske, socijalne ili kulturne, na najvišim organima u državi je, a posebno na Vladi Crne Gore, odgovornost i obaveza da stalno vodi računa i preduzima mjere za stvaranje uslova i obezbjeđivanje potrebnog nivoa ekonomskih, socijalnih i

kulturnih prava. Takođe, svoj doprinos za ostvarivanje što većeg nivoa ovih prava i u što većem obimu treba da daju i drugi subjekti, posebno privredni, kako zaposleni, članovi njihovih porodica i drugi građani svoje nezadovoljstvo ekonomskom situacijom ne bi ispoljavali kroz štrajkove i blokade i na taj način pogoršavali ekonomsku situaciju društva.

4.3.1. Ekonomska prava

U pritužbama koje su podnosili zbog povreda u oblasti ekonomskih prava građani su ukazivali na različite probleme i poteškoće sa kojima se suočavaju, kao što su nedostatak i nemogućnost obezbjeđivanja sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, usled nezaposlenosti, bolesti, starosti i dr, isključenje električne energije zbog neplaćanja računa usled materijalnih nemogućnosti podnosilaca pritužbi da izmire svoje obaveze prema elektroenergetskom subjektu, kao i zbog neplaćanja računa u kojima su, iskazana zastarjela potraživanja. U tom smislu ukazivano je da elektroenergetski subjekt koristeći svoj monopolski položaj, isključuje električnu energiju građanima prisiljavajući ih na taj način da plate i dug koji je zastario i koji po zakonu nijesu dužni da plate. U tome i uspijeva iako građani imaju mogućnost da zatraže zaštitu svojih prava pred sudom, jer građani se rijetko odlučuju na vođenje sudskog postupka s obzirom na to da bi bili za čitavo vrijeme trajanja postupka primorani da žive bez električne energije.

Naime, isključenjem električne energije primorava potrošače na plaćanje i zastarelog potraživanja, odnosno potraživanja starijeg od dvije godine iako je kao titular subjektivnog prava koji nije vršio svoje pravo izgubio mogućnost da putem suda zahtijeva prinudno ostvarivanje prava.

S tim u vezi Zaštitnik smatra da ugovorne strane u obligacioniom odnosima trebaju da su ravnopravne i slobodne, u granicama propisa i morala društva, da svoje odnose uređuju po svojoj volji, ne zloupotrebljavajući svoja prava ili monopolski položaj na tržištu, vodeći se savjesnošću i poštenjem i da se uzdrže od postupaka kojima se može drugom prouzrokovati šteta.

Primjer:

Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda O.B, obratila se mailom u kojem je navela: da joj je već godinu dana Elektro distribucija obustavila isporuku električne energije zbog neizmirenog duga za utrošenu električnu energiju; da ima troje maloljetne djece i da se nalazi u teškoj materijalnoj i socijalnoj situaciji, kao i da račune za utrošenu električnu energiju nije plaćala 6-7 godina. Od Zaštitnika je tražila da joj odgovori da li ima pravo na odbijanje zastarjelog duga.

Ishod slučaja: Podnositeljki pritužbe je ukazano da je Zakonom o energetici ("Službeni list CG", br.28/2010) propisano da je snadbjevač električnom energijom dužan da sa krajnjim kupcem u pisanoj formi zaključi ugovor o snadbjevanju i da je snadbjevač dužan da naplaćuje energiju i usluge na osnovu računa koji moraju biti pregledni i razumni (član 160. tač. 1 i 7.); da, ukoliko krajnji kupac ne ispunjava obaveze utvrđene ugovorom, odnosno računom za isporučenu električnu energiju, snadbjevač je dužan da krajnjeg kupca predhodno upozori da, u roku koji ne može biti kraći od osam dana od dana dostavljanja upozorenja, izmiri dospjele obaveze, odnosno postigne sporazum o ispunjenju obaveza, kao i da, ukoliko krajnji kupac ne izmiri obaveze u ostavljenom roku, snadbjevač podnosi zahtjev operateru prenosnog ili distributivnog sistema za prekid isporuke električne energije, koji je dužan da, na osnovu zahtjeva izvrši prekid isporuke koji ne može početi u petak, subotu ili nedjelju, na dan državnog praznika ili dan prije praznika (član 153. tač. 5, 6 i 7.); da u slučaju obustave isporuke električne energije, Regulatorna agencija za energetiku odlučuje po žalbama krajnjih kupaca, čije su odluke konačne, a protiv njih se može pokrenuti upravni spor (član 49. st.1 tač.4 i st. 2.); da dug za utrošenu električnu energiju proizilazi iz ugovornog odnosa kupca sa snadbjevačem električne energije;

da suština tog ugovornog odnosa je da snadbjevač električne energije uredno isporučuje električnu energiju a obaveza kupca je da uredno isplaćuje novčanu nadoknadu za utrošenu električnu energiju, na osnovu računa koji moraju biti pregledni i razumni; da ukoliko kupac ne ispunjava obaveze utvrđene ugovorom, odnosno računom za isporučenu električnu energiju, u ostavljenom roku, na zahtjev snadbjevača, u propisanoj proceduri, može se izvršiti prekid isporuke električne energije kupcu; da o zastarelosti potraživanja za isporučenu električnu energiju i olakšicama za plaćanje duga može, na njen zahtjev, odlučiti isporučilac električne energije; da se ukoliko, pak, on ne odluči o zastarelosti odnosnog potraživanja može obratiti odgovarajućom tužbom nadležnom redovnom sudu; da će u postupku po njenoj tužbi sud utvrditi da li je potraživanje zastarelo i u kojem dijelu, odnosno utvrditi iznos njenog nezastarelog duga.

Zaštitnik je takođe podnositeljki pritužbe ukazao da je Zakonom o obligacionim odnosima propisano da potraživanje naknade za isporučenu električnu energiju zastarijeva za dvije godine; da zastarelost počinje teći prvog dana poslije dana kad je povjerilac imao pravo da zahtijeva ispunjenje obaveze, ako zakonom za pojedine slučajeve nije što drugo propisano, a da zastarelost nastupa kad istekne poslednji dan zakonom određenog vremena; da zastarelošću prestaje pravo da se zahtijeva ispunjenje obaveze; da se zastarijevanje prekida kada dužnik prizna dug; da se priznanje duga može učiniti izjavom povjeriocu i na posredan način (kao što su davanje otplate, plaćanje kamate, davanje obezbjeđenja); da se zastarijevanje prekida podizanjem tužbe i svakom drugom povjeriočevom radnjom preduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim organom, u cilju utvrđivanja, obezbjeđenja ili ostvarenja potraživanja.

4.3.2. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa

U 2012 godini Zaštitniku je podnijeto 40 pritužbi u kojima su podnosioci ukazivali na povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa. Uz to, Zaštitnik je imao u radu još 14 pritužbi iz prethodne godine, tako da je u izvještajnoj godini imao u radu 54 pritužbe zbog povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa. Postupak je okončan po 49 pritužbi.

Podnosioci pritužbi su se uglavnom žalili na poslodavce zbog nezakonitog prestanka radnog odnosa, proglašenja tehnološkim viškom, neisplaćivanja zarada, otpremnina i drugih naknada, neplaćivanja doprinosa za socijalno osiguranje, nepravilnosti u postupcima za zasnivanje radnog odnosa i za rješavanje stambenih potreba, nepravilnosti prilikom obračuna i isplate zarade, nezaključivanja radne knjižice, ustupanja na rad kod drugog poslodavca, kao i zbog povrede prava sindikalne organizacije na zaključivanje kolektivnog ugovora. Jedan broj pritužbi odnosio se na Fond rada, zbog odugovlačenja postupka isplate otpremnina iz sredstava tog fonda. Bilo je pritužbi na nadležne inspeksijske organe, zbog nepostupanja po inicijativama za vršenje inspeksijskog nadzora. Podnosioci pritužbi su od Zaštitnika zahtijevali da zaštiti njihova prava.

Takođe, pojedini građani su isticali da dugo čekaju na zaposlenje (15, 20 pa i više od 20 godina) i od Zaštitnika zahtijevali da im pruži pomoć radi zasnivanja radnog odnosa. U ovim slučajevima Zaštitnik im je ukazao da nije ovlašćen da posreduje u zapošljavanju, da je to u nadležnosti Zavoda za zapošljavanje i Agencija za zapošljavanje, te da Zaštitnik može intervenisati samo u slučaju ukazivanja na nepravilnosti u konkretnom postupku za zapošljavanje.

U većini slučajeva ukazivanja na povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa Zaštitnik je od nadležne inspekcije zatražio da izvrši inspeksijski nadzor kod poslodavca u vezi navoda podnosioca pritužbe i da ga obavijesti o utvrđenom činjeničnom stanju i preduzetim mjerama.

Nakon inspekcijskog nadzora i preduzetih mjera od strane inspekcija u određenom broju slučajeva povrede prava su otklonjene. U nekim slučajevima je utvrđeno da povreda prava nije učinjena, dok je u pojedinim slučajevima utvrđeno da se zaštita prava može ostvariti samo u sudskom postupku, pa su podnosioci pritužbe upućeni da se obrate nadležnom redovnom sudu odgovarajućim tužbenim zahtjevom, s obzirom na to da je za utvrđivanje i otklanjanje povrede prava u tim slučajevima bilo neophodno utvrđivanje relevantnog činjeničnog stanja i donošenje odluke suda.

U jednom slučaju dato je mišljenje sa preporukom za otklanjanje utvrđene povrede prava.

Primjeri:

1) Opis slučaja: Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore, podnijela je pritužbu na rad Ministarstva kulture.

U pritužbi je navedeno: da je Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore u skladu sa zakonom upisana u Registar sindikalnih organizacija pri Ministarstvu rada i socijalnog staranja rješenjem, br.01-579-2, od 14. septembra 2011. godine, nakon čega je upisana i u Registar reprezentativnih sindikata; da u njihovoj ustanovi ne postoji kolektivni ugovor, a da je isti od posebnog značaja za zaposlene u Državnom arhivu jer zaposleni obavljaju specifične i zahtjevne poslove i djelatnosti od javnog interesa, a koji kao takvi još nijesu prepoznati i vrednovani posebnim aktom, iako na to obavezuje član 36. Zakona o arhivskoj djelatnosti; da su se zbog toga obraćali direktoru Državnog arhiva Crne Gore, Ministarstvu kulture i Ministarstvu rada; da su nakon dobijenih odgovora, odnosno mišljenja, Ministarstvu kulture dostavili Predlog teksta kolektivnog ugovora, ali da nijesu dobili odgovor oko procedure za zaključivanje kolektivnog ugovora. Posebno su istakli, da se krše ekonomska i socijalna prava službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore, kao i da je povrijeđeno pravo na pravedno, efikasno i brzo odlučivanje po njihovom zahtjevu.

Postupanje i mišljenje Zaštitnika: Nakon pribavljenog izjašnjenja od Ministarstva kulture Zaštitnik je utvrdio da je pritužba Sindikalne organizacije službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore, opravdana, jer joj je povrijeđeno zakonom utvrđeno pravo na zaključivanje kolektivnog ugovora.

Naime, utvrđeno je da se Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore obratila Ministarstvu kulture sa zahtjevom za pokretanje postupka za zaključivanje kolektivnog ugovora, uz koji je dostavila i potvrdu o upisu u Registar reprezentativnih sindikata i predlog Kolektivnog ugovora za Državni arhiv Crne Gore. Po tom zahtjevu Ministarstvo kulture je postupilo i svojim dopisom obavijestilo Sindikalnu organizaciju službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore da su, shodno Zakonu o radu i Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, mišljenja da ne postoji pravni osnov za zaključivanje kolektivnog ugovora za Državni arhiv Crne Gore. Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore je, kasnije, dostavila dopis Ministarstvu kulture kojim ih je obavijestila da su se u vezi naznačenog problema obratili Ministarstvu rada i socijalnog staranja, koje je dalo mišljenje da Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore ima pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora, odnosno da Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore ima pravo da zaključi kolektivni ugovor sa resornim ministarstvom koje u ime Vlade potpisuje kolektivni ugovor. Međutim, Ministarstvo kulture je nasuprot mišljenju Ministarstva rada i socijalnog staranja ostalo pri stavu da nema zakonskog osnova za zaključivanje kolektivnog ugovora sa Sindikalnom organizacijom službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore, iz razloga što je, po njihovom mišljenju, Zakonom o radu uređeno pitanje zaključivanja granskog kolektivnog ugovora za državne organe i organizacije i organe lokalne samouprave, a nije decidno uređeno pitanje zaključivanja kolektivnog ugovora kod određenog državnog organa, kao poslodavca.

S tim u vezi, ukazali smo da je Zakonom o reprezentativnosti sindikata propisano da sindikat stiče svojstvo pravnog lica danom upisa u Registar sindikalnih organizacija i da sindikat kome je utvrđena reprezentativnost, u skladu sa tim zakonom, ima pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora na odgovarajućem nivou i druga prava koja su posebnim zakonima predviđena za ovlašćenu organizaciju sindikata. Zakonom o radu propisano je da se kolektivnim ugovorom, u skladu sa zakonom, utvrđuju prava, obaveze i odgovornosti iz rada i po osnovu rada, postupak izmjena i dopuna kolektivnog ugovora i druga pitanja od značaja za zaposlenog i poslodavca; da se kolektivni ugovor može zaključivati kao opšti, granski i kolektivni ugovor kod poslodavca; da kolektivni ugovor kod poslodavca zaključuje nadležni organ kod poslodavca i reprezentativna organizacija sindikata i da kolektivni ugovor kod poslodavca u javnom preduzeću, ustanovi ili drugoj javnoj službi, čiji je osnivač država, zaključuju reprezentativne organizacije sindikata, direktor i Vlada, a za druga javna preduzeća i javne službe - reprezentativna organizacija sindikata, direktor i osnivač.

Na osnovu dostavljene dokumentacije utvrdili smo da je Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore, sa sjedištem u Cetinju, upisana u Registar reprezentativnih sindikata 21. septembra 2011. godine. Sticanjem svojstva reprezentativnog sindikata on je stekao i pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora na odgovarajućem nivou. To pravo mu je utvrđeno odredbom člana 5. stav 1. tačka 1. Zakona o reprezentativnosti sindikata, kojim je propisano da sindikat kojem je utvrđena reprezentativnost ... ima pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora na odgovarajućem nivou. S druge strane, odredbom člana 150. stav 3. Zakona o radu propisano je da kolektivni ugovor kod poslodavca zaključuje nadležni organ kod poslodavca i reprezentativna organizacija sindikata. Kako je Vlada poslodavac za zaposlene u državnim organima i organizacijama to Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore, po mišljenju Zaštitnika ima pravo da zaključi kolektivni ugovor kod poslodavca sa Vladom Crne Gore, odnosno Ministarstvom kulture, kao Vladinim resornim organom za oblast kulture. U suprotnom, toj sindikalnoj organizaciji kao reprezentativnoj bilo bi uskraćeno pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora na odgovarajućem nivou, što bi bilo u suprotnosti sa zakonom. Osim toga, Sindikalna organizacija službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore bila bi dovedena u nejednak položaj u odnosu na reprezentativne sindikalne organizacije zaposlenih u javnim preduzećima, ustanovama ili drugim javnim službama čiji je osnivač država, kao i u odnosu na sve druge reprezentativne organizacije sindikata koje imaju ili su ostvarile pravo na zaključivanje kolektivnog ugovora na odgovarajućem nivou.

Ishod slučaja: Zaštitnik je Ministarstvu kulture dao preporuku da u skladu sa svojim ovlašćenjima, obezbijedi Sindikalnoj organizaciji službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore ostvarivanje prava na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora na odgovarajućem nivou.

Ministarstvo kulture obavijestilo je Zaštitnika o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuke, odnosno da je spremno da zaključi kolektivni ugovor sa Sindikalnom organizacijom službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore ali da je, međutim, u toku procedura za zaključivanje Opšteg kolektivnog ugovora, kao i da će Ministarstvo kulture, zbog kvalitetnije izrade kolektivnog ugovora, nakon zaključivanja Opšteg kolektivnog ugovora, napraviti pregovarački tim, odrediti datum otpočinjanja pregovora i Sindikalnoj organizaciji službenika i namještenika Državnog arhiva Crne Gore dostaviti poziv za pregovore.

2) Opis slučaja: 126 bivših radnika preduzeća A.D. "Autoprevozno" iz Nikšića, podnijelo je pritužbu na rad Ministarstva rada i socijalnog staranja i na Savez Sindikata Crne Gore. U pritužbi je navedeno: da su bili radnici preduzeća A.D. "Autoprevozno" iz Nikšića, nad kojim je 2006. godine otvoren stečajni postupak; da je 35 bivših radnika tog preduzeća 2008. godine dobilo otpremine (250,00 eura po godini

radnog staža i troškove putovanja), koje je servisiralo Ministarstvo rada i socijalnog staranja; da ostali bivši radnici, njih 126, nijesu bili obaviješteni o isplati navedene otpremnine, kao i da istu nijesu dobili; da su se zbog toga, više puta, obraćali Ministarstvu rada i socijalnog staranja, ali da nijesu dobili odgovor. Napomenuto je, da već duže vrijeme štrajkuju u prostorijama Saveza Sindikata Crne Gore, u Podgorici. Istaknuto je, da je nad bivšim radnicima preduzeća A.D. "Autoprevozno" iz Nikšića, kojima nijesu isplaćene otpremnine, izvršena diskriminacija.

Postupanje i mišljenje Zaštitnika: Nakon što je dobio izjašnjenja od Ministarstva rada i socijalnog staranja i Saveza Sindikata Crne Gore Zaštitnik je konstatovao da Ministarstvo rada i socijalnog staranja nije povrijedilo prava podnosioca pritužbe, jer Ministarstvo nije vršilo isplatu otpremnina i drugih vidova pomoći zaposlenim za čijim je radom prestala potreba (tehnološki višak), pa ni zaposlenim u A.D. „Autoprevozno“-Nikšić.

Što se, pak, tiče pritužbe koja se odnosila na Savez sindikata Crne Gore Zaštitnik smatra da Ustavom zajemčena jednakost svih pred zakonom podrazumjeva jednakost prava i obaveza u istovjetnom pravnom položaju, pa se lica koja nijesu bila u radnom odnosu nakon otvaranja stečajnog postupka nad određenim preduzećem ne mogu dovesti u međusobni odnos sa licima koja su nakon otvaranja stečaja nad tim preduzećem bila ponovo zasnovala radni odnos, jer se radi o licima koja se nalaze u različitoj pravnoj situaciji. Drugim riječima, princip zabrane diskriminacije ustanovljen Ustavom Crne Gore zabranjuje da se ono što je isto ili slično nejednako pravno tretira, odnosno da se ono što je bitno različito tretira pravno jednako.

Međutim, imajući u vidu činjenicu da su do otvaranja stečajnog postupka nad naznačenim preduzećem podnosioci pritužbe bili u radnom odnosu u tom preduzeću i doprinosili njegovom poslovanju i društvenoj zajednici kao i 35 bivših zaposlenih koji su nakon otvaranja stečajnog postupka nad tim preduzećem (bili) ponovo zasnovali radni odnos i kasnije ostvarili pravo na isplatu iznosa od po 250 eura po godini radnog staža, polazeći od načela pravde i pravičnosti, isti imaju pravo da zahtjevaju da im se isplate odgovarajući iznosi po godini radnog staža kao i kolegama koji su ostvarili to pravo.

Sredstva za isplatu tog potraživanja, po mišljenju Saveza sindikata Crne Gore moguće je obezbijediti kroz dokapitalizaciju novoformiranog preduzeća "Tehnobaza", ili na drugi način za koji se opredijeli Skupština Opština Nikšić, koja je preuzela obavezu da plati sva potraživanja i dugove preduzeća "Autoprevozno" - Nikšić.

Ishod slučaja: Zaštitnik je mišljenja da podnosiocima pritužbe ta organizacija, kao asocijacija radnika Crne Gore koja je vršila distribuciju sredstava za isplatu otpremnina i drugih vidova pomoći bivšim zaposlenim za čijim je radom prestala potreba, nije dovela u nejednak položaj u odnosu na 35 bivših radnika A.D. "Autoprevozno", - Nikšić koji su bili ponovo zasnovali radni odnos u tom preduzeću nakon otvaranja stečajnog postupka nad njim. Ovo iz razloga što su se nakon otvaranja stečajnog postupka nad A.D. "Autoprevozno", - Nikšić i njihovog ponovnog radnog angažovanja našli u različitim pravnim situacijama.

3) Opis slučaja: G R, iz Podgorice, obratila se pritužbom na rad Komisije za žalbe Glavnog grada Podgorica. U pritužbi je istaknuto sljedeće: da je Komisija za žalbe Glavnog grada Podgorica donijela rješenje, broj 01-033/11-1930, od 23. septembra 2011. godine, kojim je poništena odluka Komunalne policije Glavnog grada Podgorica, broj 16-D1-112-98/11, od 18. avgusta 2011. godine, o izboru kandidata, po javnom oglasu za prijem u radni odnos na neodređeno vrijeme, na radno mjesto komunalni policajac-Inspektor I za komunalno stambenu oblast, dva izvršioca, koji se postavlja na period od četiri godine i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovni postupak; da je Upravni sud Crne Gore, rješavajući upravni spor po tužbi protiv odnosnog rješenja Komisije za žalbe Glavnog grada

Podgorica, donio presudu, U.br. 3180/11, od 27. aprila 2012. godine, kojom je poništio drugostepeno rješenje u ovoj pravnoj stvari i da do dana podnošenja ove pritužbe Komisija za žalbe Glavnog grada Podgorica nije postupila po označenoj presudi Upravnog suda Crne Gore.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je pribavio izjašnjenje od Komisije za žalbe Glavnog grada Podgorica. U dostavljenom izjašnjenju je navedeno: da je Komisija za žalbe Glavnog grada Podgorica, 10. septembra 2012. godine, odlučila u predmetu izvršenja presude Upravnog suda Crne Gore, U.br. 3180/11, od 27. aprila 2012. godine, na način što je poništila odluku Komunalne policije Glavnog grada Podgorica, broj 16-D1-112-98/11, od 18. avgusta 2011. godine, i predmet vratila prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje; da je drugostepeno rješenje izrađeno 13. septembra 2012. godine, zavedeno pod djelovodnim brojem 01-033/12-1553 i proslijeđeno Komunalnoj policiji 28. septembra 2012. godine; da je naknadno utvrđeno da se u predmetnom rješenju potkrala greška u datumu izrade (naveden je 28. septembar 2012. godine kao datum izrade rješenja, a trebao je da stoji 13. septembar 2012. godine, kada je rješenje zavedeno u djelovodni protokol), i da je napravljen formalni propust u uvodu rješenja jer su izostavljeni podaci o sjednici na kojoj je Komisija za žalbe odlučila u tom predmetu; da je, iz navedenih razloga, Komisija za žalbe donijela Zaključak o ispravci rješenja, broj 01-033/12-1553/2, od 4. oktobra 2012. godine, kojim je otklonila navedene propuste i isti proslijeđila prvostepenom organu aktom, broj 01-033/12-1553/3, od 4. oktobra 2012. godine.

Ishod slučaja: Komisija za žalbe Glavnog grada Podgorica je postupila po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 3180/11, od 27. aprila 2012. godine i u ponovnom postupku, donijela rješenje, broj 01-033/12-1553, i Zaključak o ispravci rješenja, broj 01-033/12-1553/2, od 4. oktobra 2012. godine. Na taj način, Komisija za žalbe Glavnog grada Podgorica je otklonila povredu prava na koju je podnositeljka ukazala u pritužbi.

4) Opis slučaja: V M, iz Podgorice, podnio je pritužbu na rad Fonda rada. U pritužbi je istaknuto: da je tom organu podnio zahtjev, broj 826, od 10. maja 2010. godine, radi ostvarivanja prava na otpremninu i da do dana podnošenja pritužbe taj organ još uvijek nije donio odluku po tom zahtjevu.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je pribavio izjašnjenje od Fonda rada. U izjašnjenju je navedeno: da je provjerom u elektronsku bazu podataka tog organa utvrđeno da je podnosilac pritužbe podnio zahtjev koji je zaveden pod brojem 826; da je zahtjev obrađen od strane stručne službe i da će isti biti prezentiran Upravnom odboru Fonda rada na sjednici koja je planirana da se održi u drugoj polovini narednog mjeseca; da će, nakon odluke Upravnog odbora Fonda rada, direktor donijeti rješenje koje će biti dostavljeno na adresu označenu u zahtjevu.

Ishod slučaja: Podnosilac pritužbe je obaviješten da je stručna služba Fonda rada obradila njegov zahtjev i da će direktor donijeti rješenje nakon odluke Upravnog odbora Fonda rada.

4.3.3. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine

Zaštitnik je u 2012. godini imao u radu 38 pritužbi, od kojih je 29 primljeno u toj godini, a 9 preneseno iz prethodne godine. U 2012 godini postupak je okončan po 31 pritužbi. Podnosioci su u pritužbama ukazivali na: neizvršavanje rješenja o uklanjanju nelegalno sagrađenih objekata; probleme i poteškoće sa kojima se suočavaju pri kaptiranju izvora i dovođenju vode sa izvora; greške u katastarskim evidencijama nepokretnosti (granice između katastarskih parcela, površine, prava); nepostupanje po presudi Upravnog suda Crne Gore i presudi u vezi smetanja posjeda; ugrožavanja uslova života proširivanjem groblja; odlučivanje ili nesprovođenje ponovnog upravnog postupka od strane prvostepenog organa; nepostupanje po zahtjevima za isplatu naknade štete pričinjene elementarnim

nepogodama; nemogućnost ostvarivanja prava na povraćaj sredstava stare devizne štednje usled propuštanja zakonom utvrđenog roka za podnošenje zahtjeva, i td.

U pritužbama su navodili da im pravo na imovinu i mirno uživanje imovine krše organi državne uprave, organi lokalne uprave, druga pravna lica i fizička lica.

Nakon sprovedenih ispitnih postupaka Zaštitnik je utvrdio da je u pet slučajeva povreda prava otklonjena u toku postupka; u 11 slučajeva Zaštitnik je podnosiocima uputio na druga pravna sredstva; u tri slučaja podnosioci pritužbi nijesu dopunili pritužbe u ostavljenom roku, a ni nakon isteka roka; u četiri slučaja Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje jer su se pritužbe odnosile na državne organe i druge institucije političkog sistema van Crne Gore; u dva slučaja Zaštitnik nije postupao jer su pritužbe bile anonimne; u šest slučajeva Zaštitnik je utvrdio da nema povrede prava.

Zaštitnik podsjeća da su pravo svojine i pravo na neometano uživanje svoje imovine zajamčeni Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Tim aktima svakom fizičkom i pravnom licu se garantuje pravo na neometano uživanje svoje imovine i da ne mogu biti lišeni svoje imovine, osim u javnom interesu uz pravičnu nadoknadu. Ove garancije su date u cilju zaštite navedenih prava od akata javne vlasti kojima se ukidaju, ograničavaju ili ometaju prava vlasnika na korišćenje, plodouživanje ili raspolaganje.

Predmet zaštite prava na imovinu su sva prava, kako apsolutna tako i relativna (obligaciona) prava. Suština ovog prava je da se pojedincu obezbijedi mirno uživanje imovine. Međutim, ovo pravo nije apsolutno, ničim ograničeno pravo. Država, naime, ima značajna diskreciona ovlašćenja kada je u pitanju regulisanje i ograničavanje prava svojine, odnosno neometano uživanje imovine, kada to nalažu društveni interesi.

Zaštitnik je u slučajevima u kojima je utvrđeno da je došlo do povrede prava na imovinu i mirno uživanje imovine preduzimao odgovarajuće aktivnosti i mjere, u skladu sa svojim ovlašćenjima i o tome obavještavao podnosiocima pritužbi. U ostalim slučajevima Zaštitnik je nakon sprovedenog postupka po pritužbama obavještavao njihove podnosiocima o utvrđenom stanju stvari, i svom stavu, kao i drugim pravnim sredstvima za zaštitu njihovih prava.

Primjeri:

1) Opis slučaja: M M, iz Ulcinja, podnijela je pritužbu na rad Uprave za nekretnine-Područne jedinice Ulcinj. U pritužbi je, u suštini, istaknuto: da upravni postupak u predmetu M M i dr, radi ispravke pravosnažnog rješenja o eksproprijaciji, br. 06-2275/2, od 17. januara 1978. godine, predugo traje; da je Ministarstvo finansija donijelo rješenje, br. 07-2-178/1-2011, od 31. maja 2011. godine, kojim je poništilo zaključak Uprave za nekretnine-Područne jedinice Ulcinj, broj 954-54/11, od 1. februara 2011. godine, kao i rješenje, broj 07-2-178/3-2011, od 3. aprila 2012. godine, kojim je poništilo rješenje Uprave za nekretnine-Područne jedinice Ulcinj, broj 954-54/11, od 19. septembra 2011. godine; da upravni postupak u ovoj pravnoj stvari ni nakon tri godine od njegovog pokretanja nije okončan i da smatra da su joj povrijeđena prava.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je pribavio izjašnjenje od Uprave za nekretnine-Područne jedinice Ulcinj. U dostavljenom izjašnjenju Uprave za nekretnine-Područne jedinice Ulcinj, navedeno je: da je Uprava za nekretnine-PJ Ulcinj postupila u odnosnom predmetu, odnosno sprovela ponovni postupak nakon što je rješenje tog organa, broj 954-54/11, od 19. septembra 2011. godine, poništeno rješenjem Ministarstva finansija, broj 07-2-178/3-2011, od 3. aprila 2012. godine, i u ponovnom postupku donijela zaključak, broj 954-54/11, od 5. decembra 2012. godine, kojim je odbijen zahtjev M M, M N i M E, svi iz Ulcinja, zastupanih po punomoćniku adv. L M, iz Ulcinja, radi ispravke pravosnažnog rješenja

Odjeljenja za imovinsko-pravne poslove, katastar i geodetske poslove Opštine Ulcinj, broj br. 06-2275/2, od 17. januara 1978. godine. Uz izjašnjenje Zaštitniku je dostavljen zaključak, broj 954-54/11, od 5. decembra 2012. godine.

Ishod slučaja: Uprava za nekretnine-PJ Ulcinj odlučila je o zahtjevu za ispravku pravnosnažnog rješenja Odjeljenja za imovinsko-pravne poslove, katastar i geodetske poslove Opštine Ulcinj, broj br. 06-2275/2, od 17. januara 1978. godine, i otklonila povredu prava podnositeljke pritužbe na koju je ukazala u pritužbi.

2) Opis slučaja: B K, iz Bara, obratila se pritužbom na rad Uprave za nekretnine-Područne jedinice Bar u kojoj je, između ostalog, istakla da je Upravni sud Crne Gore donio presudu, U.br. 3409/11, od 6. aprila 2012. godine, kojom je poništio zaključak Ministarstva finansija, 07-2-779/1-2009, od 13. septembra 2011. godine, i naložio otklanjanje utvrđenih nepravilnosti i donošenje novog zakonitog akta u ponovnom postupku.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je od Ministarstva finansija zatražio da ga obavijesti o tome da li je u konkretnom slučaju sproveden ponovni postupak i da li je Ministarstvo finansija donijelo novi zakoniti akt u toj pravnoj stvari, odnosno da li je postupljeno po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 3409/11, od 6. aprila 2012. godine. U obavještenju Ministarstva finansija je navedeno: da je Ministarstvo postupilo po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 3409/11, od 6. aprila 2012. godine, odnosno da je donijelo rješenje, broj 07-2-779/2009, od 4. jula 2012. godine, kojim je usvojena žalba i poništeno rješenje Uprave za nekretnine-PJ Bar, broj 954-585/1-08, od 4. marta 2008. godine, i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovni postupak (spisi predmeta su proslijeđeni Upravi za nekretnine-PJ Bar).

Ishod slučaja: Ministarstvo finansija je postupilo po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.br. 3409/11, od 6. aprila 2012. godine i otklonilo povredu prava na koju je ukazala podnositeljka u pritužbi.

3) Opis slučaja: R. M, iz Nikšića, podnio je pritužbu na rad Ministarstva finansija. U pritužbi je naveo: da je 30. septembra 1992. godine kod Dafiment banke" - Beograd - Filijala Podgorica, položio devizna sredstva u iznosu od 21.643,00 ATS ili 3.019,00 DEM, o čemu je sačinjen Ugovor, br.04013200005; da se u aprilu 2008. godine, radi isplate naznačenih sredstava, telefonom obratio gospodinu N, koji je bio zadužen za sastavljanje spiska štediša iz Nikšića, koji mu je tom prilikom saopštio da on nema pravo da bude stavljen na taj spisak, iz razloga što nema crnogorsku ličnu kartu, pa prema tome ne može da priloži Potvrdu o stalnom boravištu. Napominje, da je 10. oktobra 2011. godine izvadio crnogorsku ličnu kartu i da za period od 1992. godine do 10. oktobra 2011. godine nije precizirano-definisano da li je imao status izbjeglice ili raseljenog lica. Posebno napominje, da je od 4. maja 1948. godine upisan u knjigu državljana Crne Gore. Da se povodom naznačenog problema obraćao raznim institucijama, ali bez rezultata; da se, 12. decembra 2011. godine obratio i Ministarstvu finansija, od kojeg je dobio odgovor u kojem se, na kraju, napominje, da se ne može uvažiti njegov zahtjev za isplatu devizne štednje, iz razloga što je, da bi se podnio zahtjev za isplatu deviznih sredstava, u skladu sa Zakonom, neophodno da vlasnik deviznih sredstava ima prebivalište u Crnoj Gori. Ističe, da su povrijeđena njegova prava na imovinu u novčanom obliku.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je imajući u vidu navode sadržane u pritužbi i činjenicu da pojedini građani koji su položili devizna sredstva kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd nijesu u zakonskom roku podnijeli zahtjev za isplatu tih sredstava iz određenih (opravdanih) razloga, zatražio od Ministarstva finansija da ga obavijesti da li su planirane ili preduzete određene aktivnosti od strane Ministarstva

finansija ili Vlade Crne Gore da se odgovarajućim izmjenama zakona ili na drugi način omogući tim građanima da ostvare pravo na isplatu deviznih sredstava položenih kod navedenih banaka.

Ministarstvo finansija je dostavilo Zaštitniku izjašnjenje u kojem je navedeno: da je Zakonom o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd ("Službeni list CG", br. 21/08), obezbijeden pravni osnov za isplatu oročenih deviznih sredstava kod navedenih banaka; da su tim zakonom za građane sa prebivalištem u Crnoj Gori uređeni uslovi, način i rokovi za isplatu oročenih deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd; da je u cilju sprovođenja označenog zakona, Ministarstvo finansija donijelo Upustvo o sadržaju zahtjeva za isplatu i načinu realizacije isplate oročenih deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd ("Službeni list CG", br. 34/08); da je tom regulativom propisana i dokumentacija koju je potrebno dostaviti uz zahtjev, i to: ugovor o oročavanju deviznih sredstava (za Dafiment banku A.D. Beograd u likvidaciji), ugovor o oročavanju deviznih sredstava na deviznu štednju i deviznu knjižicu (za Banku privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd) i dokaz o prebivalištu; da je kao dokaz o prebivalištu, u smislu tog upustva, potrebno imati uvjerenje-potvrdu o prebivalištu, izdato od Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, na dan 4. april 2008. godine i fotokopiju važeće lične karte; da su se u zavisnosti od mjesta prebivališta, zahtjevi za isplatu depozita podnosili kod poslovnih jedinica "Crnogorske komercijalne banke" i "Prve banke Crne Gore A.D, od 4. aprila 2009. godine; da je osnovni razlog za donošenje navedenog zakona to što građani Crne Gore nijesu bili u mogućnosti da ostvare svoje pravo na isplatu deponovanih deviznih sredstava prema sjedištu banaka kod kojih su predmetna sredstva deponovana, na koji način su građani sa prebivalištem u Crnoj Gori dovedeni u nepovoljniji položaj u odnosu na građane države kod koje je sjedište banaka i preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd, jer su građani svoja devizna sredstva polagali na osnovu Ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji sa tim preduzećem kod Banke privatne privrede D.D. Podgorica; da su zemlje koje su nastale nakon nestanka SFRJ donijele svoje zakone na osnovu kojih su preuzele kao javni dug štednju svojih građana koja je deponovana kod banaka koje su imale sjedište na njihovoj teritoriji; da je Ministarstvo prilikom rješavanja konkretnog pitanja u potpunosti postupalo u skladu sa odredbama Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd ("Službeni list CG", br. 21/08), kao i da su podnosioca pritužbe dopisom, br.01-19180/1, od 29. decembra 2011. godine, obavijestili o načinu, uslovima i rokovima za isplatu neisplaćenih oročenih deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd; da Vlada, što se tiče utvrđivanja ponovnog roka za podnošenje zahtjeva za isplatu deviznih sredstava, za sada, nije pokrenula proceduru izmjene gore navedenih propisa, kojima se reguliše ovo pitanje, a o eventualnim izmjenama vlasnici depozita biće blagovremeno obaviješteni preko sredstava javnog informisanja.

Ishod slučaja: Zaštitnik je podnosiocu pritužbe ukazao da bi se samo odgovarajućom izmjenom Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd, u dijelu koji se odnosi na uslove za ostvarivanje prava na isplatu deviznih sredstava i rok za podnošenje zahtjeva za tu isplatu, mogli stvoriti zakonski uslovi za ostvarivanje njegovog prava na isplatu neisplaćenih deviznih sredstava i da je za donošenje zakona, pa i eventualno donošenje tog zakona (Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke A.D. Beograd i Banke privatne privrede D.D. Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik D.D. Beograd) nadležna Skupština Crne Gore, a da pravo predlaganja imaju Vlada Crne Gore, poslanik i šest hiljada birača preko poslanika koga ovlaste.

4.3.4. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje

Zaštitnik je u 2012. godini, za razliku od ranijih godina, imao u radu samo dvije pritužbe podnijete zbog povrede prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje.

I te pritužbe, kao i ranije, odnosile su se na dugo trajanje postupka restitucije.

Međutim, mali broj pritužbi, po mišljenju Zaštitnika, ne znači da postupci za povraćaj i obeštećenje bivšim vlasnicima ili njihovim nasljednicima više ne traju dugo, niti da su okončani. Naprotiv, iako je zabilježen rast okončanih postupaka, Komisije za povraćaj i obeštećenje i dalje imaju u radu veliki broj predmeta po kojima postupak nije okončan.

Polazeći od toga, složenosti postupka, obima i složenosti dokumentacije neophodne za odlučivanje i broja stručnih saradnika u komisijama, Zaštitnik je mišljenja da će ti postupci trajati više godina. S toga, a imajući u vidu da je od početka primjene Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju („Službeni list CG“, br. 21/04 i 49/07) proteklo više od osam godina, Zaštitnik ponovo ukazuje da je neophodno da komisije ubrzaju svoj rad po preostalim predmetima, da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija, srazmjeren broju predmeta u radu i da nadležni organi preduzmu sve neophodne radnje i mjere za kontinuirano funkcionisanje komisija za povraćaj i obeštećenje.

Podsjećamo da je Zaštitnik tokom 2010. godine sproveo istraživanje i pribavio određene podatke i informacije neophodne za sagledavanje stanja u oblasti povraćaja i obeštećenja imovinskih prava, a u 2011. godini sačinio Poseban izvještaj o ostvarivanju prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje, koji je razmotrila i prihvatila Skupština Crne Gore. U tom izvještaju Zaštitnik je ukazao da se proces povraćaja oduzetih imovinskih prava i obeštećenja odvija veoma sporo, te da se na taj način građanima, onemogućava da ostvare svoja zakonom propisana prava ili da koriste odgovarajuća pravna sredstva za zaštitu svojih prava. Drugim riječima, svi podnosioci zahtjeva za povraćaj i obeštećenje po čijim zahtjevima postupci neopravdano dugo traju nalaze se u pravnoj neizvjesnosti.

Polazeći od utvrđenog stanja, Zaštitnik je dao određene preporuke nadležnim organima.

Zaštitnika raduje saznanje da su Skupština Crne Gore i nadležni organi prihvatili kao objektivne i nepristrasne nalaze i preporuke iznesene u Posebnom izvještaju o ostvarivanju prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje, koji je podnio Skupštini, kao i saznanje da su nadležni organi preuzeli određene aktivnosti i mjere da se proces restitucije brže odvija, i time dali svoj doprinos ostvarivanju prava građana. U tom smislu, neophodno je istaći da je, na zahtjev Zaštitnika, Ministarstvo finansija, u junu 2012. godine, dostavilo obavještenje o preduzetim radnjama za izvršenje preporuka Zaštitnika sadržanih u Posebnom izvještaju o ostvarivanju prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje. U tom obavještenju Ministarstvo je istaklo: da je trajno obezbijedilo adekvatan poslovni prostor za nesmetan i kontinuiran rad Komisije za povraćaj i obeštećenje u Bijelom Polju; da u potpunosti uvažava i razumije cilj preporuke koja se odnosi na obezbjeđivanje odgovarajućeg broja stručnih saradnika i potrebe profesionalizacije komisija za povraćaj i obeštećenje, čijom implementacijom bi nesumnjivo bio podignut kvantitet i kvalitet rada komisija, ali da, imajući u vidu opšte poznatu ekonomsku situaciju u Crnoj Gori realizacija tih preporuka nije moguća tokom 2012. godine, jer u budžetu za 2012. godinu nijesu obezbijedena neophodna sredstva; da je Ministarstvo stava da treba razmotriti mogućnost eventualne profesionalizacije komisije (što bi nesumnjivo uticalo na znatno ubrzanje postupka i kvaliteta rada ali i imalo znatno povećanje troškova) kada se za to steknu odgovarajući uslovi u odnosu na mogućnost snošenja tih troškova; i da je uspostavljena svrsishodna – korisna radna komunikacija Ministarstva sa regionalnim komisijama za povraćaj i obeštećenje i dogovoreno da komisije ubrzaju rad

na preostalim predmetima, pri čemu ubrzani tempo rješavanja predmeta ne smije uticati na postignuti kvalitet odluka i efikasnost.

Što se tiče preporuke koja se odnosi na Upravu za nekretnine u dijelu izvršavanja konačnih rješenja o povraćaju istaknuto je da se radi o podacima koje je Uprava za nekretnine u obavezi da vodi po službenoj dužnosti.

4.3.5. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje

Zdravstvena zaštita predstavlja skup mjera i aktivnosti na očuvanju, zaštiti i unaprijeđenju zdravlja, sprječavanju i suzbijanju bolesti i povreda, ranom otkrivanju bolesti, pravovremenom liječenju i rehabilitaciji. Sprovodi se na načelima sveobuhvatnosti, kontinuiranosti, dostupnosti i cjelovitog pristupa u primarnoj zdravstvenoj zaštiti i specijalizovanog pristupa u specijalističko – konzilijarnoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti.

Zdravstvenim osiguranjem građanima se obezbjeđuje ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu i drugih prava, u skladu sa zakonom. Obavezno zdravstveno osiguranje je dio sistema socijalnog osiguranja građana kojim se, na načelima obaveznosti, uzajamnosti i solidarnosti, svim građanima Crne Gore, kao i drugim licima obezbjeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava, u skladu sa zakonom.

Ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja obezbjeđuje Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, u skladu sa zakonom.

Zbog povrede prava na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje Zaštitniku su se u 2012. godini obratila 24 lica, dok su dvije pritužbe prenesene iz prethodne godine, što čini ukupno 26 pritužbi. Od ukupnog broja pritužbi u radu Zaštitnik je u izvještajnoj godini okončao postupak po 25 pritužbi.

Najviše pritužbi zbog povrede ovog prava podnijela su lica lišena slobode.

S obzirom na to da je postupanje Zaštitnika po tim pritužbama obrađeno u posebnom dijelu koji se odnosi na povrede prava lica lišenih slobode, ovdje ćemo izložiti dva primjera postupanja Zaštitnika po pritužbama koje su podnijela druga lica.

Primjeri:

1) Opis slučaja: S.P, iz Herceg Novog, podnio je pritužbu na rad Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore. U pritužbi je naveo: da njegova supruga 1997. godine, prilikom posjete ćerki na studijama u Beogradu, osjetila jak bol u lijevoj dojci; da je na Onkološkoj klinici u Beogradu konstatovan karcinom lijeve dojke, kao i da je zbog zatečenog stanja predložena hitna hiruška intervencija kako bi se odstranila lijeva dojka; da je hiruška intervencija-operacija izvršena na VMA u Beogradu, kao i da je porodica platila sve troškove operacije i troškove postoperativnog oporavka; da su posle povratka u Crnu Goru, uz svu neophodnu dokumentaciju, od Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore zatražili refundaciju troškova, ali da, međutim, do danas nijesu dobili refundaciju troškova i pored obećanja. Napominje, da je bivši direktor Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore odbio da isplati refundaciju troškova, uz obrazloženje da operacija nije bila hitna, ignorišući sve nalaze i mišljenja doktora i konzilijuma iz Beograda i Podgorice; da je njegovoj supruzi u januaru 2009. godine u Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore obećano da će na osnovu prispjele dokumentacije biti izvršena isplata traženih troškova liječenja, ali da do toga nije došlo, kao i da je njegova supruga preminula 26. februara 2009. godine. Ukazivao je, da se zbog svega navedenog obratio direktoru Fonda za

zdravstveno osiguranje Crne Gore, od kojeg je dobio odgovor da je nastupila zastarelost prava na potraživanje. Istakao je, da se nakon toga ponovo obratio direktoru Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, ali da odgovor nije dobio.

Postupanje i mišljenje Zaštitnika: Nakon pribavljenog izjašnjenja Zaštitnik je utvrdio da je pritužba opravdana.

Naime, Zaštitnik je iz pritužbe i priložene dokumentacije utvrdio da je pok. D.P. 1997. godine na Onkološkoj klinici u Beogradu konstatovan karcinom lijeve dojke i da je izvršena hitna hiruška intervencija na VMA u Beogradu u okviru koje joj je odstranjena lijeva dojka, kao i da je porodica platila sve troškove operacije i troškove postoperativnog oporavka. Posle povratka u Crnu Goru od Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore zatražila je refundaciju troškova, ali je nije dobila, jer operacija, navodno, nije bila hitna. Poslije smrti D.P. njen suprug se, u vezi naznačenog problema, obratio direktoru Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, od koga je dobio odgovor da je nastupila zastarelost prava na potraživanje. Nakon toga, na dopise i zahtjeve supruga pok. D.P. od maja 2011. godine direktor Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, nije odgovarao, niti je o zahtjevu za refundaciju troškova odlučeno.

Dakle, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, u konkretnom slučaju, nije odlučio o zahtjevu stranke ni nakon proteka više od četrnaest godina od dana podnošenja zahtjeva pok. D.P. za refundaciju troškova zdravstvene zaštite. Na taj način Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je postupio suprotno odredbama Zakona o opštem upravnom postupku i povrijedio pravo stranke na pravično i efikasno odlučivanje u upravnom postupku u zakonskom, odnosno razumnom roku. Time je istovremeno onemogućio podnositeljki zahtjeva ostvarivanje Ustavom i zakonom garantovanih prava, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem vođenja upravnog postupka, a to je uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštita prava i pravnih interesa stranaka u upravnom postupku.

Zaštitnik je podsjetio da su svi organi koji postupaju u upravnim stvarima dužni da rješavaju na osnovu zakona i drugih propisa, te da su pri vođenju postupka dužni da budu efikasni i da strankama omoguće da što lakše ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese. U tom smislu, organi su dužni da postupak vode bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku, kao i da joj dostave odluku u pisanoj formi. To je zakonska obaveza organa s jedne strane i pravo stranke s druge strane. Donošenjem odluke u pisanoj formi omogućava se stranki da se sa istom upozna, da na osnovu nje ostvari svoje pravo ili obavezu, ili da protiv nje, ukoliko je tom odlukom nezadovoljna, iskoristi odgovarajuća pravna sredstva radi zaštite svog prava.

U konkretnom slučaju Fond nije odlučio i donio upravni akt o predmetnom zahtjevu, na osnovu kojeg bi podnositeljka zahtjeva ostvarila pravo na refundaciju troškova ostvarene zdravstvene zaštite, ili, pak, pravo na korišćenje odgovarajućih pravnih sredstava za zaštitu tog prava. On je stranci upućivao određena obavještenja u vezi sa zahtjevom, koja se, bilo da su pisana ili usmena, ne mogu smatrati aktima odluke o tom zahtjevu. S toga se ni akt kojim je Fond obavijestio supruga pok. podnositeljke zahtjeva da je nastupila zastarelost prava na potraživanje po osnovu zdravstvene zaštite ne može smatrati aktom odluke o tom zahtjevu. Osim toga, taj stav je nepravedan i kao takav neprihvatljiv. Ovo prvenstveno iz razloga što je do proteka dužeg vremenskog perioda došlo zbog nepostupanja Fonda, a ne, "krivicom" podnositeljke zahtjeva, odnosno stranke u upravnom postupku.

Takođe, činjenica da u Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore - Područnoj jedinici Herceg Novi nije nađen predmet koji se odnosio na refundaciju troškova liječenja pok. D.P. na VMA u Beogradu, zbog toga što je izlučen kao bezvrijedan registraturski materijal (kako proizilazi iz izjašnjenja Područne jedinice fonda dostavljenog Zaštitniku), ne može se prihvatiti kao opravdanje za dugogodišnje

neodlučivanje o njenom zahtjevu. Ovo zbog toga što je Područna jedinica Fonda, odnosno Fond imala više nego dovoljno vremena da odluči o predmetnom zahtjevu prije njegovog izlučivanja po propisima o arhivskoj djelatnosti. S druge strane, Fond je prilikom izlučivanja bezvrijednog registratorskog materijala morao uzeti u obzir i činjenicu da u tom predmetu nije donesena odluka, odnosno da o predmetnom zahtjevu nije odlučeno, te ga zadržati radi odlučivanja. Konačno, Fond je u saradnji sa podnositeljkom zahtjeva, odnosno njenim suprugom mogao obnoviti spise predmeta i nakon toga odlučiti o njenom zahtjevu.

Ishod slučaja: Zaštitnik je Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore dao preporuku da, bez daljeg odlaganja, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema ovog akta, preduzme neophodne radnje i odluči o zahtjevu za refundaciju troškova ostvarene zdravstvene zaštite u konkretnom slučaju i na taj način omogući ostvarivanje Ustavom i zakonom utvrđenih prava stranke u upravnom postupku.

Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je dostavio izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuke u kojem se navodi da je Područna jedinica tog fonda u Herceg Novom donijela rješenje po zahtjevu S.P. dana 20. jula 2012. godine, i na taj način postupila u skladu sa Mišljenjem i preporukom Zaštitnika prije upućivanja preporuke Fondu.

2) Opis slučaja: Ž.M. iz Podgorice podnio je pritužbu na rad Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore. U pritužbi je istakao da njegova majka (65 godina) operisala medularni karcinom štitaste žlijezde (rijedak oblik tumora) u Kliničkom centru Crne Gore; da ide na redovne kontrole u Klinički centar Crne Gore i Klinički centar u Sremskoj Kamenici; da joj je prilikom tih kontrola ustanovljena progresija malignih bolesti sa metastazom na kičmi; da se u vezi navedenog zdravstvenog stanja jedino na Institutu za nuklearnu medicinu u Kragujevcu - Republika Srbija vrše snimanja tzv. okteosen cijelog tijela, a nakon toga i terapija radioaktivnim renijumom, kao jedinom poznatim načinom liječenja ovakvog tumora; da Fond zdravstva Crne Gore sa Kliničkim centrom Kragujevac ima sklopljen ugovor za pružanje naznačenih usluga za crnogorske pacijente, zbog čega je dobijen uput od strane nadležnog konzilijuma Kliničkog centra Crne Gore za dalje liječenje u Klinički centar Kragujevac; da je konzilijum Kliničkog centra Crne Gore preporučio prevoz sanitetskim vozilom od Žabljaka do Kragujevca, shodno dijagnozi i stanju pacijentkinje; da je, nakon toga, Dom zdravlja na Žabljaku stavio na raspolaganje sanitetsko vozilo; da, međutim, Fond zdravstva Crne Gore ne dozvoljava da se prevoz pacijentkinje obavi sanitetskim vozilom van granica Crne Gore, već traži da se prevoz obavi avionom ili vozom, shodno zakonskim propisima. Napomenuo je, da u Kragujevcu ne postoji aerodrom, a da se željezničkim putem prevoz može obaviti jedino na način što bi se pacijentkinja ukrkala u Podgorici i putovala do Beograda a onda bi morala da presijeda u voz za Kragujevac, što predstavlja izuzetno veliko opterećenje za pacijentkinju sa naznačenom dijagnozom, kao i da bi prevoz na takav način izazvao pogoršanje bolesti i bolova, jer je pacijentkinja već polupokretna. Istakao je, da se na naznačeno snimanje čeka od maja 2011. godine, kao i da se njegova majka nalazi u veoma ozbiljnom-teškom zdravstvenom stanju, zbog čega je faktor vremena izuzetno važan.

Postupanje Zaštitnika: Postupajući po pritužbi Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore. Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je dostavio izjašnjenje Zaštitniku u kojem je istaknuto da je u konkretnom slučaju, na zahtjev porodice B.M. a uvažavajući sve okolnosti, uz saglasnost Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore sanitetsko vozilo Doma zdravlja u Pljevljima izvršilo prevoz osiguranog lica.

Ishod slučaja: Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je u konkretnom slučaju, nakon obraćanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, preduzeo odgovarajuće mjere i radnje kako bi se obezbijedio adekvatan prevoz majke podnosioca pritužbe do Kliničkog centra u Kragujevcu - Republika Srbija.

4.3.6. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja

Zaštitniku je u toku 2012. godine podneseno 10 pritužbi zbog povreda prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, a dvije pritužbe su podnesene iz prethodne godine. Pritužbe su se odnosile na: utvrđivanje i isplatu penzija (vojni osiguranici); utvrđivanje i isplatu porodične penzije; vraćanje stečenih prava; utvrđivanje staža osiguranja (u Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini); utvrđivanje uzroka i stepena invaliditeta; utvrđivanja staža osiguranja sa uvećanim trajanjem; neopravdano dugo trajanje postupka po žalbi; povlastice za penzionere i sl.

Nakon sprovedenog postupka Zaštitnik je utvrdio da u četiri slučaja nije učinjena povreda prava; da je u dva slučaja povreda prava otklonjena u toku postupka, dok je u dva slučaja podnosiocima uputio na druga pravna sredstva (žalba, tužba). U četiri predmeta postupak nije okončan u izvještajnoj godini.

Primjeri:

1) Opis slučaja: P.M. obratio se pritužbom u kojoj je naveo: da mu nije pravilno i u skladu sa zakonskim propisima određena niti isplaćivana starosna penzija preuzeta od Fonda za socijalno osiguranje vojnih osiguranika Beograd 15.08.2007. godine; da drugostepeni organ Fonda PIO Crne Gore, Ministarstvo rada i socijalnog staranja Vlade Crne Gore nije do dana podnošenja pritužbe donijelo rješenje po njegovoj žalbi od 10.01.2012.godine i pored urgencije od 03.05.2012. godine; da Fond PIO Crne Gore prilikom preuzimanja vojnih penzionera iz državne zajednice Srbija i Crna Gora nije uvažio zakon i umanjio mu startni osnov za 34%; da je tokom 2008. godine 46 njegovih kolega ustalo sa tužbom Upravnom sudu Crne Gore koja je usvojena; da je fond PIO PJ Herceg Novi donio 9 rješenja kojim je udovoljio zahtjevima vojnih penzionera a među kojima su Š.Ž, L.M, S.M da je na ovaj način prema njemu učinjena diskriminacija i nepravda na način što mu je svakomjesečno penzija umanjena za 175.00€;

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od Ministarstva rada i socijalnog staranja. U izjašnjenju je navedeno: da je Ministarstvo rješavajući u drugostepenom upravnom postupku po žalbi podnositeljke pritužbe donijelo rješenje broj 0402-2052-7-2-246/8 od 01.10.2012. godine, kojim je odbijena njena žalba izjavljena na prvostepeno rješenje Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područno odjeljenje Herceg Novi broj 2052-7-2-246/7 od 22.11.2011.godine.

Ishod postupka: Zaštitnik je obustavio postupak u ovoj pritužbi, s obzirom na to da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja, donijelo rješenje po žalbi, i time otklonilo povredu prava na koju je ukazala podnositeljka pritužbe.

2) Opis slučaja: Savez udruženja penzionera Crne Gore, iz Podgorice, obratio se zahtjevom za pružanje pomoći u "vraćanju stečenih a zakinutih" prava grupe od 372 penzionisana službenika unutrašnjih poslova, koji su pravo na starosnu penziju ostvarili 1989 godine i 1990 godine, po tada važećem Zakonu o unutrašnjim poslovima ("Sl. list SRCG", br. 13/85), ali su im, kako su naglasili, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Sl. list SRCG", br. 28/91), primjenom člana 97, donijeta rješenja kojima su utvrđeni novi iznosi penzija, umanjeni od 33% do 55%, s pravom na usklađivanje od datuma penzionisanja.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik se povodom navedenog zahtjeva, saglasno odredbi člana 38 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, obratio Ministarstvu rada i socijalnog staranja kao resornom organu za pitanja iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, aktom br. 01-185/12-2 od 10. decembra 2012. godine, kojim je upoznao to ministarstvo sa zahtjevima i očekivanjima penzionisanih službenika unutrašnjih poslova i zatražio davanje mišljenja o predmetnom pitanju.

U mišljenju Ministarstva rada i socijalnog staranja, između ostalog, istaknuto je: da su službenici Ministarstva unutrašnjih poslova koji su tokom 1989. i 1990. godine ostvarili pravo na penziju po tada važećim propisima bili dovedeni u povoljniji položaj, kako u odnosu na službenike Ministarstva unutrašnjih poslova koji su penzionisani prije 1989. godine, tako i u odnosu na ostale korisnike penzija; da je ta nejednakost otklonjena donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni list SRCG", br. 28/91); da je ustavnost odredbe tog zakona, na osnovu koje je Fond penzijskog i invalidskog osiguranja utvrdio nove iznose penzija penzionisanim službenicima Ministarstva unutrašnjih poslova koji su pravo na penziju ostvarili tokom 1989. i 1990. godine, provjerena u postupku pred Ustavnim sudom Crne Gore, kao i ustavnost i zakonitost odluka o najvišem iznosu penzijskog osnova; da bi iniciranje donošenja zakona kojim bi se službenicima Ministarstva unutrašnjih poslova koji su tokom 1989. i 1990. godine ostvarili pravo na penziju priznalo pravo na utvrđivanje penzija u novim iznosima u skladu sa konačnim rješenjima donijetim u vrijeme njihovog penzionisanja, u suštini značilo iniciranje dovođenja u povoljniji položaj jedne grupe penzionisanih lica.

Ishod postupka: Zaštitnik je obavijestio podnosioca zahtjeva da nema opravdanih razloga za iniciranje donošenja izmjena i dopuna Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, jer bi to značilo iniciranje da se grupi penzionisanih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova ponovo obezbijedi povoljniji položaj u odnosu na ostale korisnike penzija (što je, u suštini, bio njihov zahtjev).

3) Opis slučaja: A.Č, obratila se pritužbom na rad Fonda PIO i Ministarstvo rada i socijalnog staranja. U pritužbi je navela: da od smrti svog oca, 17. januara 2007. godine bezuspješno pokušava da ostvari svoje pravo na porodičnu penziju; da je u momentu smrti oca bila na trećoj godini studija Pravnog fakulteta u Podgorici - Univerzitet Crne Gore, te da je imala pravo na porodičnu penziju do završetka njenog školovanja, odnosno do 9. avgusta 2011. godine kada je navršila 25 godina života; da je osnovne studije završila u roku (6. decembra 2010. godine) a da je nakon toga nastavila školovanje na magistarskim studijama; da je njen otac, 28. novembra 2006. godine dobio rješenje o invalidskoj penziji; da je nakon smrti njenog oca, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica donio rješenje kojim je prekinut postupak u predmetu njenog oca, gdje je već stečena invalidska penzija; da je drugostepeni organ po žalbi poništio to rješenje; da je, nakon toga, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica utvrdio da ima pravo na porodičnu penziju, ali da joj je ista isplaćena samo za šest mjeseci unazad, iz razloga što blagovremeno nije podnijela zahtjev za isplatu; da je tim povodom podnijela žalbu i da je nakon toga Fond penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica 17 puta donosio rješenja koja je drugostepeni organ poništavao i vraćao na ponovno postupanje; da je poslednje rješenje donijeto, 6. juna 2011. godine, kojim je njenom ocu priznato pravo na invalidsku penziju po osnovu potpunog gubitka radne sposobnosti, a shodno tome i njoj je rješenjem od 7. juna 2011. godine priznato pravo na porodičnu penziju. Takođe je istakla da sumnja u validnost obračuna penzije, jer nije mogla da provjeri i utvrdi osnov i način obračuna penzije, odnosno da iznos od 64,70 eura, po njenom mišljenju, nije adekvatan.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od Ministarstva rada i socijalnog staranja. U izjašnjenju se navodi: da je, 11. marta 2008. godine prvi put podnijela zahtjev radi ostvarivanja prava na porodičnu penziju, nakon smrti oca koji je preminuo 17. januara 2007. godine; da se radilo o stažu ostvarenom u predstavništvima drugih država (Srbija i Slovenija); da nadležna služba Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica preduzimala sve mjere i radnje da preko nadležnih organa u Beogradu i Ljubljani dođe do neophodnih podataka, obraćajući im se zamolnicama tokom 2008. godine; da se zbog navedenog, objektivno nije mogla odmah utvrditi invalidska penzija njenog oca, a kasnije ni njena porodična penzija, jer nijesu bili ispunjeni zakonski uslovi; da kao stranka u postupku, nije u dovoljnoj mjeri ostvarivala saradnju sa nadležnom službom Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica, a što je bila dužna na osnovu

odredbe člana 135. Zakona o upravnom postupku; da se nije odazvala na pozive br.0402-03-39202, od 10. decembra 2010. godine, 14. marta 2011. godine, 1. aprila 2011. godine i 10. aprila 2011. godine, na koji je način taj organ uskratila za dostavu bitnih podataka i dokaza, što je uticalo na tok i trajanje postupka; da nije tačno da je Fond penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica 17 puta donosio rješenja koja je drugostepeni organ poništavao i vraćao na ponovno postupanje, već da se radi o sedam rješenja; da je, konačno, rješenjem Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica, br.01-38832/22, od 6. marta 2012. godine, njenom ocu priznato pravo na invalidsku penziju po osnovu potpunog gubitka radne sposobnosti u iznosu od 64,70 eura, a da je u stavu 2 tog rješenja utvrđen prestanak prava na invalidsku penziju uslijed smrti 17. januara 2007. godine; da je rješenjem, br.03-39202/23, od 6. marta 2012. godine njoj priznato pravo na porodičnu penziju, počev od 1. septembra 2007. godine, u najnižem iznosu od 60,86 eura, kao i da joj je rješenjem, br.03-3920/21, od 6. marta 2012. godine, u skladu sa odredbom člana 107. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju utvrđen prestanak prava na porodičnu penziju zaključno sa 17. novembrom 2010. godine, kada je diplomirala; da joj se pravo na porodičnu penziju nije moglo priznati od dana smrti njenog oca s obzirom na to da je zahtjev podnijela po proteku skoro 14 mjeseci od dana njegove smrti i da je odredbom člana 95. stav 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni list RCG", br. 54/03), koji je bio u primjeni u vrijeme podnošenja tog zahtjeva, bilo propisano da će se penzija isplaćivati od dana podnošenja zahtjeva i za šest mjeseci unazad, ukoliko se zahtjev podnese posle roka od šest mjeseci od dana ispunjenja uslova za sticanje prava; da je Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore u toku postupka po njenoj pritužbi donio rješenja: o priznavanju prava na invalidsku penziju njenom ocu V. J, počev od 28. novembra 2006. godine i prestanku tog prava sa 17. januarom 2007. godine, zbog smrti; o priznavanju prava na porodičnu penziju podnositeljki pritužbe, kao njegovom djetetu, počev od 11. septembra 2007. godine i obustavljanju isplate porodične penzije sa 2. julom 2010. godine, odnosno prestanku prava na porodičnu penziju sa 17. novembrom 2010. godine i da je donošenjem ovih rješenja Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore odlučio o zahtjevu njenog pokojnog oca i njenom zahtjevu.

Ishod slučaja: Zaštitnik je obavijestio podnositeljku pritužbe da je donošenjem navedenih rješenja od strane Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore otklonjena povreda njenog prava na porodičnu penziju.

Što se, pak, tiče dijela pritužbe koji se odnosi na osnov i visinu utvrđene penzije, Zaštitnik je ukazao da je osnov i način obračuna penzije njenog oca izložen u obrazloženju rješenja Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica, br.01-38832/22, od 6. marta 2012. godine i da, ukoliko smatra, da označeno rješenje Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područna jedinica Podgorica nije na zakonu zasnovano u tom dijelu, može osporavati jedino u postupku po žalbi kod Ministarstva rada i socijalnog staranja.

4) Opis slučaja: P.P, iz Tivta, podnio je pritužbu u kojoj je naveo: da se VU MTRZ "Sava Kovačević" Tivat-u likvidaciji više puta obraćao radi izdavanja uvjerenja o radnom stažu ostvarenom sa uvećanim trajanjem; da mu je VU MTRZ "Sava Kovačević" Tivat-u likvidaciji izdao uvjerenje, broj 134-918, od 27. jula 2009. godine, kojim je konstatovano da je obavljao poslove i zadatke brodomehaničara, u periodu od 1. januara 1984. godine do 31. decembra 1985. godine, sa koeficijentom uvećanja staža osiguranja 12/14; da mu je, nakon toga, izdata potvrda tog zavoda, broj 89-2, od 19. septembra 2011. godine, kojom je potvrđeno da je bio zaposlen u Zavodu u periodu od 13. aprila 1983. godine do 31. januara 2005. godine, kada je proglašen tehnološkim viškom i uz otpremninu mu prekinut radni odnos; da je samo prvu godinu radnog angažovanja proveo u Mehaničarskoj radionici, a da je ostalo vrijeme obavljao poslove i zadatke Bojadisara, na kojima se radni staž računa sa uvećanim trajanjem, na osnovu nalaza specijalizovanih komisija; da mu je obavještenjem VU MTRZ "Sava Kovačević" Tivat-u likvidaciji, broj 111-2, od 25. novembra 2011. godine, ukazano da se Uvjerenje o beneficiranom radnom

stažu odnosi na cjelokupan period radnog angažovanja i da taj zavod ne raspolaže drugim podacima o priznatom beneficiranom radnom stažu; da mu je Uvjerenje o beneficiranom radnom stažu za cjelokupan period radnog angažovanja u VU MTRZ "Sava Kovačević" Tivat potrebno radi ostvarivanja prava na penziju; da smatra da mu je neizdavanjem uvjerenja o radnom stažu ostvarenom sa uvećanim trajanjem od strane VU MTRZ "Sava Kovačević" Tivat-u likvidaciji onemogućeno ostvarivanje prava kod Fonda PIO Crne Gore.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od VU MTRZ "Sava Kovačević" Tivat-u likvidaciji. U izjašnjenju je navedeno: da je ta ustanova podnosiocu pritužbe izdala sva tražena dokumenta neophodna za regulisanje prava iz domena penzijskog i invalidskog osiguranja; da su dokumenta jasna i precizna i kao takva prihvaćena od strane Fonda PIO za svih 475 bivših radnika, od kojih njih 304 radnika sa priznatim beneficiranim radnim stažom; da su izdata dokumenta dokaz da su mu priznata sva pripadajuća prava u pogledu radnog i beneficiranog radnog staža, shodno raspoloživim podacima i dokumentaciji i da mu ta ustanova ne može dati nikakva novokreirana dokumenta, niti naknadno priznati nova prava.

Ishod slučaja: Polazeći od navedenog a posebno od činjenice da je podnosiocu pritužbe MTRZ "Sava Kovačević" Tivat-u likvidaciji dostavio Uvjerenje o beneficiranom radnom stažu i druge potvrde, shodno raspoloživim podacima i dokumentaciji koju posjeduju, Zaštitnik ga je obavijestio da nije utvrdio povredu prava u konkretnom slučaju. Takođe mu je ukazao da, ukoliko smatra da mu nije pravilno utvrđen radni staž, može pokrenuti postupak pred nadležnim redovnim sudom za utvrđivanje staža osiguranja.

4.3.7. Pravo na socijalnu zaštitu

Pod socijalnom zaštitom podrazumijeva se niz mjera kojima organi javne vlasti i odgovarajuće institucije nastoje da pruže pomoć pojedincima i porodicama kojima je ona potrebna. Najčešće se pod socijalnom zaštitom podrazumijevaju mjere za poboljšanje materijalne situacije pojedinaca i porodica koji žive u teškim materijalnim i drugim uslovima zbog kojih ne mogu ostvariti svoje potrebe ili im je znatno otežano ostvarivanje njihovih potreba. Takođe, pod mjerama socijalne zaštite podrazumijevaju se i usluge socijalne zaštite koje se pružaju u slučajevima kada je nekoj osobi potrebna pomoć stručnjaka ili pomoć za zadovoljavanje svakodnevnih potreba, smještaj u specijalizovanu ustanovu ili zaštita od porodičnog nasilja, itd.

Korisnici socijalne zaštite su najčešće osobe koje iz različitih razloga nijesu u stanju da finansiraju svoje egzistencijalne potrebe – nesposobne za rad, bolesne, osobe sa invaliditetom, starije osobe, itd. To su osobe koje su trajno materijalno ugrožene, ali ima i situacija, kao što su elementarne nepogode ili teška bolest, kada je materijalna pomoć potrebna i osobama koje inače imaju sredstava za život. Materijalna pomoć se najčešće isplaćuje iz dva izvora – državni i lokalni.

Materijalna pomoć koju finansira država dostupna je građanima koji ispunjavaju zakonske uslove (materijalno obezbjeđenje porodice, njega i pomoć drugog lica, subvencije za utrošenu električnu energiju). Koje vrste pomoći će se isplaćivati iz lokalnih izvora određuju lokalne samouprave. Obroci u narodnim kuhinjama i rješavanje stambenih potreba socijalno ugorženih lica, su najčešće oblici lokalne materijalne pomoći.

Neke kategorije stanovništva (djeca, trudnice i samohrane majke sa malom djecom), dobijaju posebnu vrstu materijalne pomoći i povlastice. U ovu vrstu pomoći spadaju, na primjer, oprema za novorođeno dijete, naknada po osnovu rođenja djeteta i sl. Osobe koje zbog različitih razloga ne mogu da se brinu o sebi (nijesu u mogućnosti da se kreću, hrane bez pomoći, obavljaju kućne poslove ili samostalno

obavljaju fiziološke potrebe), imaju pravo na fizičku i stručnu pomoć, koja im se može pružiti u specijalizovanim ustanovama – domovima, kada su trajno smješteni ili u njihovim kućama i ustanovama za dnevni boravak. To su često osobe koje nemaju redovna primanja i koje nijesu u poziciji da zarade za svoje potrebe, pa im je istovremeno potrebna i materijalna pomoć.

Oblast socijalne zaštite je oblast u kojoj se Zaštitniku obraćaju najranjivije grupe, koje se nalaze u stanju socijalne potrebe i kojima je, najčešće, ugrožena i sama egzistencija. Zaštitnik smatra da organi i ustanove socijalne zaštite, treba da ulože dodatni napor da prilikom odlučivanja o pravima navedenih lica postupaju blagovremeno, efikasno i u razumnom roku.

U izvještajnoj godini podniet je mali broj pritužbi zbog povrede prava na socijalnu zaštitu i one su se uglavnom odnosile na rad Centara za socijalni rad, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić i Osnovni sud u Podgorici.

U jednom slučaju povreda je otklonjena u toku postupka, dok je u dva slučaja Zaštitnik utvrdio da nije bilo povrede prava. U jednom slučaju, Zaštitnik je uputio podnosioca pritužbe da se obrati snabdijevaču električnom energijom odgovarajućim zahtjevom za snabdijevanje električnom energijom. U dva slučaja Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje (povreda se nije odnosila na državne organe i javne službe, radilo se o zahtjevu za preispitivanje sudske odluke).

Primjeri:

1) Opis slučaja: B.V, pritužbom na rad Ministarstva rada i socijalnog staranja u vezi ostvarivanja prava na subvencije za električnu energiju.

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je pribavio izjašnjenje Ministarstva rada i socijalnog staranja, u kojem je navedeno: da je na sjednici Vlade Crne Gore od, 3. maja 2012. godine, donijeta odluka da se nastavi sa subvencioniranjem korisnika socijalno zaštitnih prava; da je usvojen novi Program subvencioniranja potrošača električne energije; da prema tom programu subvenciju na račun za utrošenu električnu energiju imaju: korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice; korisnici njege i pomoći drugog lica; korisnici prava na ličnu invalidninu; korisnici smještaja u drugu porodicu; korisnici prava na materijalno obezbjeđenje boraca; nezaposleno lice kojem je utvrđen status invalida rada II i III kategorije u smislu propisa o penzijskom i invalidskom osiguranju ukoliko prihod njegovog domaćinstva ne prelazi 158,70 eura; nezaposleno lice ometeno u razvoju koje je razvrstano u određenu kategoriju i stepen ometenosti u skladu sa posebnim zakonom, a završilo obrazovanje u specijalnoj školi; nezaposleno lice ometeno u razvoju koje je razvrstano u određenu kategoriju i stepen ometenosti u skladu sa posebnim zakonom, a završilo je redovno obrazovanje; nezaposleo lice koje je završilo obrazovanje uz prilagođeno izvođenje obrazovnog programa i pružanje dodatne stručne pomoći ili posebnom obrazovnom odnosno vaspitnom programu u skladu sa posebnim zakonom.

Dalje je navedeno da je postupajući po zahtjevu gospođe V.B. utvrđeno da je prilikom dostavljanja spiska Ministarstvu rada i socijalnog staranja, došlo do greške nakon čega je Ministarstvo preduzelo aktivnosti i da će, u dogovoru sa Centrom za socijalni rad Podgorica, podnositeljki pritužbe biti isplaćena naknada u iznosu subvencije za utrošenu električnu energiju za februar i mart 2012. godine.

Ishod slučaja: Podnositeljka pritužbe obavijestila je Zaštitnika da joj je isplaćena naknada za subvencije za utrošenu električnu energiju. Konstatovano je, sa zadovoljstvom, da je u konkretnom slučaju Ministarstvo rada i socijalnog staranja otklonilo povredu prava.

2) Opis slučaja: A.F., obratio se 1. juna 2012. godine, pritužbom u kojoj je naveo: da je slijepo lice, otac četvoro djece i da je korisnik materijalnog obezbjeđenja porodice i tuđe njege; da je njegova supruga Z.P, spriječena da radi i da brine o njemu i djeci; da joj je materijalno obezbjeđenje porodice uskraćeno zbog toga što nije posjedovala crnogorsko državljanstvo (posjeduje državljanstvo R. Srbije).

Postupanje Zaštitnika: Zaštitnik je od Centra za socijalni rad Bar, 18.07.2012. godine, dobio izjašnjenje, u kome se, između ostalog navodi: da je podnosilac pritužbe korisnik materijalnog obezbjeđenja porodice (MOP), od 1. juna 1992. godine - rješenje br. 0202-391, a tuđe njege od 1. juna 1995. godine - rješenje br. 0202-239/25; da je Z.P, njegova sadašnja supruga, od 2004. godine sa svoje troje djece, ostvarivala pravo na MOP, do stupanja na snagu novog Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, odnosno do januara 2006. godine, kada je izgubila to pravo kao strani državljanin; da je ona pravo na MOP koristila ranije kod Centra za socijalni rad Podgorica, rješenjem br. 03/299, od 1. decembra 2003. godine, pa je kontinuitet nastavljan; da joj je više puta isplaćena jednokratna novčana pomoć; da je stručni tim za MOP zbog teške materijalne situacije njihove porodice, kao i drugih okolnosti, ipak odlučio da prije dobijene odluke o podnijetom zahtjevu za crnogorsko državljanstvo, udovolji zahtjevu supruge podnosioca pritužbe i prizna joj pravo na MOP kao članu porodice; da je, s tim u vezi, ona od, 1. juna 2012, godine, uključena kao član porodice A.F. u MOP i priznato joj je pravo na razliku od 1. februara 2012. godine, te da se može očekivati da puni iznos bude isplaćen sa narednom isplatom za VI i VII mjesec 2012. godine.

Ishod slučaja: Zaštitnik je obavijestio podnosioca pritužbe da je njegovoj supruzi priznato pravo na materijalno obezbjeđenje porodice, kao i pravo na razliku, te da će joj puni iznos biti isplaćen sa narednom isplatom.

3) Opis slučaja: D.I, iz Podgorice, je dostavio podnesak, u kojem je, u suštini, istakao: da mu je 22. oktobra 2012. godine isključena električna energija zbog neplaćanja računa za utrošenu električnu energiju; da je korisnik materijalnog obezbjeđenja porodice sa ukupnim mjesečnim primanjima od 91,50 eura; da od 1991. godine ima zdravstvenih problema; da ima maloljetno dijete kojem su isključenjem struje uskraćeni uslovi da uči, da se grije i okupa; da se obraća za pomoć Vladi Crne Gore i Predsjedniku Crne Gore. Uz pritužbu je dostavio određenu dokumentaciju.

Postupanje Zaštitnika: Nakon razmatranja pritužbe, dostavljene dokumentacije uz pritužbu i analize relevantnih važećih propisa, podnosiocu pritužbe je ukazano na odredbe člana 156. Zakona o energetici ("Službeni list CG", br. 28/10) kojim je propisano da su ugroženi (ranjivi) kupci domaćinstva priključena na distributivni sistem električne energije ili gasa u kojima žive lica koja su u stanju socijalne potrebe utvrđene od nadležnog organa, i invalidi, lica sa posebnim potrebama i lica lošeg zdravstvenog stanja kod kojih može nastupiti ugroženost života ili zdravlja zbog ograničenja ili obustave snabdijevanja energijom. Bliži način ostvarivanja prava iz stava 1 ovog člana, kao i mjere zaštite ugroženih (ranjivih) kupaca utvrđuju se propisom organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja. Snabdjevač je dužan da zaključi ugovor o snabdijevanju i otpočne snabdijevanje kupca bez odlaganja, nakon podnošenja zahtjeva kupca uz koji su priloženi dokazi o kumulativnom ispunjavanju uslova iz stava 1 ovog člana. Tarife za snabdijevanje ugroženih (ranjivih) kupaca kojima se ne obustavlja snabdijevanje određuje Agencija. Ugroženi (ranjivi) kupci imaju pravo na snabdijevanje iz ovog člana dok ispunjavaju uslove iz stava 1 ovog člana, koji se provjeravaju polugodišnje. Razliku između troškova i prihoda iz djelatnosti snabdjevača ugroženih (ranjivih) kupaca električne energije ili gasa obezbjeđuje Vlada. Snabdjevač ugroženih (ranjivih) kupaca je javni snabdjevač električne energije ili gasa. Takođe, ukazano je i da je Opštim uslovima za snabdijevanje električnom energijom ("Službeni list CG", br. 20/12) propisano: javni snabdjevač je dužan da vrši snabdijevanje ugroženih (ranjivih) kupaca na način i uz primjenu mjera zaštite te kategorije kupaca, utvrđenih propisom organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja u skladu sa Zakonom o energetici. Ugroženi (ranjivi)

kupci su domaćinstva, odnosno lica koja u njima žive, u skladu sa Zakonom o energetici. Kupac je dužan svakih 6 (šest) mjeseci, Javnom snabdjevaču dostaviti dokaz od strane nadležnog državnog organa da pripada kategoriji ugroženih (ranjivih) kupaca električne energije, odnosno da ispunjava uslove za tu kategoriju potrošnje. Javni snabdjevač sa ugroženim (ranjivim) kupcem zaključuje ugovor o snabdijevanju električnom energijom pod uslovima definisanim važećim zakonskim i podzakonskim propisima (član 49). Javni snabdjevač ne može obustaviti snabdijevanje električnom energijom ugroženom (ranjivom) kupcu, sve dok ispunjava uslove za tu kategoriju kupaca (član 50).

Ishod slučaja: Podnosilac pritužbe je upućen da se radi zaštite njegovih prava, a kao ugroženi (ranjivi) kupac obrati snabdjevaču električnom energijom odgovarajućim zahtjevom za snabdijevanje električnom energijom, uz podnošenje dokaza o ispunjavanju zakonom propisanih uslova za tu kategoriju kupaca električne energije.

4.4. Pravo na zdravu životnu sredinu

Crna Gora je donošenjem Deklaracije o ekološkoj državi Crnoj Gori 1991. godine i ustavima iz 1992. i 2007. uspostavila državni odnos prema životnoj sredini, stavljajući je u red svojih prioriteta i posvećujući se njenoj zaštiti.

U tom smislu, Ustavom Crne Gore propisano je da svako ima pravo na zdravu životnu sredinu; da svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavještanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava i da je svako, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu (član 23); da se jamči sloboda preduzetništva i da se sloboda preduzetništva može ograničiti samo ako je to neophodno radi zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava, kulturne baštine ili bezbjednosti i odbrane Crne Gore (član 59). Principi zaštite i unapređenja životne sredine detaljnije su uređeni setom zakona koji se odnose na životnu sredinu a to su: Zakon o procjeni uticaja na životnu sredinu, Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu, Zakon o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini, Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, koji su usaglašeni sa međunarodnim standardima pa i sa određenjima u Arhuskoj konvenciji (učesće javnosti u odlučivanju i dostupnosti informacija o životnoj sredini).

Pravo na zdravu životnu sredinu, kao i druga prava, podrazumijeva niz prava i postupaka koji omogućavaju realizaciju tog prava. Jedan od bitnih elemenata tog sistema je mogućnost građanina da pravno reaguje i traži pravnu zaštitu svog prava. Pravo na pristup pravdi je posljednji „odbrambeni“ mehanizam koji se pokreće kada u „redovnom“ postupku nije bilo moguće ostvariti neko pravo. S toga, od posebnog značaja za zaštitu životne sredine su i propisi kojima se uređuju: upravni postupak, upravni spor, izvršni postupak, inspekcijски nadzor građanskopravni postupak, krivičnopravni postupak i postupak pred Upravnim sudom. Ovim zakonima detaljno su uređene procedure i postupci za zaštitu prava građana, pa i prava na zdravu životnu sredinu. Konačno, zaštitu tog prava, kao i prava na slobodan pristup informacijama i prava na suđenje u razumnom roku moguće je ostvariti i u postupku pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda.

U periodu od 2008. godine unaprijeđen je normativni i institucionalni okvir u oblasti zaštite životne sredine, kojim su u značajnoj mjeri stvoreni uslovi za potpunije ostvarenje prava na zdravu životnu sredinu, uz primjenu visokih standarda. Usvojena su nova zakonska rješenja kojima je izvršeno usaglašavanje sa evropskim standardima i inkorporiranje ključnih dokumenata međunarodnog prava, u oblasti: zaštite od buke; integrisanog sprječavanja i kontrole zagađivanja; upravljanja otpadom; zaštite vazduha i praćenja njegovog kvaliteta; upotrebe i zaštite od hemikalija; procjene uticaja na životnu

sredinu i zaštite prirode u cilju pune harmonizacije sa propisima Evropske unije. Takođe, radi se i na podizanju svijesti u oblasti životne sredine putem medija, radionica, konferencija, okruglih stolova i dr.

Poslove koji se odnose na organizovanje, planiranje i učestvovanje u monitoringu životne sredine, kao i analizu stanja, pojava i događaja koji mogu ugroziti životnu sredinu vrši Agencija za zaštitu životne sredine, kao samostalan organ.

U sastavu Agencije djeluje ekološka inspekcija koja se, između ostalog, bavi implementacijom integralnog katastra zagađivanja životne sredine po vrsti, obliku i intezitetu zagađivanja.

U toku 2011. godine osnovan je Arhus centar u okviru Agencije, kao podrška za sprovođenje Arhuske konvencije, jačanje kapaciteta za implementaciju, podizanje svijesti o pitanjima zaštite životne sredine, pristupu informacijama, učešću javnosti i dr. Pitanjima zaštite životne sredine bave se i pojedine nevladine organizacije, koje daju svoj doprinos zaštiti životne sredine. Ostvaruje se i međunarodna saradnja u planiranju i primjeni projekata zaštite životne sredine.

Izvještaji o implementaciji Nacionalne strategije održivog razvoja rade se na godišnjem nivou. U tim izvještajima daje se prikaz po segmentima: vazduh, klimatske promjene, vode, morski ekosistem, zemljište, otpad, biodiverzitet i radioaktivnost, kao i predlog mjera u cilju poboljšanja stanja. Konstatovan je trend povećanja sadržaja i azotnih oksida u vazduhu u urbanim sredinama i neophodnost preduzimanja mjera za sprečavanje zagađenja na pojedinim lokalitetima. U oblasti zaštite voda, netretirane industrijske i komunalne otpadne vode, kao i neodgovarajuće stanje kanizacionih infrastruktura, predstavljaju ključne izvore zagađenja. Devet od 21 opštine još uvijek nemaju usvojen plan upravljanja otpadom. Neophodno je rješavanje problema zbrinjavanja otpada, posebno opasnog otpada nastalog usljed proizvodnih aktivnosti velikih industrijskih sistema, pri čemu je potrebno usmjeriti aktivnosti na prevenciju, odnosno smanjenje količine proizvedenog otpada. U oblasti zaštite prirode, biodiverzitet i dalje trpi pritisak intezivne urbanizacije, turizma i lovstva.

Međutim, iako u Crnoj Gori postoji dobar normativnopravni i institucionalni okvir za zaštitu životne sredine, zbog nedovoljno razvijene ekološke svijesti, nedovoljne informisanosti građana o pravu na zdravu životnu sredinu, pravu na slobodan pristup informacijama, pravu na učešće u odlučivanju o pitanjima koja se tiču zaštite životne sredine, kao i pravu na pristup pravdi za zaštitu tih prava, u praksi se dešavaju slučajevi povreda zajamčenog prava na zdravu životnu sredinu.

Zaštitniku je, naime, od početka rada institucije ukazivano na povrede prava na zdravu životnu sredinu. U pritužbama je najčešće ukazivano na nelegalnu gradnju objekata, buku, neprijatne mirise životinjskog porijekla, itd. U tim slučajevima uglavnom smo se obraćali nadležnim organima državne i lokalne uprave, kao i nadležnim inspekcijskim organima radi vršenja inspekcijskog nadzora, koji su nas obavještavali o činjeničnom stanju i preduzetim mjerama. U zavisnosti od ishoda tih postupaka Zaštitnik je preduzimao mjere u skladu sa svojim ovlašćenjima.

U 2012. godini Zaštitnik je imao u radu pet pritužbi zbog povrede prava na zdravu životnu sredinu. Pritužbe su podnijeli građani, a odnosile su se na zagađivanje životne sredine komunalnim otpadom, bukom iz ugostiteljskih objekata, izgradnjom određenih privrednih objekata, odnosno postrojenja.

Zaštitnik je nakon sprovedenog postupka u jednom slučaju utvrdio da je došlo do povrede prava na zdravu životnu sredinu. U ostalim slučajevima Zaštitnik je nakon sprovedenog postupka po pritužbama obavještavao njihove podnosiocima o utvrđenom stanju stvari, i svom stavu, kao i drugim pravnim sredstvima za zaštitu njihovih prava.

Primjeri:

1) Opis slučaja: A.R. iz Bara podnio je pritužbu na rad Komunalne policije - Opština Bar. U pritužbi je navedeno: da se već godinama u okolini lokacije "Zelena pijaca" u Baru (centar grada) odvija dopremanje, prerada i prodaja drva za ogrjev, stajskog đubriva, prehrabrenih proizvoda i građevinskog materijala; da se, od ranih juranjih časova do kasno u noć mašinama za rezanje drveta - cirkularima vrši obrada drveta za ogrijev, vrši prevoz i odvoz prehrambrenih proizvoda teškim kamionima i kombijima uz konstatnu viklu radnika, a u kasnim večernjim satima se u okolnim ugostiteljskim objektima angažuju "žive muzike", na koji način se stvara i emituje ogromna buka i krše pozitivni propisi Crne Gore; da su se građani koji žive u okolini lokacije "Zelene pijace" u Baru više puta obraćali nadležnim organima (prvi put 14. maja 2004. godine), ali bezuspješno. Istaknuto je, da je zbog svega opisanog porodicama koje žive u 20 porodičnih stambenih objekata (kuće) i porodicama koje žive u okolnim stambenim zgradama (oko 60 porodica) ugroženo pravo na zdravu životnu sredinu.

Postupanje i mišljenje Zaštitnika: Nakon što je dobio izjašnjenje od načelnika Komunalne policije - Opština Bar Zaštitnik je utvrdio da je pritužba opravdana i da je građanima koji žive u okolini lokacije "Zelena pijaca" u Baru i platoa nekadašnjeg "buvljaka" u Baru, ugroženo pravo na zdravu životnu sredinu.

Naime, Zaštitnik je utvrdio da u Baru postoji problem vanpijačne prodaje koja je najizraženija u okolini lokacije "Zelena pijaca" u Baru (širi centar grada) i platou nekadašnjeg "buvljaka" u Baru. Na naznačenim lokacijama odvija se dopremanje, prerada i prodaja drva za ogrjev, stajskog đubriva, prehranbenih proizvoda, odjevnih artikala, neophodnih predmeta za domaćinstvo i građevinskog materijala. Prodaja se pretežno obavlja na trotoarima, sa improvizovanih tezgi, kao i iz putničkih i teretnih vozila i prikolica. Na ovaj problem žale se kako građani tako i nadležni organi u lokalnoj samoupravi. Žalbe se odnose i na propratnu buku koja potiče od mašina, žamora i galame prodavaca i kupaca, saobraćaja, kao i zbog otpada-smeća koje ostane nakon odlaska prodavaca, što ruži grad, odnosno devastira uređeni prostor, a to nije primjereno za gradsku sredinu, naročito za Bar kao primorski grad koji, između ostalog, razvija i turizam.

Konstatovano je da su službenici Komunalne policije - Opština Bar i J.P. "Komunalne djelatnosti" - Bar, uz asistenciju službenika Uprave policije i Tržišne inspekcije, preduzimali akcije i često kontrolisali reon u okolini lokacije "Zelena pijaca" u Baru i platoa nekadašnjeg "buvljaka" i u više navrata uklanjali ulične prodavce sa naznačenih lokacija i donosili rješenja o zabrani zauzimanja javnih površina, izricali mandatne kazne i protiv prodavaca podnosili zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka, pokušavajući da suzbiju vanpijačnu prodaju, ali se situacija nije bitno popravila.

U dostavljenom izjašnjenju načelnik Komunalne policije - Opština Bar je iznio stav, da se problem neovlašćene prodaje robe na veliko na javnim površinama u Baru ne može riješiti ni dodatnim angažovanjem službenika Komunalne policije - Opština Bar, Tržišne inspekcije i Uprave policije, a posebno je istakao, da je za trajno i adekvatno rješavanje naznačenog problema neophodno odrediti lokaciju za prodaju robe na veliko - kamionsku pijacu, koju grad Bar nema, a koja je neophodna.

Ovakav stav i argumentaciju starješine Komunalne policije - Opština Bar smo ocijenili objektivnim. S toga smo smatrali da Opština Bar, kako bi zadovoljila potrebe od neposrednog i zajedničkog interesa lokalnog stanovništva, odnosno suzbila buku i obezbijedila zdravu životnu sredinu, kao i da bi se ukinula trgovina izvan regularnog-zakonskog okvira, treba da preduzme odgovarajuće mjere i aktivnosti u okviru sopstvenih nadležnosti kako bi se obezbijedila adekvatna lokacija-prostor za prodaju robe na veliko - kamionska pijaca.

Ishod slučaja: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je Opštini Bar uputio preporuku da predsjednik Opštine Bar i Skupština Opština Bar, u skladu sa svojim ovlaštenjima, bez daljeg odlaganja, preduzmu radnje i mjere kako bi se na teritoriji Opštine Bar odredila i uredila odgovarajuća lokacija-prostor za prodaju robe na veliko - kamionska pijaca.

Povodom preporuke, predsjednik Opštine Bar i Skupština Opština Bar su dostavili izvještaje o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuke u kojima se navodi da je problem prodaje na veliko i malo u okolini "Zelene pijace" problem kojeg su svi u Baru svjesni, kao i da se traži mogućnost da se taj problem riješi; da u Baru postoji uređena kamionska pijaca kojom gazduje J.P. Komunalne djelatnosti Bar, ali da proširenje iste nije moguće zbog prostorno-planske dokumentacije i nerješениh imovinsko pravnih odnosa; da su se zbog prevazilaženja tog problema Sekretarijat uređenje prostora, komunalno-stambene poslove i zaštitu životne sredine i Komunalna policija Opštine Bar saglasili da se privremena prodaja sa kamiona vrši neposredno uz bulevar, iza uređene kamionske pijace. Napomenuli su, da od tada nema primjedbi i pritužbi kako od strane prodavaca, tako i od strane vlasnika okolnih objekata. Takođe su napomenuli, da su od Komunalne policije dobili obavještenje da od podnosioca pritužbe u zadnja tri mjeseca nijesu dobili nijedan prigovor vezan za korišćenje prostora bivšeg buvljaka. Smatraju da je razlog za to pojačan komunalni nadzor na prostoru bivšeg buvljaka koji se graniči sa "Zelenom pijacom", privatnim posjedom i objektom "Vatrogasnog voda". Istakli su, da tokom vršenja komunalnog nadzora na naznačenom lokalitetu nije bilo kamionske prodaje robe na veliko (drva za ogrijev, stajskog đubriva, prehrabrenih proizvoda i sl.). Posebno su istakli, da će se kontrola i ubuduće redovno obavljati dok se ovaj problem ne riješi na drugi, adekvatan, način.

2) Opis slučaja: Advokat R. B, iz Bara, kao punomoćnik NVO "Udruženje građana Maljevik-Zagrađe-Sutomore, za unaprjeđenje infrastrukture i ekologije naselja Sutomore", podnio je pritužbu na rad Ministarstva održivog razvoja i turizma i Sekretarijata za uređenje prostora, komunalno-stambene poslove i zaštitu životne sredine - Opština Bar. U pritužbi je naveo: da je 4. marta 2009. godine, kao punomoćnik NVO "Udruženje građana Maljevik-Zagrađe-Sutomore, za unaprjeđenje infrastrukture i ekologije naselja Sutomore", zbog brojnih propusta i nezakonitosti u vezi zaštite životne sredine i zdravlja građana, inspektor za urbanizam podnio inicijativu za vršenje inspekcijskog nadzora lokalnog planskog dokumenta pod nazivom "Lokalna studija lokacije benzinske pumpe "Delta petrol" u Sutomoru, koji je usvojila Skupština opština Bar, a koji je objavljen u "Službenom listu CG", - opštinski propisi, br.7, od 8. februara 2009. godine; da je ta inicijativa zavedena kod tadašnjeg Ministarstva za ekonomski razvoj pod poslovnim brojem 1004-261/1, ali da ni nakon tri godine po toj inicijativi nije postupljeno, odnosno nije dostavljen odgovor; da je, istovremeno, Ministarstvu za ekonomski razvoj podnio zahtjev da se navedenoj NVO omogući učešće u upravnom postupku, ali da taj zahtjev nije dobio poslovni broj; da je zakonom propisana obaveza organa lokalne uprave da nacrt planskog dokumenta stavi na javnu raspravu i da je nosilac pripremnih poslova dužan da sačini izvještaj o javnoj raspravi i dostavi ga obrađivaču koji je dužan da primjedbe i sugestije na odgovarajući način ugradi u planski dokument, kao i da se izvještaj o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu stavlja na javnu raspravu istovremeno sa stavljanjem na javnu raspravu nacrta planskog dokumenta; da je u vezi predmetnog lokalnog planskog dokumenta lokalno stanovništvo na javnoj raspravi izrazilo svoje neslaganje, odnosno odbacilo taj dokument zbog ugrožavanja životne sredine i zdravlja građana, ali da to mišljenje nosilac izrade planskog dokumenta nije ugradio u nacrt tog dokumenta. Ističe, da je zbog svega navedenog ugroženo pravo na zdravu životnu sredinu i zdravlje građana Sutomora.

Postupanje Zaštitnika: Postupajući po pritužbi Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od Ministarstva održivog razvoja i turizma i Sekretarijata za uređenje prostora, komunalno-stambene poslove i zaštitu životne sredine - Opština Bar.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Sekretarijat za uređenje prostora, komunalno-stambene poslove i zaštitu životne sredine - Opština Bar dostavili su uzjašnjenja u kojima je navedeno: da je prilikom postupka izrade i donošenja lokalne studije lokacije "Benzinska pumpa Deli Petrol" ("Službeni list CG", - opštinski propisi br.7/09), sprovedena zakonska procedura za donošenje planskog dokumenta, tokom koje su pribavljena mišljenja nadležnih organa, institucija i javnih preduzeća lokalne uprave i pozitivan Izvještaj Komisije za stručnu ocijenu nacrtu plana; da je, nakon toga, predsjednik Opštine Bar Odlukom, br.031-2692, od 30. septembra 2008. godine, utvrdio nacrt plana; da je taj nacrt plana stavljen na javnu raspravu u trajanju od 15 dana, počev od 2. oktobra 2008. godine, tokom koje je održana javna prezentacija nacrtu plana 9. oktobra 2008. godine u MZ Spič, u 19:00 časova, kao i da je održana stručna rasprava 10. oktobra 2008. godine u maloj sali Opštine Bar, sa početkom u 12:00 časova; da je po završetku javne rasprave sačinjen izvještaj, koji je zajedno sa svim primjedbama proslijeđen obrađivaču planskog dokumenta; da je javna rasprava Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu predmetnog plana održana 31. oktobra 2008. godine u maloj sali Opštine Bar, u 13:00 časova, ali da na njoj nije bilo zainteresovane javnosti; da je nakon pozitivnog Izvještaja Komisije za stručnu ocijenu predloga plana, Odluke predsjednika Opštine Bar o utvrđivanju predloga plana i dobijene saglasnosti Ministarstva za ekonomski razvoj, br.1101-9179/1, od 13. novembra 2008. godine, u kojoj se između ostalog, navodi: "Nakon pregleda Predloga Plana ocijenjeno je da je postupak njegove izrade i razmatranja tekao u skladu sa zakonskom procedurom, te da je Predlog lokalne studije lokacije "Benzinska pumpa Deli Petrol" usaglašen sa planovima višeg reda, pa ovo ministarstvo daje saglasnost", Skupština Opštine Bar na sjednici održanoj 11. februara 2009. godine donijela Odluku o donošenju lokalne studije lokacije "Benzinska pumpa Deli Petrol", br.030-17; da je inspektor za urbanizam, 2. aprila 2012. godine izvršio kontrolu predmetne dokumentacije i tom prilikom utvrdio i konstatovao da je planski dokument - Lokalna studija lokacije "Benzinska pumpa Deli Petrol" u Sutomoru donijet u skladu sa Zakonom o planiranju i uređenju prostora i propisanoj proceduri, o čemu je podnosilac pritužbe obaviješten dopisom, br.1302/2-181/1-2, od 3. aprila 2012 godine.

Ishod slučaja: Nakon sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio da je Odluka o donošenju lokalne studije lokacije "Benzinska pumpa Deli Petrol" donešena od strane nadležnog organa lokalne samouprave u zakonom propisanom postupku i da je stupila na pravnu snagu prije više od tri godine.

Takođe, Zaštitnik je obavijestio podnosioca pritužbe da nije ovlašćen da mijenja, ukida ili poništava akte organa, pa samim tim ni da ih preispituje i ukoliko smatra da naznačena odluka nije saglasna sa zakonom, uputio ga, saglasno odredbi člana 33. Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, da iskoristi pravno sredstvo koje mu stoji na raspolaganju u postupku pred Ustavnim sudom Crne Gore za pokretanje postupka za ocjenjivanje njene saglasnosti sa Ustavom i zakonom (inicijativa), jer se ustavnost i zakonitost navedene odluke može ocijeniti jedino u postupku pred Ustavnim sudom Crne Gore i time, ukoliko se ocijeni neustavnom, odnosno nezakonitom, stvoriti pretpostavka za otklanjanje povrede prava na koju je podnosilac ukazao u svojoj pritužbi.

3) Opis slučaja: Lj.V, iz Podgorice, podnijela je pritužbu zbog ugrožavanja prava na zdravu životnu sredinu emitovanjem preglasne muzike i buke iz ugostiteljskih objekata "Insomija", "Montevideo", "Grin Garden" i "Portos" koji se nalaze u ulicama Stanko Dragojević, Ivan Crnojević i Hercegovačka, u Podgorici. U pritužbi je navela: da se godinama u noćnim časovima iz naznačenih lokala emituje preglasna muzika od koje se ne može zaspati, odmoriti, razgovarati u kući, gledati tv program; da se veoma često do ranih jutarnjih časova u tim lokalima i ispred njih glasno govori, viče, pjeva itd; da su se građani zbog nenasnosne buke više puta obraćali Komunalnoj policiji - Glavni grad Podgorica, Sekretarijatu za razvoj i preduzetništvo - Glavni grad Podgorica, Upravi policije i Ministarstvu održivog razvoja i turizma - Turističkoj inspekciji ali, ističe, da su se svi navedeni organi oglasili nenadležnim, što je potkrijepljeno dostavljenom dokumentacijom. Od Zaštitnika traži da se glasnoća muzike i nivo buke svede u granice utvrđene propisima Crne Gore.

Postupanje Zaštitnika: Postupajući po ovoj pritužbi Zaštitnik je zatražio izjašnjenja od Ministarstva održivog razvoja i turizma, Sektora za turizam i upravni postupak i Uprave za inspekcijski nadzor – Odsjek inspekcije za turizam.

U izjašnjenjima navedenih organa u suštini je istaknuto: da se Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini ("Službeni list CG", br. 28/11) uređuje zaštita od buke u životnoj sredini i utvrđuju mjere za suzbijanje štetnog dejstva buke na zdravlje ljudi, kao i da inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrše ekološki inspektori i komunalni policajci; da se odredbom člana 103. Zakona o turizmu ("Službeni list CG", br. 61/10) definiše obaveza privrednog društva, pravnog lica ili preduzetnika da u obavljanju ugostiteljske djelatnosti instalira limitator jačine zvuka na uređaju preko kojeg se emituje muzika, kojim se ograničava maksimalno propisani nivo buke, u skladu sa posebnim propisom; da nadzor nad primjenom ove odredbe treba da vrše Turistička inspekcija i organ lokalne uprave nadležan za komunalne poslove; da je, međutim, u toku izmjena Pravilnika o vrstama, minimalno tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata kojim će se jasnije definisati postavljanje, funkcionisanje i plombiranje limitatora jačine zvuka; da će nakon objavljivanja izmjene Pravilnika o vrstama, minimalno tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata u "Službenom listu Crne Gore" inspekcija zahtijevati od ugostitelja da ispoštuju ovu zakonsku obavezu; da noćni klub "Insomnia" posjeduje rješenje za rad ali ne ispunjava minimalno tehničke uslove za rad propisane Pravilnikom o vrstama, minimalno tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata, zbog čega je predmet prosljeđen Ministarstvu održivog razvoja i turizma - Sektoru za turizam i upravni postupak, s predlogom procjene mogućnosti poništenja odobrenja za rad; da je, nakon toga, shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave Uprava za inspekcijski nadzor – Odsjek inspekcije za turizam preuzela poslove inspekcijskog nadzora u oblasti turizma; da je Ministarstvo ukazalo Odsjeku za inspekcijski nadzor na činjenicu da je poništavanje i ukidanje konačnog rješenja, po osnovu službenog nadzora propisano članom 257. ZUP-a i da samo u slučajevima propisanim navedenim odredbama ZUP-a nadležni organ može poništiti ili ukinuti konačno rješenje u upravnom postupku; da je inspekcijski organ obaviješten da je nakon utvrđivanja činjeničnog stanja bio u obavezi da ukaže subjektu nadzora na nepravilnosti koje su nastale nakon stupanja na snagu novog Zakona o turizmu i podzakonskih akata i da omogući stranci da u razumno određenom roku eventualno uskladi svoje poslovanje u predmetnom objektu u postupku pred nadležnim organom lokalne uprave (član 6. Zakona o inspekcijskom nadzoru - načelo preventivnosti); da li je Uprava za inspekcijski nadzor - Odsjek inspekcije za turizam koja je, shodno važećoj Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, preuzela poslove inspekcijskog nadzora u oblasti turizma, postupila shodno dostavljenom aktu Ministarstvu tada nije bilo dobilo povratnu informaciju; da je povodom toga Uprava, odnosno inspektor ponovo izvršio inspekcijski nadzor u ugostiteljskom objektu, "Insomija", u ul. Stanka Dragojevića, kojom prilikom je utvrđeno da taj ugostiteljski objekat ne ispunjava uslove propisane odredbama člana 93. Zakona o turizmu ("Službeni list CG", broj 61/10) i čl. 40, 53, 55 i 57. Pravilnika o vrstama, minimalno tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata ("Službeni list CG", br. 63/11); da je osnovu utvrđenog činjeničnog stanja izdato rješenje broj:0205/2-018-02-0850/12-2, od 21. septembra 2012. godine, kojim je naloženo otklanjanje utvrđenih nepravilnosti u roku od 15 dana od dana uručenja tog rješenja.

Nakon što je sa sadržinom navedenih izjašnjenja upoznata podnositeljka pritužbe Zaštitniku je ponovo dostavila dopis u kojem je navela da se i dalje iz noćnog kluba "Insomija", koji se nalazi u ulici Stanka Dragojević i noćnog kluba "Od sumraka do svitanja", koji se nalazi u Njegoševoj ulici u Podgorici, u noćnim satima emituje preglasna muzika i buka.

Polazeći od toga Zaštitnik je od Uprave za inspekcijski nadzor – Odsjek inspekcije za turizam zatražio da nadležni inspektor te Uprave, koji vrši poslove nadzora koji se odnose na obezbjeđivanje zakonskih

akata iz oblasti zaštite životne sredine, obavi neposredni inspekcijski pregled na naznačenim lokacijama i tom prilikom izvrši sva neophodna mjerenja i ispitivanja kako bi se tačno i stručno utvrdilo da li se iz označenih noćnih klubova emituje buka iznad propisanih graničnih vrijednosti, odnosno kaja vrši negativni uticaji na životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Postupajući po zahtjevu Zaštitnika Uprava za inspekcijski nadzor – Odsjek inspekcije za turizam dostavila je izjašnjenje u kojem se navodi: da je inspekcija izvršila kontrolu ispunjenosti minimalno-tehničkih uslova i utvrdila da noćni klub "Insomija" posjeduje rješenje za rad ali da ne ispunjava minimalno tehničke uslove za rad propisane Pravilnikom o vrstama, minimalno tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata, zbog čega je predmet proslijeđen Ministarstvu održivog razvoja i turizma - Sektoru za turizam i upravni postupak, s predlogom procjene mogućnosti poništenja odobrenja za rad, br.07-UI-040/10-1794, od 28. jula 2010. godine; da ih je Ministarstvo održivog razvoja i turizma obavijestilo da nema povrede odredbi člana 257. Zakona o upravnom postupku, zbog čega je njihov zahtjev odbačen; da su, nakon toga, inspektori ponovo izvršili inspekcijski nadzor u ugostiteljskom objektu, "Insomija", u ul. Stanka Dragojevića, kojom prilikom je utvrđeno da taj ugostiteljski objekat ne ispunjava uslove propisane odredbama člana 93. Zakona o turizmu ("Službeni list CG", br. 61/10) i čl. 40, 53, 55 i 57. Pravilnika o vrstama, minimalno tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata ("Službeni list CG", br. 63/11); da je na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja izdato rješenje broj:0205/2-018-02-0850/12-2, od 21. septembra 2012. godine, kojim je naloženo otklanjanje utvrđenih nepravilnosti u roku od 15 dana od dana uručenja tog rješenja; da je kontrolom izvršenja navedenog rješenja, 11. oktobra 2012. godine utvrđeno da naznačeni subjekt nije postupio po nalogu inspektora, zbog čega je podniet zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, br.0205/2-018-02-0850/12-4, od 16. oktobra 2012. godine; da je nadležni inspektor ponovo izvršio inspekcijski nadzor u ugostiteljskom objektu, "Insomija", u ul. Stanka Dragojevića, nakon čega je zaključkom, br.0205/2-018-02-0850/12-6, od 20. januara 2013. godine, izrekao novčanu kaznu pravnom licu D.O.O. "MP comerce", u iznosu od 500 eura.

Uz izjašnjenje dostavljen je izvještaj J.U „Institut za razvoj i istraživanja u oblasti zaštite na radu”.

Ishod slučaja: Zaštitnik je polazeći od izjašnjenja nadležnih organa prvobitno izrazio očekivanje da će nadležni organi, u skladu sa svojim ovlašćenjima, obezbijediti da vlasnici odnosnih ugostiteljskih objekata ispoštuju uslove propisane Zakonom o turizmu i Pravilnikom o vrstama, minimalno-tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata i na taj način obezbijediti poštovanje prava na zdravu životnu sredinu podnositeljki pritužbe.

Međutim, kako se podnositeljka pritužbe ponovo obratila Zaštitniku, ukazujući da se i dalje iz noćnih klubova „Insomija“ i „Od sumraka do svitanja“ u noćnim satima emituje preglasna muzika i buka, Zaštitnik je nakon sprovedenog inspekcijskog nadzora od strane Uprave za inspekcijski nadzor – Odsjek inspekcije za turizam obavijestio podnositeljku pritužbe da prilikom mjerenja od strane Instituta za razvoj i istraživanja u oblasti zaštite na radu (koji je vršio mjerenje) nije registrovan povećan nivo buke u okolini naznačenih objekata.

V PRAVA DJETETA

U oblasti prava djeteta u izvještajnoj godini u radu je bilo **83 predmeta**. Od ukupnog broja predmeta koji su obrađivani tokom 2012. godine, 14 predmeta je prenijeto iz prethodne godine. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je uputio **9 preporuka**. Preporuke su upućene Ministarstvu rada i socijalnog staranja, Ministarstvu prosvjete i sporta, Ministarstvu zdravlja, OŠ "Bečko Jovović" Stabna, Plužine, Područnom organu za prekršaje u Podgorici i dr. U **26 predmeta** je povreda prava otklonjena u toku postupka, u **15 predmeta** nije utvrđena povreda prava, u **5 predmeta** je stranka upućena na druga pravna sredstva, a u 2013. godinu je prenijeto **14 predmeta** zbog objektivne nemogućnosti da budu okončani do kraja 2012. godine (pritužbe su podnijete u decembru). Nenadležnost institucije Zaštitnika za postupanje je utvrđena u **4 predmeta**. U ostalim predmetima stranka ili nije saradivala ni dopunila pritužbu u ostavljenom roku, ili se pritužba nije odnosila na crnogorske državne i druge organe i sl.

Pritužbe građana su se, između ostalog, odnosile na postupanje: centara za socijalni rad (24), osnovnih sudova (6), lokalnih samouprava (2), Uprave policije (2), Ministarstva rada i socijalnog staranja (6), Ministarstva prosvjete i sporta (4), Ministarstva zdravlja (2), Ministarstva održivog razvoja i turizma (2), Ministarstva pravde (1), Klinickog centra Crne Gore (1), Ministarstva unutrašnjih poslova (10), JU Zavoda „Komanski most“ u Podgorici (1), Višeg suda u Podgorici (3), OŠ "Dašo Pavičić" u Herceg Novom, OŠ "Štampar Makarije" u Podgorici, OŠ "Sutjeska" u Podgorici i dr.

5.1. Pravo djeteta na usluge socijalne zaštite

Na osnovu predmeta koje je Zaštitnik imao u radu u protekloj godini i na osnovu sprovedenih istraživanja, može se zaključiti da sistem socijalne zaštite djeteta i porodice još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou niti je u skladu sa preporučenim standardima međunarodnog prava.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je imao određeni broj predmeta koji su se odnosili na socijalno ugrožene porodice, porodice koje su korisnici materijalnog obezbjeđenja i porodice koje žive na ivici siromaštva. Zaštitnik konstatuje da zaštita socijalno ugroženih građana i djece koje žive u porodicama koje nemaju obezbijeđene osnovne životne potrebe nije obezbijeđena u neophodnoj mjeri što direktno ugrožava rast i razvoj djece, njihovu integraciju u društvo, obrazovanje u skladu sa ličnim potencijalima i garantovanu socijalnu zaštitu uopšte.

Ljudsko pravo na adekvatno stanovanje, kao aspekt prava na odgovarajući životni standard, garantovano je međunarodnim dokumentima koji obavezuju Crnu Goru: Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima³, Konvencijom o pravima djeteta⁴, Evropskom socijalnom poveljom⁵ i Međunarodnim

³ Čl. 25 (1): „Svako ima pravo na standard života koji obezbjeđuje zdravlje i blagostanje, njegovo i njegove familije, uključujući hranu, odjeću, stan i ljekarsku negu i potrebne socijalne službe, kao i pravo na osiguranje u slučaju nezapošljenosti, bolesti, onesposobljenja, udovištva, starosti ili drugih slučajeva gubljenja sredstava za izdržavanje usljed okolnosti nezavisnih od njegove volje.“

⁴ Čl. 27 (1): “Države-potpisnice priznaju pravo svakog djeteta na životni standard koji odgovara djetetovom fizičkom, mentalnom, duhovnom, moralnom i društvenom razvitku”; stav 3: “Države-potpisnice, u skladu s nacionalnim uslovima i u okviru svojih sredstava, preduzet će odgovarajuće mjere da pomognu roditeljima i drugim odgovornim za dijete u ostvarivanju ovog prava, pa će u slučaju potrebe dati materijalnu pomoć i pomagati programe, naročito one koji se tiču prehrane, odijevanja i stanovanja.”

⁵ Dio I "Strane ugovornice prihvataju kao cilj svoje politike, kojem teže svim odgovarajućim sredstvima, kako nacionalnim, tako i međunarodnim, postizanje uslova u kojima sledeća prava i principi mogu da budu ostvareni na efikasan način:

tačka 7 Djeca i omladina imaju pravo na specijalnu zaštitu od fizičkih i moralnih rizika kojima su izloženi.

tačka 17 "Majke i djeca, bez obzira na bračni status i porodične odnose, imaju pravo na odgovarajuću socijalnu i ekonomsku zaštitu."

paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16. decembra 1966. (PESK)⁶.

Naime, i u 2012. godini Zaštitniku su se obraćali građani koji nemaju obezbijeđene osnovne životne potrebe, te je zbog toga ugroženo zdravlje i opstanak njihove djece. U konkretnim slučajevima su nadležni organi, u većem dijelu, preduzeli potrebne radnje i mjere na zbrinjavanju porodica i djece, međutim izostala su sistemska rešenja. Nažalost u Crnoj Gori nemamo, osim u Opštini Pljevlja i od skoro u Opštini Podgorica, organizovana svratišta ni prihvatilišta za beskućnike, porodice sa djecom i druga lica koja su prinuđena da žive na ulici. U ranijem periodu je bilo pokušaja NVO sektora da organizuju pružanje ovog vida usluge, međutim, sve aktivnosti bi brzo prestale zbog nedostatka finansijskih sredstava. Očigledno je da se broj lica kojima je neophodan ovaj vid zaštite sve više povećava, te je neophodno preduzimati mjere i djelovati u pravcu osnivanja različitih servisa i usluga socijalne i druge zaštite ove kategorije stanovništva, kao npr: svratišta i prihvatilišta, narodne kuhinje, socijalnu i porodičnu podršku. Zaštitnik smatra da je ovo na prvom mjestu obaveza države i lokalne samouprave, ali i privatni sektor bi mogao u mnogo čemu pomoći kada je u pitanju organizovanje, izgradnja i koordinacija različitih servisima pomoći, podrške i zaštite naših sugrađana.

Zaštitnik je u prošlogodišnjem izvještaju ukazao na ovaj problem i preporučio da, u skladu sa međunarodnim aktima i preporučenim standardima, lokalne samouprave u saradnji sa centrima za socijalni rad moraju izaći u susret ugroženim građanima i unaprijed planirati rešenja za situacije u kojima se porodica, a posebno porodica čiji su članovi djeca i djeca sa smetnjama u razvoju, nalazi u stanju socijalne potrebe. Međutim, slučajevi u kojima porodice žive na ivici siromaštva nisu rijetke i Zaštitnik je mišljenja da se ovom problemu mora pristupiti strateško-planski uz koordiniranu međusektorsku i međuinstitucionalnu saradnju u cilju obezbijeđivanja minimalnog životnog standarda, na šta je već ukazivao u ranijem periodu.

Posljedice ekonomske krize nisu zaobišle ni Crnu Goru, međutim stiče se utisak da posljedice trpe djeca najsiromašnije kategorije stanovništva koja su nerijetko izvedena na ulicu radi prosjačenja koje prihvataju kao model prihvatljivog i neminovnog ponašanja. Siromaštvo navise pogađa djecu i nerijetko utiče na njihovo zdravlje, psiho-fizički razvoj, dostupnost obrazovanja i ostvarivanje prava iz različitih sfera života i razvoja. Život na ulici i u uslovima ekstremnog siromaštva diktira određeni stil života i prihvatanja "pravila ulice", a u tome je poražavajuća činjenica da to ni u kom slučaju nije njihov izbor. Na osnovu dosadašnjeg rada Zaštitnika zaključuje da se djeca nađu na ulici voljom njihovih roditelja/staratelja, što dovodi u pitanje kompetencije i sposobnosti za vršenje roditeljskog prava i pružanja adekvatne brige i zaštite djetetu, osim toga pod znakom pitanja su određeni propusti državnih organa koji su obavezni na hitno reagovanje u ovakvim situacijama. Prema odredbama međunarodnog prava kao i nacionalnih propisa država ugovornica je dužna da obezbijedi svakom građaninu, a prevashodno djeci odgovarajući životni standard i zaštitu. UN Konvencija o pravima djeteta obavezuje države ugovornice da preduzimaju sve moguće mjere u cilju obezbijeđivanja adekvatnog životnog standarda svakom djetetu u slučajevima kada roditelji nisu u mogućnosti.

Na ovaj problem je Zaštitnik ukazao u Izvještaju o dječijem prosjačenju u Crnoj Gori (2011.) kojim je, između ostalog, preporučio uspostavljanje raznovrsnih servisa socijalnih usluga u cilju preventivnog djelovanja na djecu i porodice u riziku kao i efektivnog rada sa djecom koja su zatečena u prosjačenju, preduzimanja mjera u cilju poboljšanja standarda života porodica sa djecom kao i jačanja kapaciteta centara za socijalni rad u pogledu pružanja porodično pravne zaštite i nadzora nad vršenjem roditeljskih prava. Osim toga predstavnici centara za socijalni rad, još uvijek, djecu koja žive na ulici i

⁶ Član 11(1): „Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega samog i njegovu porodicu, ubrajajući tu i dovoljnu hranu, odjeću i smještaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života. Države članice će preduzeti odgovarajuće mjere radi obezbeđenja ostvarenja ovog prava i u tom cilju one priznaju bitni značaj slobodno izabrane međunarodne saradnje“.

bave se prosjačenjem tretiraju kao maloljetne delikvente, prestupnike ili kao djecu sa poremećajem u ponašanju, a ne kao žrtve što je u potpunoj suprotnosti sa normama i standardima međunarodnog porava i preporukama koje je UN Komitet za prava djeteta uputio našoj državi 2010. godine.

I pored upućenih preporuka i dalje smo svjedoci djece koja se bave prosjačenjem, djece koja žive na ulici i čitavih porodica koje žive od milostinje sugrađana. Zaštitnik nije dobio izvještaje o ispunjenju upućenih preporuka do završetka izrade ovog izvještaja.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je imao u radu određeni broj predmeta koji se odnosio na regulisanje porodično pravnih odnosa, određivanje starateljstva nad djecom kao i na narušene porodične odnose izazvane konfliktnim razvodima. U većini slučajeva postupci su okončani otklanjanjem povrede, ali Zaštitnik je mišljenja da se u procesima koji se odnose na porodično pravnu oblast i dalje ne uvažava mišljenje djeteta u mjeri koju preporučuje međunarodno pravna regulativa. Izjava djeteta, o stvarima koje ga se direktno tiču, nerijetko izostaje u anamnezama i mišljenjima Centara za socijalni rad pa se samim tim i ne uzima u obzir u postupku pred sudom. Osim toga, stiče se utisak da se centri prevashodno vode zahtjevima i potrebama roditelja/staratelja pri tome zanemarujući stvarne potrebe djeteta. Zaštitnik konstatuje da centri za socijalni rad još uvijek nemaju kadrovske i prostorne kapacitete za rad sa djecom u skladu sa međunarodnim standardima. Takođe, sami građani izražavaju nezadovoljstvo zbog postupanja službenika centara za socijalni rad ističući da pojedine radnje i mjere koje se preduzimaju od strane zaposlenih u centrima nisu u najboljem interesu djeteta. Zaštitnik je postupajući u nekim predmetima, uočio da je nezadovoljstvo stranaka radom centra za socijalni rad, učestalo u slučajevima neslaganja roditelja oko brige, vaspitanja i podizanja djece. Takođe je uočeno da u većini ovih slučajeva postupak rešavanja spornih situacija traje neopravdano dugo. Po pravilu centri kao organ starateljstva, izbjegavaju da donesu odluke koje roditelji nisu u mogućnosti da donesu, usmjeravajući sve svoje aktivnosti na postizanju dogovora između roditelja čime se nerijetko odugovlači postupak.

Stoga, Zaštitnik konstatuje da se porodično pravna zaštita, a posebno nadzor nad vršenjem roditeljskih prava i dalje ne sprovodi na kvalitetan način i da centri za socijalni rad još uvijek rijetko koriste zakonske mogućnosti davanja predloga sudu za ograničavanja i oduzimanja roditeljskog prava licima koji nemaju kompetencija da roditeljsko pravo vrše u najboljem interesu djeteta. Radi prevazilaženja problema, Zaštitnik preporučuje preduzimanje radnji i mjera na osnaživanju socijalnih službi i jačanju stručnih kapaciteta zaposlenih, koji između ostalog, moraju vršiti efektno porodično savjetovanje u cilju jačanja kompetencija roditelja i odgovornijeg roditeljstva. Posebno je važno da centri uspostave mehanizme nadzora nad vršenjem roditeljskih prava i da kontinuirano prate stanja u porodicama u cilju sprječavanja zloupotrebe i zanemarivanja djece, pri tome vodeći računa o prioritetu poštovanja prava djeteta, što je Zaštitnik preporučio Ministarstvu rada i socijalnog staranja.

Takođe, većina građana u svojim obraćanjima ističe da materijalna davanja i novčane pomoći nisu dovoljne za rješavanje problema korisnika socijalne pomoći. Posebno na to ukazuju porodice koje imaju djecu sa smetnjama u razvoju. Zaštitnik konstatuje da se broj korisnika socijalnih i materijalnih davanja svake godine sve više povećava, a da ne postoje trajni rezultati već se pomoći svode na individualne slučajeve dok sistemska rješavanja problema u porodicama izostaju.

Strategijom o socijalnoj i dječijoj zaštiti i Strategijom za integraciju osoba sa invaliditetom (2007-2016) je planirano da do 2012. godine bude završena izgradnja i osposobljavanje za rad dnevnih centara. Međutim, jedan dio opština još uvijek nije omogućio uslove za otvaranje Dnevnog centra. Dnevni centar je jedan od veoma važnih servisa socijalne i dječije zaštite koji bi u mnogo čemu podstakao i omogućio rast i razvoj djece u skladu sa najboljim interesom i porodicama koje imaju djecu sa smetnjama višestruko pomogao u sprovođenju svakodnevnih aktivnosti. Mnoge opštine u Crnoj Gori uz pomoć

nevladinog sektora i udruženja roditelja za djecu sa smetnjama u razvoju nastoje da djeci omoguće određene sadržaje i pomoći ali sve aktivnosti i programi trpe neizvjesnost finansijske održivosti. Između ostalih, Udruženje roditelja za djecu sa smetnjama u razvoju "Staze" u okviru svojih aktivnosti određenom broju djece omogućava usluge pomoći asistenta u nastavi. Uz podršku Zavoda za zapošljavanje, Udruženje je angažovalo 35 asistenata u nastavi u toku školske 2012/2013. godine. Samo Udruženje brine o 35-oro djece, koja se redovno školuju u 13 osnovnih i dvije srednje škole. Osim usluga asistenta u nastavi ovo udruženje omogućava višestruku podršku i pomoć porodicama koje imaju djecu sa smetnjama u vidu savjetovališta, organizovanja volonterskog rada sa djecom i sa porodicama kao i dnevni boravak za samu djecu. Nevladin sektor ulaže napore u cilju obezbjeđivanja što boljih uslova za život, rast i razvoj djece sa smetnjama kao i pružanje što veće i kvalitetnije pomoći i podrške porodicama djece sa smetnjama, međutim još uvijek nisu obuhvaćena sva djeca niti sve porodice koje imaju potrebu za određenim servisima niti nevladin sektor ima kapaciteta za to.

Stoga, Zaštitnik smatra da bi trebalo razvijati usluge socijalne zaštite u cilju jačanja i osnaživanja porodice, a posebno porodica koje imaju djecu sa smetnjama u razvoju. Neophodno je kreirati socijalnu politiku, kroz reformu socijalne i dječije zaštite, u cilju uvođenja novih usluga pomoći i podrške svoj djeci sa smetnjama u razvoju u skladu sa njihovim individualnim potrebama. Socijalnu politiku je neophodno kreirati kroz uvođenje konkretnih servisa i preciziranjem konkretnih usluga u cilju obezbjeđivanja što većeg stepena zadovoljenja potreba djece sa smetnjama i njihovih porodica. Zaštitnik smatra da donošenje novog Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, kojim će sveobuhvatno biti uređene i predviđene sve neophodne usluge socijalne i dječije zaštite, mora biti prioritet .

5.2. Prava djece smještene u institucijama sistema socijalne zaštite

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je, tokom 2012. godine, u okviru svojih redovnih aktivnosti i kroz sprovođenje projektnih aktivnosti kontinuirano obilazio Ustanove za smještaj i boravak djece (JU Dječji dom "Mladost" u Bijeloj, JU Resursni centar "1 jun" u Podgorici, JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica u Podgorici, JU Zavod "Komanski most" u Podgorici, JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" u Podgorici i JU Resursni centar za rehabilitaciju i školovanje lica sa poremećajem sluha i govora u Kotoru) i u skladu sa planom i programom držao sa djecom kreativno edukativne radionice i fokus grupe na temu poznavanja dječjih prava. Osim kontinuiranog rada sa djecom, Zaštitnik je nastavio dobru saradnju sa upravama ustanova kao i zaposlenima koji direktno rade sa djecom.

Kada je u pitanju **JU Zavod "Komanski most"** u Podgorici, Zaštitnik može konstatovati da je stanje u ovoj ustanovi zadovoljavajuće. Većina aktivnosti je usmjerena na poboljšanje uslova boravka korisnika: formirane su okupacione grupe za različite aktivnosti kao što su crtanje, pisanje slušanje muzike, gledanje TV programa, čitanje i slično, što je i bila jedna od ranijih preporuka Zaštitnika. Zaštitnik je prilikom posljednje posjete Zavodu konstatovao da je u ustanovi smješteno 116 korisnika, što predstavlja smanjenje broj korisnika usluga za nekih 20% u odnosu na raniji period. O korisnicima se stara 74 zaposlena od kojih je 53 angažovano u direktnom radu sa korisnicima, što predstavlja povećanje broja zaposlenih oko 20%, (medicinski tehničari, negovateljice i lica sa visokom stručnom spremom).

U Zavodu je smješteno petoro (5) djece, od kojih troje pohađa redovnu školu za osobe ometenih u razvoju JU "1 jun" u Podgorici. Zaštitnik zapaža da djeca borave u prijatnom okruženju kao i da učestvuju u različitim aktivnostima u skladu sa svojim mogućnostima.

U proteklom periodu Zavod je unaprijedio uslove boravka i brige o korisnicima osposobljavanjem senzorne sobe koja predstavlja potpuno adaptiran prostor (oko 30 m²), potpuno zaštićen od mogućnosti samopovređivanja.

Zaštitnik konstatuje da je, u skladu sa ranije upućenim Preporukama, poboljšana kadrovska struktura angažovanjem radnih terapeuta, medicinskih tehničara, njegovateljica, vaspitača i angažovanjem psihologa i fizioterapeuta. Takođe je značajno povećan broj stručnih saradnika – kosultanata, osam specijalista iz različitih medicinskih oblasti, sa radom dva puta nedeljno, kako bi usluge zdravstvene zaštite klijenata bile što bolje i efikasnije.

Na osnovu analize stanja u JU Zavodu „Komanski most“ može se konstatovati da je i pored velikih pomaka u ovoj ustanovi i dalje neophodna subspecijalizacija naročito radnih terapeuta kao i osposobiti kadar za rad u senzornoj sobi. Osim toga, Zaštitnik smatra da je potrebna procjena postojanje radnih potencijala kod klijenata i prema tome usmjerenje za eventualno angažovanje, kao i popravljane mogućnosti za značajniju socijalizaciju.

U vezi sa **JU Resursni centar "1 jun" u Podgorici**, Zaštitnik konstatuje da je ispunjena jedna od ranije upućenih preporuka koja se odnosila na obezbjeđivanje usluga stomatologa za djecu iz ove ustanove. U toku 2012. godine Ustanova je opremila stomatološku ordinaciju sa svom pratećom opremom za liječenje bolesti zuba i usta djece sa smetnjama u razvoju, međutim zbog nedostatka dječjeg stomatologa specijalizovanog za rad sa djecom koja imaju smetnje, postignut je dogovor sa Fondom zdravlja te je obezbijeđeno da djeca sa smetnjama ostvaruju usluge stomatološke zaštite u okviru stomatološke poliklinike pri kliničko bolničkom centru Crne Gore.

Međutim, i pored određenih pomaka i preduzetih radnji i mjera na stvaranju većeg standarda u pružanju usluga djeci Zaštitnik konstatuje da je problem grijanja objekta Ustanove i dalje aktuelan i da je neophodno hitno preduzimanje radnji na saniranju problema i obezbjeđivanju djeci optimalnih uslova za prijatan boravak i smještaj u Ustanovi. Osim toga, Zaštitnik je više puta u ranijim izvještajima ukazivao da, s obzirom na činjenicu da je Centar "1 jun" prije svega ustanova za profesionalno osposobljavanje djece sa mentalnim smetnjama, neophodno preduzimati radnje i mjere u cilju profesionalno-radnog angažovanja ove djece nakon završetka školovanja. Međutim, još uvijek se ne preduzimaju konkretne radnje i mjere na usmjeravanje djece koja su završila školovanje u Centru „1 jun“ u Podgorici, niti su sačinjeni mehanizmi i programi za njihovo radno osposobljavanje i osamostaljivanje u budućnosti kako bi postali korisni članovi društva i razvijali maksimum svojih potencijala.

Dječji dom "Mladost" u Bijeloj, kao ustanova za smještaj djece bez roditeljskog staranja, zahvaljujući velikoj posvećenosti i angažovanju Uprave, vaspitača i ostalih zaposlenih funkcionise veoma dobro i sve svoje radnje usmjerava na stvaranje što boljih uslova za rast i razvoj djece koja borave u Ustanovi. Ranije preporuke Zaštitnika su se odnosile na poboljšanje uslova za smještaj, boravak i brigu o djeci sa smetnjama u razvoju, a pogotovo o djeci sa teškim i umjerenim smetnjama. Dječji dom je adaptirao posebno odeljenje za boravak i rad sa djecom sa smetnjama i u okviru tog odeljenja angažovao dodatna lica za rad sa ovom djecom. Međutim, Dom još uvijek nema edukovani kadar za rad sa djecom koja imaju teške smetnje i mentalne poremećaje, te samim tim i nema mogućnosti da ostvari socijalnu inkluziju ove djece.

JU Resursni centar za rehabilitaciju i školovanje lica sa poremećajem sluha i govora u Kotoru je jedna od ustanova koje predstavnici institucije Zaštitnika redovno posjećuju u cilju sprovođenja radionica i fokus grupa sa djecom. Na osnovu redovnih posjeta Zaštitnik konstatuje da ova Ustanova postiže izvanredne rezultate u radu sa djecom kao i da su svi zaposleni veoma posvećeni unapređenju razvijanja individualnih potencijala kod djece koja se školuju i borave u Resursnom centru. I pored postignutih rezultata i preduzetih radnji na unapređenju uslova u ovom centru, Zaštitnik smatra da je neophodno ojačati kadrovske kapacitete i obezbijediti im stimulanse za rad sa ovom kategorijom djece. Takođe je neophodno obogatiti programe rada sa djecom, tako da budu usmjereni ostvarivanju što veće socijalne inkluzije djece sa poremećajem sluha i govora.

Zaštitnik je tokom 2012. godine redovno obilazio **JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" u Podgorici** u cilju održavanja radionica sa djecom, pražnjenja sandučadi za žalbe, pritužbe i sugestije djece kao i snimanja stanja i uslova smještaja i rada sa djecom u ovoj ustanovi. Može se konstatovati da su uslovi smještaja u Centru veoma dobri i u skladu sa najvišim preporučenim standardima. Kada su u pitanju kadrovski kapaciteti oni su za sada na zadovoljavajućem nivou s obzirom da je u Ustanovi u prosjeku 70-oro djece. Zaštitnik smatra da su zabrinjavajući razlozi zbog kojih se djeca upućuju u Centar za djecu i mlade "Ljubović", s obzirom da je to specijalizovana ustanova za brigu i pružanje različitih oblika pomoći djeci koja su u sukobu sa zakonom. Ova ustanova ni na koji način ne može pružiti pomoć i zaštitu drugim kategorijama djece. Nerijetko se djeca žrtve različitih oblika zlostavljanja i zanemarivanja upućuju u ovu ustanovu koja nema ni kadrovskih niti programskih kapaciteta za rad sa djecom žrtvama. Zaštitnik smatra da se u Centar za djecu i mlade mogu smještati isključivo djeca na osnovu odluke nadležnog organa, a da se boravak djece u prihvatnoj stanici centra mora ograničiti na najkraći mogući rok.

5.3. Pravo djeteta na zdravstvenu zaštitu

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao u radu pritužbe koje su se odnosile na ostvarivanje zdravstvene zaštite djece. Osim podnijetih pritužbi, djeca su kroz učešće na kreativno-edukativnim radionicama, koje su predstavnici institucije Zaštitnika sprovodili tokom godine, kao i prilikom neposrednih razgovora sa Zaštitnikom isticali nemogućnost ostvarivanja adekvatne i potpune zdravstvene zaštite. Iako je Zaštitnik više puta preporučivao unapređenje sistema zdravstvene zaštite u skladu sa međunarodnim dokumentima i prihvaćenim standardima, djeca su i dalje veoma nezadovoljna uslugama koje im se pružaju u sistemu zdravstvene zaštite.

Zaštitnik je u toku 2012. godine po sopstvenoj inicijativi pokrenuo dva ispitna postupka koja se odnose na obezbjeđivanje adekvatne zdravstvene zaštite maloljetnika i na osnovu sprovedenih postupaka uputio Mišljenje sa preporukama Ministarstvu zdravlja.

Naime, predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, su prilikom redovne posjete Dječjeg doma „Mladost“ u Bijeloj, i razgovora sa Upravom doma i vaspitačima koji direktno rade sa djecom i brinu se o njihovom vaspitanju, socijalizaciji, zdravlju i opštem stanju, između ostalog uočili probleme ostvaivanja adekvatne zdravstvene zaštite u konkretnim slučajevima. Zaštitnik je, sprovodeći ispitni postupak, konstatovao da djeca koja imaju problema sa mentalnim zdravljem u konkretnim slučajevima nisu ostvarila neophodnu zdravstvenu zaštitu. Zaštitnik je na problem ostvarivanja zdravstvene zaštite maloljetnika koji imaju probleme sa mentalnim zdravljem ukazivao i ranije (Poseban izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o stanju ljudskih prava mentalno oboljelih lica smještenih u ustanovama), međutim još uvijek nisu sprovedene radnje i mjere od strane nadležnih organa kako bi se svoj djeci na teritoriji Crne Gore pružila sveobuhvatna i kontinuirana zdravstvena zaštita u skladu sa individualnim potrebama. Stoga je Zaštitnik preporučio nadležnim organima da hitno obezbijede adekvatnu zaštitu mentalnog zdravlja djece i adolescenata kao i uslove za njihov smještaj radi hospitalnog (stacionarnog) tretmana. Sva djeca imaju pravo na sveobuhvatnu i efikasnu zdravstvenu zaštitu u skladu sa individualnim potrebama, te je neopravdano i neprihvatljivo uskraćivati neophodnu i kontinuiranu zaštitu maloljetnicima koji imaju problema sa mentalnim zdravljem. Pravovremeno i adekvatno liječenje u mnogome može spriječiti razvijanje i napredovanje određenih mentalnih smetnji i na taj način omogućiti djeci rast, razvoj i maksimalno iskorištavanje potencijala, što direktno utiče na njihovo osamostaljivanje u budućnosti.

Imajući u vidu rezultate rada sa djecom kao i rezultate sprovedenog Istraživanja o seksualnom iskorištavanju djece u Crnoj Gori⁷, Zaštitnik konstatuje nezadovoljavajući stepen saradnje zdravstvenih ustanova sa nadležnim organima i ustanovama koji rade sa djecom žrtvama različitih oblika zlostavljanja. Sprovodeći istraživanje o seksualnom iskorištavanju djece, Zaštitnik je održao četiri fokus grupe sa profesionalcima različitih profila u cilju utvrđivanja stavova i praksi djelovanja u oblasti zaštite djece od seksualnog iskorištavanja, kao i praksama rada sa djecom žrtvama iskorištavanja. Fokus grupama nisu prisustvovali niti u njima učestvovali predstavnici zdravstvenih ustanova, iako su uredno pozivani, s obzirom da je uloga zdravstvenih radnika neizbježna u lancu prevencije, podrške i pomoći djeci koja su žrtve ili potencijalne žrtve seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja. Osim toga, rezultati sprovedenog istraživanja pokazuju da drugi organi (centri za socijalni rad, policija, obrazovne ustanove i dr.) najmanji stepen saradnje ostvaruju upravo sa predstavnicima zdravstvenog sistema kada su u pitanju djeca žrtve zlostavljanja i iskorištavanja.

Naime, prema rezultatima Istraživanja zdravstvene ustanove ne poštuju u dovoljnoj mjeri privatnost maloljetnih pacijenata koji su žrtve seksualnog zlostavljanja, te se nerijetko maloljetne žrtve osjećaju postićeno, uznemireno i uplašeno u ustanovama koje bi trebale da im pruže pomoć, zaštitu i podršku. Zaštitnik smatra da je neophodno obezbijediti kontinuirane edukacije zdravstvenih radnika u cilju osnaživanja za rad sa žrtvama seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja i efikasne identifikacije žrtve, kao i da je neophodno obezbijediti specijalizovanih odeljenja ili službi u okviru zdravstvenih ustanova, koja bi radila sa djecom žrtvama seksualnog iskorištavanja i zloupotrebe.

Zaštitnik je u toku izvještajnog perioda pokrenuo ispitni postupak u vezi sa zloupotrebom alkohola od strane djece, odnosno poštovanjem propisa zabrane točenja alkohola maloljetnicima. S tim u vezi, Zaštitnik je konstatovao da Turistička inspekcija nema dovoljno kadrovskih kapaciteta za efikasno obavljanje inspeksijskih nadzora, s obzirom da je angažovano samo 13 inspektora za teritoriju cijele Crne Gore. To upućuje na teško obezbijedivanje kontinuirane kontrole svih ugostiteljskih objekata. Osim toga, Zaštitnik zapaža da postojeća zakonska rešenja nisu usklađena sa preporučenim međunarodnim standardima i praksom EU, kada je u pitanju zaštita djeteta od zloupotrebe alkohola. Stoga je Zaštitnik preporučio iniciranje izmjene i dopune propisa i njihovog potpunog usaglašavanja sa preporučenim međunarodnim standardima, posebno u dijelu utvrđivanja kaznene politike. Različiti oblici bolesti zavisnosti kao što su narkomanija, alkoholizam i kockanje su, nažalost, postali svakodnevnica mnoge djece u Crnoj Gori. Na to ukazuju različita medijska izvještavanja kao i pisma koja Zaštitnik dobija direktno od djece. Zaštitnik smatra da je neophodno posvetiti dužnu pažnju rješavanju ovog problema preduzimanjem konkretnih radnji i mjera na sprečavanju zloupotreba i sveobuhvatnoj zaštiti maloljetnika, a između ostalog i kroz podizanje svijesti kako stručne tako i šire javnosti o opasnosti bolesti zavisnosti kako po maloljetnike tako i po društvo u cjelini. Takođe je neophodno uspostaviti službu/savjetovaništa za mlade pri zdravstvenim ustanovama, na čitavoj teritoriji Crne Gore, kako bi djeca i adolescenti imali mogućnost da bez neprijatnosti obave konsultacije sa stručnim licima kao i da se savjetuju po pitanjima reproduktivnog zdravlja, bolesti zavisnosti i sl.

Kada je u pitanju zdravstvena zaštita djece sa smetnjama u razvoju, prema navodima djece sa kojima su predstavnici institucije Zaštitnika direktno komunicirali u toku izvještajnog perioda, stepen zaštite je na boljem nivou u odnosu na raniji period. Djeca se nisu žalila na komunikaciju koju ostvaruju sa svojim izabranim ljekarima, mada i dalje postoje pojedinačne pritužbe na odnos koji ostvaruju sa specijalizovanim ljekarima kao i poteškoće kada su u pitanju zakazivanja pregleda. Djeca ukazuju da je odnos zdravstvenih radnika prema njima veoma dobar i da se ne osjećaju diskriminisano, iako i dalje ukazuju na arhitektonsku nepristupačnost pojedinih objekata zdravstvenih službi. Zaštitnik konstatuje da je, u prethodnom periodu, unaprijeđen odnos zdravstvenih radnika prema djeci koja imaju smetnje u

⁷ <http://ombudsman.co.me/djeca/page.php?id=256>

razvoju kao i da su preduzete određene radnje i mjere u cilju obezbjeđivanja većeg stepena ostvarenja zdravstvene zaštite za svu djecu. Zaštitnik takođe konstatuje kao veoma pohvalno obezbjeđivanje usluga stomatološke zaštite djece sa smetnjama u razvoju. Naime, za korisnike JU Resursnog centra "1 jun" obezbijeđena je neophodna stomatološka oprema tako da djeca sa smetnjama u razvoju mogu ostvarivati adekvatnu stomatološku zaštitu.

Međutim, roditelji djece sa smetnjama u razvoju nerijetko ukazuju na problem komunikacije sa ljekarima. Roditelji navode da ljekari prilikom saopštenja djetetove dijagnoze ne daju dovoljna objašnjenja i uputstva o samoj bolesti, načinu praćenja i toku bolesti, informacije o službama i ustanovama koje djetetu mogu pružiti pomoć i podršku. Roditelji su uglavnom prinuđeni da se sami informišu i sami potraže pomoć i podršku koja im je neophodna u procesu podizanja i liječenja djeteta sa smetnjama u razvoju. Veoma često ljekari roditelje djece sa dugotrajnim i hroničnim oboljenjima, upućuju psiholozima radi pomoći u prihvatanju djetetove bolesti kao i izmijenjenog načina i režima života. Međutim, još uvijek ne postoje specijalizovana savjetovaništa i stručna lica koja bi radila sa roditeljima/starateljima i djecom.

Zaštitnik je u radu u 2012. godini imao pritužbu koja se odnosila na obezbjeđivanje mjesta za rehabilitaciju djece i omladine sa teškoćama u razvoju u Igalu. Pravilnikom o indikacijama i načinu korišćenja medicinske rehabilitacije u zdravstvenim ustanovama uspostavljeni su kriterijumi koji su isključivali određene grupe djece koja imaju potrebu za ovim vidom zdravstvene zaštite. Ministarstvo rada i socijalnog staranja je uglavnom na osnovu procjene, a trudeći se da poštuje princip pravičnosti, vršilo preraspodjelu mjesta za rehabilitaciju u Institutu "Simo Milošević" u Igalu. U toku ispitnog postupka Pravilnik je izmjenjen u cilju stvaranja povoljnijih uslova za materijalno ugrožene porodice koje imaju djecu sa smetnjama u razvoju, do usvajanja novog Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, kojim će biti određeni jasni kriterijumi za sve usluge. S obzirom da je međunarodnim i nacionalnim propisima garantovano svoj djeci jednak pristup zdravstvenoj zaštiti, kao i obezbjeđivanje njege u cilju ostvarivanja najvećeg stepena razvoja u skladu sa individualnim mogućnostima, neophodno je obezbijediti svakom djetetu bez izuzetka preporučenu njegu i rehabilitaciju.

Zaštitnik preporučuje da se sistem zdravstvene zaštite unaprijedi i podigne na viši nivo u skladu sa međunarodnim standardima, a u cilju ostvarivanja najboljeg interesa djeteta, rasta i razvoja u skladu sa individualnim kapacitetima i mogućnostima. Sistem zdravstvene zaštite se mora unapređivati kako bi usluge bile dostupne svoj djeci i kako bi se dostigao najviši standard u pružanju zdravstvene zaštite na svim nivoima. Djeca i mladi sa problemima mentalnog zdravlja nemaju obezbijeđenu zdravstvenu zaštitu niti mogućnost hospitalnog tretmana na teritoriji Crne Gore što predstavlja veliki problem. Takođe ne postoji specijalizovan kadar koji bi kontinuirano pružao usluge mentalno oboljelim maloljetnicima što direktno ugrožava njihova osnovna prava na adekvatnu zdravstvenu zaštitu. Osim toga, Zaštitnik je mišljenja da je neophodno raditi na preventivnim programima u vezi sa edukacijom adolescenata i mladih o bolestima zavisnosti i to na nivou cijele Crne Gore. Takođe je neophodno vršiti kontinuirane edukacije zaposlenih u sistemu zdravstvene zaštite o ljudskim pravima sa posebnim akcentom o odnosu prema ranjivim grupama i preduzimati potrebne radnje i mjere u cilju adaptacije objekata zdravstvenih ustanova, kako bi se omogućila arhitektonska pristupačnost svim kategorijama djece i građana.

5.4. Zaštita prava i interesa djeteta pred sudom

U izvještajnom periodu određeni broj pritužbi građana se odnosio na postupke pred sudom. Građani su se žalili na neopravdano duge procese u brakorazvodnim sporovima, postupke uređivanja ličnih odnosa, utvrđivanja vršenja roditeljskih prava i nepoštovanja obaveze plaćanja izdržavanja.

Zaštitnik je, u svojim izvještajima iz ranijih godina, više puta ukazivao na dugo trajanje postupaka u sporovima koji se odnose na porodične odnose. Dugogodišnji procesi pred sudom su često uzrokovani nepostojanjem efikasne i djelotvorne saradnje između sudova i centara za socijalni rad, kao organa starateljstva, čemu umnogome doprinose i same stranke/roditelji koje nerijetko svoje interese stavljaju ispred prava i interesa djeteta. Osim toga, postupak pred sudom, koji se odnosi na utvrđivanje starateljstva nad djecom, se nerijetko okončava bez izjave djeteta o tome sa kojim roditeljem bi želio da živi, iako prema zakonu ispunjava uslove da svoj iskaz iznese pred sudom. U situacijama kada se djetetovo mišljenje/izjava uzima i cijeni, to nerijetko čine nedovoljno senzibilisana lica strogo formalno što dovodi do uslozljavanja situacije i ponekad se stiče utisak da je manipulacija djetetom više nego moguća.

Zaštitnik je, u 2012. godini, imao u radu predmet koji se odnosio na postupanje prekršajnog organa u slučaju porodičnog nasilja, u kojem su suprostavljene strane bile maloljetnica i njen jedini zakonski staratelj-majka. Okolnosti slučaja ukazuju da su u postupku koji se vodi pred organom za prekršaje interesi i dobrobit djeteta bili suprostavljeni interesima zakonskog zastupnika-majke. Sprovodeći ispitni postupak Zaštitnik je konstatovao da maloljetna oštećena nije imala mogućnost da bude saslušana uz prisustvo privremenog staratelja ili zastupnika, čime su joj povrijeđena prava. Pored toga, organ za prekršaje je morao omogućiti da dijete izrazi svoje mišljenje u prijatnim uslovima i atmosferi koja je prikladna djetetovoj dobi i psiho-fizičkom razvoju. Zaštitnik je mišljenja da je zaštita prava djeteta i najboljeg interesa djeteta u svakom slučaju i u svakoj situaciji daleko važnija od ekonomičnosti prekršajnog postupka. Stoga je potpuno neopravdan stav prekršajnog organa da nema potrebe za učešćem Centra za socijalni rad kao organa starateljstva.

Pritisak i nelagodnost koje dijete trpi u situaciji kada je direktno suprostavljeno jedinom roditelju u mnogo čemu mogu uticati na validnost samog iskaza koje dijete iznosi, njegov psiho-fizički razvoj kao i na produbljivanje sukoba izazvanih konfliktnim porodičnim odnosima. S obzirom na okolnosti konkretnog slučaja pred organom za prekršaje, kao i činjenicu da je majka djeteta okrivljena za upotrebu fizičke sile prema drugom članu porodice, Zaštitnik je mišljenja da su prava i interesi djeteta višestruko ugroženi postupanjem organa za prekršaje u predmetnom slučaju, te je stoga tom organu uputio preporuku.

Zaštitnik smatra da je neophodno intevizirati edukacije o pravima djeteta za sudije i sva lica koja rade sa djecom i za djecu u cilju prepoznavanja potreba djeteta u svakom konkretnom slučaju, djetetovog najboljeg interesa kao i svih prava djeteta koja ni u kom slučaju ne smiju biti ugrožena ili uskraćena.

Primjer:

Opis slučaja: Instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 22. marta 2012. godine, obratio se V.Ć. pritužbom koja se odnosi na postupanje Centra za socijalni rad u Podgorici kao organa starateljstva. Sprovodeći ispitni postupak, Zaštitnik je po sopstvenoj inicijativi, a na osnovu dostavljene dokumentacije proširio postupanje i pokrenuo ispitivanje postupanja Organa za prekršaje u postupku koji se pred ovim organom vodio protiv S.M. kao zakonskog staratelja – majke maloljetne oštećene A.Ć.

Utvrđene činjenice: Na osnovu rezultata sprovedenog ispitnog postupka, dostavljene dokumentacije i izjašnjenja zaključuje se: da je S.M. (majka) jedini startelj M.Ć. i A.Ć.; da je S.M. udarila kćerku A.Ć. prilikom jedne svađe 11. januara 2012. godine; da je u postupku pred sudom kao svjedok-oštećena A.Ć. (ćerka okrivljene) učestvovala bez zastupnika iako je u pitanju maloljetna osoba čiji su interesi direktno suprostavljeni interesima jedinog zakonskog staratelja; da je Prekršajni organ u rješenju naglasio da nije pozivao i uključivao u postupak Centar za socijalni rad, iako je oštećena maloljetna,

kako bi u njihovom prisustvu dala iskaz jer je oštećena sposobna da to učini samostalno, a i iz razloga nepotrebnog odugovlačenja pretresa i uvećavanja troškova prekršajnog postupka; da Prekršajni organ nije postavio zastupnika maloljetnoj oštećenoj;

Ishod postupka: Nakon okončanog ispitnog postupka Zaštitnik je uputio preporuku, da organ za prekršaje ubuduće preduzima mjere i radnje i omogući Centru za socijalni rad učešće u prekršajnom postupku u cilju zaštite najboljih interesa djeteta, u svim slučajevima učešća maloljetnika pred ovim organom, a posebno u slučajevima kada su suprostavljeni interesi maloljetnika i njegovog zakonskog zastupnika.

5.5. Pravo djeteta na obrazovanje

Tokom 2012. godine pritužbe iz oblasti obrazovanja su se, kao i u ranijem periodu, odnosile na nepostojanje adekvatnih prostornih kapaciteta u ustanovama predškolskog obrazovanja i dostupnosti ove usluge svoj djeci. Zaštitnik je u toku izvještajnog perioda podsjetio nadležne organe na ranije upućenu preporuku koja se odnosi na prostornu i kadrovsku neadekvatnost predškolskih ustanova u Crnoj Gori, koja direktno utiče na prekobrojnost djece u jasličnim i predškolskim grupama i samim tim na nemogućnost ostvarivanja prava djeteta na jednak pristup vaspitno obrazovnom programu.

Iako je master planom ulaganje u infrastrukturu u sektoru obrazovanja Vlade Crne Gore predviđeno da se do 2020. godine izgradi jedanaest novih vrtića i rekonstruiše ili dogradi pet postojećih, to nije riješilo konkretan problem preopterećenosti sa kojim se suočavaju mnoge predškolske ustanove u Crnoj Gori. Osim toga, trenutno na teritoriji Crne Gore ima samo trinaest licenciranih privatnih predškolskih ustanova što ni u kom slučaju nije dovoljno za zadovoljavanje potreba sve djece jasličnog i predškolskog uzrasta. S obzirom da su planovi Vlade dugoročni, a prioritetni problem sveobuhvatnog ostvarivanja prava na predškolsko obrazovanje je već duži niz godina neriješen, neophodno je reagovati bez odlaganja i pronaći rešenja za stvaranje uslova kako bi sva djeca mogla da ostvaruju pravo na predškolsko obrazovanje. Neophodno je razmotriti zakupljivanje određenih objekata i njihovo prilagođavanje za potrebe obezbjeđivanja predškolskog obrazovanja, barem kao prelazno rešenje. Osim toga, Zaštitnik smatra da je takođe neophodno na nivou lokalne zajednice obezbijediti urbanistička planiranja na način koji će obezbijediti izgradnju i osposobljavanje sve neophodne infrastrukture u novonastalim naseljima, a samim tim i prije svega planiranje objekata predškolskih i drugih obrazovnih ustanova.

Stoga Zaštitnik konstatuje da preporuke koje se odnose na rešavanje problema dostupnosti i neadekvatnih uslova za ostvarivanje prava na predškolsko obrazovanje i vaspitanje nisu ispunjene i pored napora koje Ministarstvo prosvjete i sporta ulaže u cilju povećanja obuhvatnosti djece predškolskim obrazovanjem i vaspitanjem.

Zaštitnik je u radu imao i pritužbe djece koje su se odnosile na odnos prosvjetnih radnika prema njima i na sprovođenje nepedagoških vaspitnih i disciplinskih mjera prema učenicima.

Zaštitnik konstatuje da i pored svih napora, edukacija i promovisanja prava djeteta u crnogorskim osnovnim i srednjim školama, još uvijek, nailazimo na neprimjerena i pedagoški nedopustiva ponašanja. Zaštitnik na osnovu postupanja po pritužbama zapaža da djeca ističu neprimjereno ponašanje nastavnika u vidu verbalnog nasilja, psihičkog zlostavljanja, omalovažavanja i vrijeđanja. Osim konkretnih pritužbi, djeca su primjere verbalnog nasilja i omalovažavanja iznosila u svojim pismima kao i u neposrednim razgovorima sa predstavnicima Institucije. Stiče se utisak da prosvjetni radnici još uvijek ne prepoznaju pojam nasilja i neprimjerenog ponašanja prema učeniku u potpunom njegovom obliku, već nasilje posmatraju samo kao oblik fizičkog kontakta što ono svakako nije.

Omalovažavanje djetetove ličnosti, vrijeđanje dostojanstva, podrugljivo obraćanje i ostale nepedagoške metode su jednako nedopustive kao i fizičko nasilje, a stiče se utisak da se u našem društvu i u dječijoj svakodnevicu takvo ophođenje (tj. nasilna komunikacija) toleriše. Zaštitnik je više puta ukazivao na neprimjereno ophođenje prosvjetnih radnika prema učenicima/djeci, međutim obrazovne ustanove i dalje ne pružaju u dovoljnoj mjeri zaštitu djeci od nasilja, niti na odgovarajući način pružaju podršku i pomoć u budućem prevazilaženju posljedica izazvanih nepedagoškim i nedozvoljenim postupanjima zaposlenih u obrazovnoj ustanovi. Obrazovne ustanove nemaju praksu rada sa nastavnim osobljem i ostalim zaposlenima u vidu pružanja stručne pomoći, kada su u saznanju da isti primjenjuju nedozvoljene i nepedagoške metode u vidu fizičkog i psihičkog uznemiravanja i kažnjavanja učenika. Stoga Zaštitnik preporučuje osnaživanje pedagoško-psiholoških službi u cilju intezivnijeg rada i pružanja podrške kako djeci tako i zaposlenima u obrazovnoj ustanovi kako bi se spriječile konfliktne situacije ili neprimjerena ponašanja (djece ili odraslih) i kako bi se na najdjelotvorniji način otklonile posljedice eventualnih nesuglasica. Osim toga, neophodna je edukacija kako djece tako i nastavnog osoblja o važnosti poštovanja ljudskih/dječijih prava sa akcentom na važnost nenasilne komunikacije.

Problem nasilja među učenicima predstavlja jedan od većih problema današnjice koji posljednjih godina pokazuje tendenciju rasta, što potvrđuje i povećan broj pritužbi koje je Zaštitnik imao u radu, a tiču se nasilja među djecom. Ova činjenica je veoma zabrinjavajuća s obzirom da način na koji djeca komuniciraju sa svojim vršnjacima i stvaraju odnose sa njima, može predstavljati obrazac ponašanja koji će primjenjivati i u odrasloj dobi.

Stiče se utisak da se nasilna komunikacija među djecom često zanemaruje i da se na nju gleda kao na sastavni dio odrastanja. Vršnjačko nasilje bilo fizičko ili psihičko je posebno opasno jer se ono odvija u školi, okruženju koje se ne može zaobići, a koje bi za svako dijete trebalo da predstavlja bezbjednu sredinu koja će omogućiti potpun razvoj djetetovih potencijala.

Zaštitnik smatra da je od prvorazrednog značaja i važnosti prepoznavanje elemenata devijantnog ponašanja kod djeteta, i faktora koji mogu biti ključni u njegovom formiranju kao i rad na prevenciji istih. Na nesumnjiv značaj ovog pitanja ukazuje i Svjetska zdravstvena organizacija koja je nasilje među vršnjacima uvrstila u istaknuti javnozdravstveni problem koji ugrožava i fizičko i mentalno zdravlje djece.

Veoma je važno prepoznavanje promjena u ponašanju kod djeteta i pravovremeno reagovanje, od strane nastavnog osoblja i pedagoško-psihološke službe, kako bi se spriječila eskalacija problema. Veoma je važno da prosvjetne ustanove razviju partnerske odnose sa drugim službama i ustanovama (centar za socijalni rad, centri za posredovanje, zdravstvene ustanove i dr.) kako bi, kada je god to potrebno, mogli primijeniti multidisciplinarni pristup i problem riješiti u najboljem interesu djeteta.

Primjer:

Opis slučaja: Zaštitniku se pritužbom obratilo dijete – učenik petog razreda osnovne škole, koje je navelo da je pretrpjelo nasilje od strane nastavnice, da škola nije preduzela mjere i radnje da ga zaštiti od iste i da je bio prinuđen da promijeni školu.

Utvrđene činjenice: Zaštitnik je na osnovu rezultata ispitnog postupka, utvrdio: da je pokrenut disciplinski postupak protiv nastavnice koja je odstupila od pedagoških normi i zakonskih propisa i da je nastavnici i dalje bilo dozvoljeno da sprovodi nastavu s obzirom da je disciplinski postupak u toku; da je direktor škole donio Odluku o izricanju disciplinske mjere, u kojoj se navodi da je nastavnica G.A. odgovorna zbog toga što je učinila povredu radne obaveze, izrekao joj je novčanu kaznu u visini 20% akontacije mjesečne zarade, s obzirom da se na osnovu prikupljenih podataka pokazalo, kako se

navodi u obrazloženju Odluke, da je koristila neadekvatne metode – čupanje kose, nazivanje učenika pogrdnim imenima; da se nastavnica nije izvinila učeniku čija su prava bila povrijeđena njenim nepedagoškim ponašanjem; da škola nije preduzela adekvatne pedagoško-psihološke programe rada sa djetetom koje je bilo izloženo ponižavajućim postupcima od strane nastavnice; da je dijete, nakon svega bilo i dalje potišteno i nije željelo da bude u ovoj školi, već da je, od strane roditelja premješteno u drugu osnovnu školu

Ishod slučaja: Zaštitnik je nakon sprovedenog postupka konstatovao da škola nije preduzela potrebne mjere kako bi učeniku pružila zaštitu od različitih oblika kažnjavanja, neprimjernog postupanja i nepedagoških metoda rada nastavnice, zbog čega je dijete bilo prinuđeno da promijeni školu. Zaštitnik je stoga, uputio preporuku školi da uputi izvinjenje djetetu (i njegovoj porodici) zbog povrede njegovih prava nepedagoškim i nedozvoljenim postupanjem nastavnice, kao i da u budućim slučajevima saznanja ili sumnje na nasilje, zloupotrebu ili zlostavljanje učenika, bez odlaganja preduzme mjere u skladu sa zakonom. Škola je obavijestila Zaštitnika da se u skladu sa upućenom preporukom izvinila učeniku i njegovoj porodici.

U toku izvještajnog perioda Zaštitnik je u radu imao i pritužbe koje su se odnosile na obrazovanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama i ostvarivanje obrazovne inkluzije.

Zaštitnik konstatuje da je obrazovna inkluzija djece sa smetnjama u razvoju zaživjela u Crnoj Gori i da je položaj djeteta sa smetnjama u razvoju poboljšan kada je u pitanju obrazovanje. Vladina kampanja koja je sprovedena u saradnji sa kancelarijom UNICEF-a je dala odlične rezultate i u mnogome doprinjela podizanju svijesti javnosti o neophodnosti uključivanja sve djece u redovan obrazovni proces, a u skladu sa individualnim potrebama. Zaštitnik konstatuje da je obrazovna inkluzija dala dobre rezultate što potvrđuje veliki broj djece koji je uključen u redovan sistem obrazovanja. Međutim, Zaštitnik smatra da je sada neophodno raditi na kvalitetu obrazovne inkluzije, tj. obezbijediti najviši stepen obrazovanja koristeći maksimum individualnih potencijala djeteta. Neophodno je vršiti kontinuirane edukacije nastavnog osoblja i koristiti sve mogućnosti i mehanizme pomoći djetetu kako bi se što lakše uključilo u redovan program.

Komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama su u velikom broju opština intezivirale svoj rad, što je svakako korak naprijed u susret ostvarivanju višeg stepena obrazovne inkluzije. Međutim, neophodno je raditi na jačanju kapaciteta ovih komisija i uređenju njihove finansijske održivosti s obzirom da od njihovog rada i procjene zavisi pravilno usmjeravanje djeteta i određivanje obrazovnog programa koji je prilagođen stvarnim potrebama djeteta.

Zaštitnik takođe konstatuje, da se zahtjevi za pokretanje postupka za usmjeravanje djeteta u malom broju slučajeva podnose od strane obrazovne ustanove, centra za socijalni rad ili organa lokalne uprave. Zahtjevi uglavnom izostaju sve dok roditelj ne postane spreman da pokrene postupak. Uprkos činjenici da je svakom roditelju teško da prizna i spozna da dijete ima posebne obrazovne potrebe, nadležne ustanove i službe bi morale, u svakom slučaju kada postoji opravdana potreba, pokrenuti postupak za usmjeravanje imajući u vidu najbolji interes djeteta da se obrazuje u skladu sa svojim potencijalima. Rad Komisije je, u praksi, i dalje ograničen na usmjeravanje djece sa smetnjama u razvoju u posebne obrazovne programe, dok djeca sa kulturnim, socijalnim i jezičkim različitostima rijetko budu procijenjivana od strane Komisije te pohađaju nastavu po redovnom obrazovnom programu što ih dovodi u neravnopravan položaj sa drugom djecom. Djeca pripadnici Roma, Aškalija i Egipćana u određenom broju slučajeva ne pohađaju redovne školske programe a nerijetko i djeca koja su uključena u sistem redovnog obrazovanja isti napuštaju. Problem nepohađanja nastave postoji u samim porodicama ove djece koje nerijetko odbacuju potrebu za obrazovanjem, što ponekada pravdaju lošim materijalnim uslovima, te da nijesu u mogućnosti da djeci obezbijede redovno školovanje. Zaštitnik

smatra da bi obrazovna inkluzija morala staviti poseban akcenat na ovu grupu djece razvijajući različite oblike socijalnih usluga u cilju jačanja i podrške porodicama. Ranije je u okviru nevladinog sektora pružana usluga romskog asistenta u zajednici koja je davala dobre rezultate, jer je podrška i pomoć osim djetetu pružana i njegovoj porodici pa i užoj zajednici. Zaštitnik smatra da bi se ovakve usluge pomoći i asistencije romskoj djeci i njihovim porodicama trebale kontinuirano nastaviti budući da doprinose na samo obrazovnoj već i socijalnoj inkluziji ove osjetljive grupe. Na ove probleme i poteškoće Zaštitnik je više puta ukazivao i preporučivao stvaranje uslova za dosljedno implementiranje postojeće zakonske regulative u cilju dostizanja što većeg stepena inkluzije.

Primjer:

Opis slučaja: Zaštitniku se pritužbom na rad Centra za socijalni rad Podgorica, obratila V.B. majka djeteta koje ima posebne potrebe, radi ostvarivanja prava iz socijalne i dječje zaštite.

Utvrđene činjenice: Iz podnijete pritužbe i dobijenog izjašnjenja od Centra za socijalni rad Podgorica, utvrđeno je: da M.D, sin V.B., po navodima majke, ima teškoće u razvoju; da je Centar za socijalni rad u Podgorici, upoznat sa problemom koji ima M.D; da M.D. redovno pohađa nastavu u osnovnoj školi; da ne postoji rješenje o usmjeravanju djeteta u poseban obrazovni program; da nije pokrenut postupak za usmjeravanje djeteta sa posebnim obrazovnim potrebama.

Iz navedenog proizilazi da u konkretnom slučaju, dijete, iako ima određene smetnje u razvoju, pohađa nastavu po redovnom programu, umjesto da se izvrši njegovo usmjeravanje, odnosno da se dijete uputi na Komisiju za usmjeravanje radi usmjerenja u određeni obrazovni program.

Ishod postupka: Nakon okončanog ispitnog postupka Centru za socijalni rad u Podgorici Zaštitnik je uputio preporuku, da bez odlaganja, pokrene postupak za usmjeravanje maloljetnog. M.D, odnosno da ga uputi na Komisiju za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

5.6. Prava djeteta na zaštitu od zlostavljanja, zanemarivanja i zloupotrebe

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je u toku 2012. godine sprovela *Istraživanje o seksualnom iskorišćavanju djece u Crnoj Gori*⁸, koje se odnosilo na period od 1. januara 2008. godine do 30. juna 2011. godine. Na osnovu uporedne statističke analize, između ostalog je konstatovano da je najveći procenat slučajeva djece žrtava seksualne eksploatacije zabilježen u 2009. godini (32,64%) i u toku prve polovine 2011. godine (15,5%).

Rezultati istraživanja ukazuju da se i crnogorsko društvo suočava sa problemima u zaštiti djece od ovog vida iskorišćavanja i zloupotrebe isto kao i mnogo razvijenije evropske zemlje. Upravo rezultati ovog istraživanja pokazuju da se svi mi koji se direktno bavimo zaštitom prava djece i njihovih najboljih interesa moramo maksimalno angažovati i u skladu sa svojim nadležnostima preduzimati mjere u cilju suzbijanja ove pojave i pružanja najvišeg stepena zaštite djeci žrtvama seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja. Zaštitnik, između ostalog, konstatuje da ne postoje jedinstvene baze podataka kada su u pitanju slučajevi seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja djece u Crnoj Gori. Organi vode interne evidencije o slučajevima koje imaju u radu, te je protok informacija otežan jer su različiti osnovi evidentiranja u zavisnosti od organa/ustanove (sud, tužilaštvo, policija, centar za socijalni rad). Nepostojanje jedinstvene evidencije, ni baze podataka, kako o žrtvi tako i o učiniocu djela seksualnog iskorišćavanja djece, onemogućava kvalitetno praćenje rasprostranjenosti ove pojave kao i trendova u ovoj oblasti, a samim tim i pružanje efikasne zaštite žrtvama i suzbijanje ovog vida kriminaliteta. Osim

⁸ <http://www.ombudsman.co.me/djeca/index.php>

toga, problem postoji i kada je u pitanju procesuiranje krivičnih djela koja spadaju u grupu seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja maloljetnika, zapažamo da nedovoljan broj slučajeva dobija sudski epilog. Kao razlog profesionalci su navodili (prilikom sprovođenja istraživanja) problem dokazivosti tj. nemogućnost sprovođenja efikasne istrage što nerijetko dovodi do odugovlačenja postupka i odustajanja žrtve. U predmetnom/izvještajnom periodu (od 1. januara 2008. godine do 30. juna 2011. godine) nije procesuirano nijedno djelo trafikinga, odnosno prodaje maloljetnika, iako je, prema podacima NVO sektora, u istom periodu u skloništu za žrtve trafikinga boravilo 34 djece. Djeca su u sklonište dolazila, uglavnom, kao žrtve teškog fizičkog nasilja, ali bi vremenom istraga pokazala da su žrtve dječje prostitucije, prinudnih sklapanja brakova i sl.

U toku 2012. godine Zaštitnik nije imao u radu predmete koji su se konkretno odnosili na seksualno iskorištavanje i zloupotrebu djece, međutim imao je jedan slučaj koji se odnosio na zaštitu žrtve trafikinga, njen oporavak i reintegraciju. Naime, sprovodeći ispitni postupak Zaštitnik je konstatovao da se žrtve nasilja, zlostavljanja, zanemarivanja i zloupotrebe upućuju na smještaj u Centar za djecu i mlade "Ljubović" koji je specijalizovana ustanova za rad sa maloljetnim delikventima. Smještanje djece koja su žrtve zanemarivanja, ekonomskog i seksualnog iskorištavanja u ustanovu specijalizovanu za rad sa maloljetnim delikventima jasno ukazuje da nadležni organi i službe često ne procijenjuju dobro koji vid pomoći i zaštite treba pružiti maloljetnicima.

U toku ispitnog postupka, Zaštitnik je konstatovao, da je u predhodnom periodu u Centru za djecu i mlade "Ljubović" boravilo 79 djece, i to: u prihvatnoj stanici ukupno 56 maloljetnika, na osnovu Porodičnog zakona Crne Gore ukupno devet maloljetnika, a na osnovu odredbi Krivičnog zakonika Crne Gore ukupno 14 maloljetnika. Ovakva struktura štićenika Centra za djecu i mlade "Ljubović" ukazuje da je veliki broj djece, u proteklom periodu, upućen u ovu Ustanovu od strane Centra i drugih organa, a samo 14 djece odlukom suda.

Zaštitnik primjećuje da je veliki broj djece smješten u Centar za djecu i mlade "Ljubović" zbog asocijalnog ponašanja, skitnje, prosjačenja, siromaštva i djece koja su žrtve različitih oblika zloupotrebe, nasilja i iskorišćavanja. S obzirom da je Centar za djecu i mlade "Ljubović" specijalizovana ustanova za brigu i pružanje različitih oblika pomoći djeci koja su u sukobu sa zakonom, ova ustanova ni na koji način ne može pružiti pomoć i zaštitu drugim kategorijama djece posebno ne djeci koja su žrtve jer nema kadrovskih niti programskih kapaciteta. Boravak djece žrtava različitih oblika zloupotrebe, nasilja i iskorišćavanja u ovoj ustanovi predstavlja grubo kršenje njihovih prava. Činjenica je da u okviru Centra za djecu i mlade "Ljubović" postoji prihvatna stanica koja služi za hitan smještaj djece i u kojoj bi boravak djece morao biti ograničen na najkraće moguće vrijeme, tj. samo do obezbjeđivanja odgovarajućeg smještaja za dijete. Međutim, djeca koja su smještena u Centar za djecu i mlade "Ljubović" na osnovu odredbi Porodičnog zakona nerijetko borave od šest mjeseci do dvije godine. Ovakav način zbrinjavanja djece od strane centara za socijalni rad ne može se ničim opravdati i nije u skladu sa odredbama Porodičnog zakona. Naime, sama odredba u zakonu prema kojoj Centar djeteta može uputiti u ustanovu ne oslobađa ga obaveze da prilikom određivanja adekvatne zaštite djetetu vodi računa da dijete uputi u ustanovu koja će mu pružiti oblik socijalne zaštite u njegovom najboljem interesu, a u cilju adekvatnog oporavaka i integracije. Imajući u vidu rezultate ispitnog postupka, Zaštitnik je uputio preporuku Ministarstvu rada i socijalnog staranja da u saradnji sa centrima za socijalni rad preduzme sve potrebne radnje i mjere u cilju obustavljanja smještanja djece koja su žrtve nasilja, zanemarivanja, zloupotrebe i iskorištavanja u Centar za djecu i mlade "Ljubović" kao i da preispitaju odluke centara o smještaju djece u Centar za djecu i mlade "Ljubović". Osim toga, Zaštitnik je preporučio i sagledavanje potrebe izmjene i dopune propisa u cilju određivanja najdužeg vremenskog roka boravka djece u Prihvatnoj stanici Centra za djecu i mlade "Ljubović", kao i razvijanje i jačanje usluga socijalne zaštite koje se pružaju djeci žrtvama nasilja, zanemarivanja, zloupotrebe i iskorištavanja radi njihovog adekvatnog zbrinjavanja i smještaja.

5.7. Pravo djeteta na participaciju

U izvještajnom periodu Zaštitnik je unaprijedio komunikaciju sa djecom intezivirajući obiliske škola i obrazovnih ustanova kroz svoje redovne aktivnosti, a i kroz sprovođenje projekata „Djeco pišite Ombudsmanu!“ i „Obrati se Zaštitniku!“. Iz neposredne komunikacije sa djecom a i na osnovu dječjih pisama Zaštitnik je konstatovao da participacija djece i uvažavanje njihovog mišljenja još uvijek nisu poštovani u garantovanoj mjeri. Djeca u mnogim crnogorskim školama i obrazovnim ustanovama nemaju mogućnost, čak ni putem đačkog parlamenta, da učestvuju u kreiranju školskih aktivnosti niti da izraze svoje mišljenje o stvarima koje ih se direktno tiču.

U proteklom periodu Zaštitnik je intezivirao direktnu komunikaciju sa djecom i edukaciju djece o pravima koja su im garantovana i može se konstatovati da djeca postaju sve slobodnija u nametanju svog mišljenja i izražavanju svojih potreba.

5.8. Djeca i mediji - Pravo na privatnost

U prethodnom periodu mediji su u mnogome doprinjeli podizanju javne svijesti o važnosti prava djeteta i podizanju standarda zaštite dječjih prava. Oni su takođe doprinjeli i jačanju vidljivosti institucija, organizacija i drugih subjekata koje rade sa djecom i koje se bave zaštitom različitih kategorija djece. Međutim, i dalje smo svjedoci različitih primjera kršenja dječjih prava koja su posljedica brojnih senzacionalističkih priča koje „prodaju novine“. Zaštitnik je u toku 2012. godine imao u radu pritužbe koje su ukazivale na kršenje dječjeg prava na privatnost, nepoštovanje dostojanstva, izlaganje djeteta štetnim medijskim sadržajima kako u štampanim tako i u elektronskim medijima i putem interneta.

Mediji su jak instrument koji umnogome oblikuje svijest javnosti o određenoj pojavi i njihova uloga je velika kada je u pitanju skretanje pažnje javnosti i podizanje javne svijesti o važnosti poštovanja prava djeteta kao i o svim oblicima neprihvatljivog ponašanja. Imajući u vidu svoju ulogu, mediji bi morali voditi računa posebno u situacijama kada, na primjer, djetetovi roditelji/staratelji koriste dijete kako bi uticali na javnost ili kako bi medijskim pritiskom ostvarivali svoje lične interese. Najbolji interes djeteta mediji ne smiju gubiti iz vida ni kada je u pitanju vršnjačko nasilje ili nasilje uopšte. Zaštitnik konstatuje da medijska izvještavanja često posredno ili neposredno otkrivaju identitet djeteta tako što navode školu koju pohađa, naselje u kojem živi, imena roditelja ili bližih srodnika, a to direktno ugrožava garantovano pravo na privatnost. Intervjuisanjem bližih srodnika, prosvjetnih radnika ili očevidaca nekog, obično nemilog, događaja prikupljaju se stavovi i zaključci koji mogu anatemisati dijete ili čak čitave generacije što nikako nije u skladu sa poštovanjem najboljeg interesa djece. U toku 2012. godine Zaštitnik je više puta reagovao prema medijima podsjećajući da član 3 UN Konvencije o pravima djeteta, koji se odnosi na najbolji interes koji moramo poštovati svi, a posebno ona lica koja direktno rade sa djecom i za djecu. Osim toga Zaštitnik je podsjetio medijske kuće da UN Konvencija direktno obavezuje novinare da informacije koje plasiraju javnosti, bez obzira na njihovu važnost i senzacionalističku prirodu, ne smiju biti na štetu djeteta i njegovog najboljeg interesa. Tekstovi koji su skrenuli pažnju institucije Zaštitnika su se odnosili na izražavanje nezadovoljstva učenika, roditelja i nastavnika/profesora načinom organizacije i krajnjim rezultatom provjere znanja na popravnim ispitima. Zapažene su izjave pojedinih prosvjetnih radnika koji su izražavali nezadovoljstvo odlukama prosvjetne inspekcije i drugih nadležnih službi osporavajući njihovu zakonitost. Takođe su zapažene izjave određenih prosvjetnih radnika koje su se odnosile na stavljanje pojedinih učenika u povlašćeni položaj u odnosu na drugu djecu (tj. "poklanjanje ocjena", "prelazna ocjena preko veze"). Prosvjetni radnici, u svojim izjavama a mediji svojim interpretacijama, nisu poštovali pravo na privatnost određenih učenika, indirektno otkrivajući njihov identitet putem imena roditelja, bliskih srodnika i drugih okolnosti koje upućuju o kom djetetu je riječ. Ovakvo postupanje prosvjetnih radnika kao i novinara koji su vijest prenosili ni u kom slučaju nije moglo biti u najboljem interesu djeteta.

Tom prilikom, Zaštitnik je ukazao da prosvjetni radnici i druga lica koja nisu bila zadovoljna načinom organizacije popravnih ispita nezadovoljstvo izraze i rješenje problema potraže u okviru nadležnih institucija sistema, a ne iznošenjem ovih problema široj javnosti putem medija, a pri tome stavljajući svoje interese ispred interesa djeteta.

Primjer:

Opis slučaja: Nakon objavljivanja u medijima podataka o djeci kao i fotografija koje mogu da naruše njihovu privatnost i integritet, što nije u interesu djece, Zaštitnik je 25. oktobra 2012. godine, uputio reagovanje svim medijima.

Iz reagovanja: *“Zapaženo je da prosvjetni radnici i bliski srodnici djece u svojim izjavama, a mediji u svojim interpretacijama, nijesu poštovali pravo na privatnost djeteta narušavajući integritet i dostojanstvo ličnosti djeteta iznoseći informacije koje nisu bile u interesu djeteta. Osim toga, u novinskom tekstu "Porodica ništa nije znala", objavljene su informacije o djeci čija je majka osumnjičena za čedomorstvo, iznijete su okolnosti pod kojim je izvršeno krivično djelo, date su informacije o istražnim radnjama koji su preduzimali nadležni organi, kao i niz okolnosti koji u potpunosti otkrivaju porodični život djeteta.*

Sa namjerom da ukažu da je ovakvo ponašanje društveno neprihvatljivo novinari su stavili djecu u kontekst radnji i postupaka odraslih. Plasiranjem informacija na ovaj način stvorena je negativna slika o djeci koja su bila povezana sa navedenim događajima, što je moglo izazvati reakciju sredine u kojoj se djeca nalaze i stigmatizaciju u odnosu na ostalu djecu iz njihove škole i okruženja.

Ovakvo postupanje novinara ni u kom slučaju nije u najboljem interesu djeteta. Stoga institucija Zaštitnika podsjeća da član 3 UN Konvencije o pravima djeteta, koji se odnosi na najbolji interes, moramo poštovati svi mi zajedno i svako od nas pojedinačno u svom radu, a posebno ona lica koja rade direktno sa djecom i za djecu. Takođe, UN Konvencija direktno obavezuje novinare i medijske kuće da informacije koje plasiraju javnosti, bez obzira na njihovu važnost i senzacionalističku prirodu ne smiju biti na štetu djeteta i njegovom najboljem interesu.

Izveštavanje o događajima koji se tiču djece i u vezi sa djecom podrazumijeva dosljedno poštovanje preporučenih standarda od strane predstavnika medija. Poštujući pravo i obavezu novinara da izveštavaju javnost o aktuelnim događajima posebno skrećemo pažnju da zaštita prava i interesa djeteta u medijima uvijek mora biti ispred senzacije i potrebe da se javnost upozna sa svim detaljima određenog slučaja.“

5.9. Druge aktivnosti u dječjim pravima

Institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je 2012. godine predsjedavala mrežom Ombudsmana za djecu za jugoistočnu Evropu (CRONSE) i u ulozi domaćina organizovala Tematski sastanak u maju i VII (sedmu) godišnju Konferenciju u septembru.

Mreža Ombudsmana za djecu za jugoistočnu Evropu (CRONSE) je osnovana sa ciljem da kroz aktivnosti zajednički djeluje na unapređenju, promoivisanju i poboljšanju položaja djeteta. Mreža se bavi problemima u zaštiti prava djeteta koji su zajednički svim članicama i karakteristični u zemljama regiona. Dosadašnji zajednički rad i sastanci koji su organizovani širom regiona pokazali su da se svi mi susrećemo sa istim problemima i dilemama kada je u pitanju poštovanje prava djeteta i da upravo zajedničkim radom postizemo dobre rezultate u cilju unapređenja položaja djece. Od prvih konferencija, kada se rad mreže zasnivao na razmjeni iskustava i zauzimanju zajedničkih stavova po pojedinim

pitanjima, mreža je vidno napredovala, pa sada sprovodi zajedničke regionalne projekte i istraživanja različitih fenomena koja rezultiraju regionalnim izvještajima. Regionalni izvještaji, osim što služe samim članicama Mreže, predstavljaju obrasce i dobre modele drugim zemljama, međunarodnim institucijama i organizacijama što umnogome doprinosi globalnom unapređenju položaja djeteta i poštovanju dječjih prava.

Na Tematskom sastanku održanom u Podgorici učestvovali su predstavnici institucija Ombudsmana iz Slovenije, Republike Srpske, Makedonije, Kosova, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Rumunije, Grčke, Bugarske, predstavnici Vlade Crne Gore i crnogorske Skupštine. Tom prilikom predstavljeni su rezultati Istraživanja o seksualnom iskorištavanju djece i doneseni su zajednički zaključci koji će institucijama Ombudsmana predstavljati pravce djelovanja u budućem radu. Takođe su usaglašene zajedničke preporuke svih Ombudsmana koje su uvrštene u regionalni izvještaj o seksualnom iskorištavanju djece.

Sedma godišnja Konferencija mreže CRONSE održana je u Budvi (Miločer), a učesnici Konferencije su bili predstavnici institucija Ombudsmana iz Slovenije, Republike Srpske, Makedonije, Kosova, Bosne i Hercegovine, Grčke, Hrvatske, Vojvodine, predstavnici Vlade Crne Gore i crnogorske Skupštine. Tema ove Konferencije je bila "Eksploatacija djece putem interneta" što je ujedno bila i najava narednog regionalnog istraživanja. Na Konferenciji su, između ostalog, utvrđeni principi i pravci sprovođenja budućih aktivnosti u dijelu istraživanja zloupotrebe djece na internetu. Takođe su Ombudsmani donijeli zajedničke zaključke kojima su se obavezali na određena postupanja u radu i budućem djelovanju u cilju zaštite djece od svih oblika zloupotreba putem interneta.

Predstavnik institucije Zaštitnika je bio aktivan član Nacionalnog tima za sprovođenje kampanje Savjeta Evrope "Jedno od petoro" koja je sprovedena u cilju ukazivanja na problem seksualnog iskorištavanja djece i obaveza država da Konvenciju SE o zabrani seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja djece dosledno primjenjuju. Predstavnici institucije su učestvovali u većem dijelu aktivnosti koje su bile usmjerene na podizanje svijesti stručne i šire javnosti o problemu seksualnog iskorištavanja djece. U okviru ove kampanje organizovane su, između ostalog, panel diskusije sa predstavnicima centara za socijalni rad, policije, sudstva, tužilaštva i dr.

Predstavnici institucije Zaštitnika su aktivno učestvovali u programima Vlade i kancelarije UNICEF-a koji se odnose na reformu socijalne zaštite. Institucija Zaštitnika je aktivno učešće uzela u projektima koji se odnose na promociju hraniteljstva i reformu maloljetničkog pravosuđa.

Predstavnici institucije Zaštitnika su učestvovali na 16. Godišnjoj konferenciji i Generalnoj skupštini evropske mreže Ombudsmana za djecu (ENOC) koje su održane od 10. do 12. oktobra 2012. godine u Nikoziji, Kipar. Tema 16. Godišnje konferencije evropske mreže Ombudsmana za djecu je bila "Maloljetničko pravosuđe - procesi prevencije i intervencije".

Predstavnici institucije Zaštitnika su u toku 2012. godine kontinuirano obilazili i održavali kreativno-edukativne radionice u institucijama u kojima su smještena djeca. Radionice o dječjim pravima i nadležnostima Zaštitnika su održavane u JU Dječji dom "Mladost", JU Resursni centar "1 jun", JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica, JU Zavod "Komanski most", JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" i JU Resursni centar za rehabilitaciju i školovanje lica sa poremećajem sluha i govora u Kotoru. Prilikom održavanja radionica sa djecom, organizovani su sastanci sa upravama ustanova u cilju razmatranja aktuelnih pitanja i problema u vezi sa ostvarivanjem prava korisnika.

U toku 2012. godine predstavnici institucije Zaštitnika su intezivirali obilasku obrazovnih ustanova u cilju upoznavanja djece sa nadležnostima institucije Zaštitnika, načinima obraćanja Zaštitniku kao i

dječjim pravima uopšte. Radionice na temu nenasilne komunikacije održavane su u školama koje su imale izražen problem vršnjačkog nasilja.

Predstavnici institucije Zaštitnika su u izvještajnom periodu posjetili određene centre za socijalni rad u cilju provjere rada odeljenja koja se bave porodično-pravnom zaštitom.

Institucija Zaštitnika je tokom 2012. godine završila *Istraživanje o seksualnom iskorišćavanju djece u Crnoj Gori*⁹ (koje je započeto 2011. godine), a rezultati ovog Istraživanja su promovisani u novembru. Tom prilikom je prezentovano samo istraživanje i metodologija izrade izvještaja. Naime, istraživanje je sprovedeno u više faza: putem upitnika (62) distribuiranog resornim organima, putem fokus grupa u kojima su učestvovali svi akteri i putem individualnih intervjua sa djecom žrtvama seksualnog iskorišćavanja. Istraživanjem su obuhvaćeni svi centri za socijalni rad, osnovna državna tužilaštava, osnovni sudovi i područne jedinice uprave policije Crne Gore, a prikupljeni podaci o djeci žrtvama seksualne eksploatacije odnose se na period od 1. januara 2008. godine do 30. juna 2010. godine. Osim same metodologije rada na sprovođenju istraživanja, prisutnima su predstavljene konkretne preporuke koje je Zaštitnik uputio nadležnim organima i ustanovama u cilju zaštite i suzbijanja seksualnog iskorišćavanja maloljetnika u Crnoj Gori. Na osnovu rezultata istraživanja, a imajući u vidu rezultate sprovedenog istraživanja koji upućuju da je seksualno iskorišćavanje djece kao pojava u određenoj mjeri zastupljeno u crnogorskom društvu, težinu posljedica koju ova pojava nosi sa sobom, kao i činjenicu da je Crna Gora turistička destinacija koja je u žiži ekspanzije protoka informacija i ljudi, savremenih ideja i naprednih tehnologija koje ne idu u prilog lakom i jednostavnom otkrivanju seksualnih delikata, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u cilju unapređenja položaja djeteta u Crnoj Gori i efikasnog suzbijanja problema seksualnog iskorišćavanja djece preporučio je

Ministarstvu pravde

- ❖ da preduzme potrebne radnje i mjere na daljem usaglašavanju zakonodavstva sa preporučenim međunarodnim standardima u cilju pooštavanja i proširivanja kaznene politike;
- ❖ da predloži Vladi Crne Gore da se odredi državni organ za prikupljanje i čuvanje podataka o identitetu i genetskom profilu lica osuđenih za krivična djela seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja djece u skladu sa Konvencijom Savjeta Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja;
- ❖ da preduzme potrebne radnje i mjere u cilju usaglašavanja definicije djeteta u crnogorskom krivičnom zakonodavstvu sa odredbom čl.1 UN Konvencije o pravima djeteta i čl. 3 Konvencije Savjeta Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja;
- ❖ da preduzme potrebne radnje i mjere u cilju edukacije sudija i tužilaca u cilju snaživanja za rad sa maloljetnim žrtvama seksualnih delikata:
- ❖ da obezbijedi podršku specijalizovanih lica (pedagog, psiholog, sociolog) sudijama i tužiocima za maloljetnike;
- ❖ da obezbijedi posebne prostorije opremljene u skladu sa preporučenim međunarodnim standardima za saslušavanje i boravak djece žrtava seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja;
- ❖ da preduzme mjere i radnje na uspostavljanju koordinirane saradnje između policije, tužilaštva i suda u cilju obezbjeđivanja efikasnih istraga i postupaka.

Ministarstvu unutrašnjih poslova

- ❖ da preduzme mjere na kontinuiranim edukacijama službenika policije u cilju osnaživanja za rad sa žrtvama seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja i efikasne identifikacije žrtve;

⁹ <http://www.ombudsman.co.me/djeca/index.php>

- ❖ da uspostave i unaprijede međunarodnu saradnju u cilju praćenja pojave seksualnog iskorištavanja maloljetnika i efikasnog suzbijanja ovog problema u regionu;

Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- ❖ da preduzmu radnje i mjere u cilju uspostavljanja jedinstvene baze podataka o djeci žrtvama seksualnog iskorištavanja maloljetnika kao i o porodicama u riziku;
- ❖ da pri centrima za socijalni rad osnuju posebne timove koji će se baviti radom sa djecom žrtvama nasilja i zloupotrebe kroz kontinuirano pružanje stručne, savjetodavne i psihološke pomoći kako djeci žrtvama tako i njihovim porodicama;
- ❖ da obezbijedi kontinuirano praćenje porodica u riziku i obezbijedi nadzor nad vršenjem roditeljskih prava;
- ❖ da preduzme mjere na smanjivanju siromaštva i obezbijedi pružanje adekvatne socijalne pomoći porodicama koje žive ispod granice siromaštva;
- ❖ da u saradnji sa Ministarstvom turizma i održivog razvoja obezbijedi efikasno praćenje zapošljavanja maloljetnih lica u turističkoj djelatnosti, posebno u toku turističke sezone.

Ministarstvu zdravlja

- ❖ da obezbijedi kontinuirane edukacije zdravstvenih radnika u cilju osnaživanja za rad sa žrtvama seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja i efikasne identifikacije žrtve;
- ❖ da obezbijedi posebna specijalizovana odjeljenja ili službe u okviru zdravstvenih ustanova koja bi radila sa djecom žrtvama seksualnog iskorištavanja i zloupotrebe.

Ministarstvu prosvjete i sporta

- ❖ da obezbijedi osnaživanje i edukaciju djece, od najranije uzrastne dobi, u vezi sa svim aspektima pojave seksualnog iskorištavanja i zloupotrebe kroz programe redovnog obrazovanja i vaspitanja;
- ❖ da obezbijedi kontinuirane edukacije prosvjetnih radnika u cilju osnaživanja za efikasnu identifikaciju žrtve i potencijalne žrtve seksualnog iskorištavanja.

Ministarstvu unutrašnjih poslova, Ministarstvu prosvjete i sporta, Ministarstvu rada i socijalnog staranja, Ministarstvu turizma i održivog razvoja:

- ❖ da preduzmu potrebne radnje i mjere u cilju podizanja svijesti stručne i šire javnosti radi ukazivanja na težinu posljedica pojave seksualnog iskorištavanja djece kao i na važnost prijavljivanja ovih djela.

Nedelju djeteta institucija Zaštitnika je obilježila prijemom djece iz Kluba djece iz hraniteljskih porodica. Na ovaj način djeca su imala priliku da se upoznaju sa radom Institucije, njenim nadležnostima, mogućnostima obraćanja, ali i da ostvare direktni kontakt sa zaposlenima u Instituciji. Na ovaj način Zaštitnik je podržao nastojanja Vlade Crne Gore da unaprijedi različite oblike alternativne brige o djeci (hraniteljstvo, usvojenje), a u cilju smanjenja broja djece koja borave u institucionalnim oblicima smještaja.

U toku 2012. godine djeca iz različitih škola i udruženja su posjetila instituciju Zaštitnika i na taj način su imala priliku da se aktivno uključe u određene aktivnosti koje Institucija sprovodi u cilju unapređenja prava i položaja djeteta i promocije dječjih prava uopšte.

Predstavnici institucije Zaštitnika su učestvovali na IV Dječjem zasjedanju u Skupštini Crne Gore, koje se već tradicionalno održava u organizaciji NVO Centar za prava djeteta Crne Gore. Tom prilikom je Zaštitnik, zajedno sa predstavnicima ministarstava, poslanicima i predstavnicima međunarodnih organizacija, odgovarao na pitanja djece iz više od 20 osnovnih i srednjih škola sa teritorije Crne Gore.

Dan djeteta (20. novembar 2012. godine, dan donošenja UN Konvencije o pravima djeteta) institucija Zaštitnika je obilježila organizovanjem Izložbe dječjih strip radova. Strip radovi koji su izloženi su dječji radovi koji su učestvovali na konkursu za izbor crtača Stripa o dječjim pravima koji priprema institucija Zaštitnika i NVO Akcija za ljudska prava. Izložbi su prisustvovala djeca autori izloženih radova, predstavnici međunarodnih organizacija, predstavnici ambasada i konzularnih predstavništva, predstavnici Vlade Crne Gore, predstavnici Skupštine Crne Gore, predstavnici NVO sektora i brojni gosti.

5.10. Rad na projektima

U septembru 2012. godine, institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u saradnji sa kancelarijom UNICEF-a otpočela realizaciju projekta „**Za bolje centre!**“.

U okviru ovog projekta izvršena je analiza pojedinih centara za socijalni rad u cilju provjere rada na konkretnim slučajevima koji se tiču porodično pravne zaštite i zaštite djece bez roditeljskog staranja. Osim toga, izvršena je analiza kadrovskih kapaciteta i organizacionih kapaciteta službi koje se bave zaštitom djeteta i porodice. U okviru projekta „*Za bolje centre!*“ nastavljene su kontinuirane posjete i sprovođenje kreativno-edukativnih radionica sa djecom smještenom u JU Dječji dom "Mladost", JU Resursni centar "1 jun", JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica, JU Zavod "Komanski most", JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" i JU Resursni centar za rehabilitaciju i školovanje lica sa poremećajem sluha i govora u Kotoru. U skladu sa projektnim aktivnostima predstavnici institucije Zaštitnika koji se bave pitanjima dječjih prava jednom mjesečno su održavali kreativno edukativne radionice o dječjim pravima i nadležnostima Zaštitnika sa djecom koja borave u institucijama sistema. U skladu sa projektnom dinamikom, nakon sprovedenih aktivnosti, na osnovu analize rada centara Zaštitnik će sačiniti preporuke u cilju unapređenja sistema socijalne zaštite.

U izvještajnom periodu sprovedena je druga faza regionalnog projekta "**Unaprijeđenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije**", u saradnji sa Ombudsmanima iz regiona, a uz podršku Save the children. Ova faza projekta se odnosila na **zaštitu djece od seksualne eksploatacije**, što je podrazumjevalo različite aktivnosti kao što su, između ostalog, sprovođenje istraživanja o fenomenu seksualnog iskorišćavanja djece na teritoriji Crne Gore, sačinjavanje Izvještaja o rezultatima Istraživanja. Rezultati sprovedenog istraživanja, između ostalog, ukazuju da su slučajevi seksualne eksploatacije i zlostavljanja djece registrovani u svim područnim jedinicama Uprave policije Crne Gore i osnovnim državnim tužilaštvima (osim u Osnovnom državnom tužilaštvu u Kolašinu) i u većini centara za socijalni rad (57,14%), i to u sljedećim opštinama: Podgorica, Nikšić, Andrijevica, Bar, Ulcinj, Pljevljka i Žabljak. Polovina osnovnih sudova izvjestilo je o slučajevima seksualne eksploatacije djece, što govori o činjenici da mali broj slučajeva dobija sudski epilog. Sami rezultati istraživanja ukazuju da se i crnogorsko društvo suočava sa problemima u zaštiti djece od ovog vida iskorišćavanja i zloupotrebe isto kao i mnogo razvijenije evropske zemlje. Upravo rezultati ovog istraživanja pokazuju da se svi mi koji se direktno bavimo zaštitom prava djece i njihovih najboljih interesa moramo maksimalno angažovati i u skladu sa svojim nadležnostima preduzimati mjere u cilju suzbijanja ove pojave i pružanja najvišeg stepena zaštite djeci žrtvama seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja.

Imajući u vidu ozbiljnost problema seksualnog iskorišćavanja djece predstavnici institucije Zaštitnika su medijski promovisali rezultate istraživanja i putem elektronskih i štampanih medija upoznavali širu javnost o samoj pojavi seksualne zloupotrebe djece u cilju podizanja javne svijesti.

U oktobru 2012. godine započeta je treća faza regionalnog projekta *“Unaprijeđenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije”*, u saradnji sa Ombudsmanima iz regiona, a uz podršku Save the children. Ova faza projekta se odnosila na zaštitu djece od zloupotrebe putem interneta. U prvoj fazi ovog projekta, koja je sprovedena u toku 2012. godine, održavani su sastanci Ombudsmana iz regiona u cilju utvrđivanja metodologije rada i sprovođenja Istraživanja o zloupotrebi interneta. Osim toga, sprovedeni su sastanci i fokus grupe sa djecom, roditeljima i profesionalcima u cilju prikupljanja informacija i stavova u vezi sa ovom problematikom.

U toku 2012. godine institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda i NVO Akcija za ljudska prava (HRA) nastavili su sprovođenje projekta *„Djeco, pišite Ombudsmanu!“*. U okviru ovog projekta, djeca su pozvana da pišu Zaštitniku o njihovom doživljaju nepravednih situacija kojima su izloženi u školama, koje dovode do kršenja njihovih prava. Sprovedena akcija je dala izuzetno dobre rezultate i naišla na veliki odaziv djece koja su Zaštitniku poslala veliki broj pisama koja su poslužila za odabir tema tj oblasti kršenja dječjih prava koja će biti obuhvaćena finalnim proizvodom-stripom o dječjim pravima. Izdvojene teme su sljedeće: nasilje, dječja participacija, diskriminacija i neprimjereno ponašanje nastavnika prema učenicima. Nakon odabira tema, prateći projektne aktivnosti, raspisan je konkurs za strip- crtača i scenaristu. Komisija za odabir se opredijelila za scenaristu, dok je za izbor crtača konsultovala djecu iz crnogorskih osnovnih škola koja su putem ankete odabrala jednog od tri ponuđena. S obzirom da su djeca učestvovala u svim fazama sprovođenja ovog projekta, mora se istaći činjenica da je jedna od priča/scenarija koju će strip sadržati napisana od strane djece Dječjeg parlamenta Osnovne škole iz Podbišća. Osim toga, propagandni materijali, poster, flajeri i dr. su podijeljeni u svim osnovnim školama na teritoriji Crne Gore, a u saradnji sa Ministarstvom prosvjete i sporta, Zavodom za školstvo i Zavodom za udžbenike planirano je da se strip štampa kao pomoćno nastavno sredstvo u sklopu nastavnih predmeta Poznavanje društva i građansko obrazovanje za učenike IV, V, VI razreda osnovnih škola. Planirani strip o dječjim pravima je u fazi finalizacije.

U cilju približavanja institucije Zaštitnika djeci i ostvarivanja direktne komunikacije sa djecom, Zaštitnik u okviru svoje aktuelne internet stranice ima poseban dio namjenjen djeci kao i Blog putem kojeg se djeca direktno obraćaju Zaštitniku, podnose pritužbe, postavljaju pitanja i dileme. Osim toga, na aktuelnoj društvenoj mreži *facebook* otvorena je grupa *„Djeco pišite Ombudsmanu!“* preko koje je unaprijeđena redovna i direktna komunikacija sa djecom.

5.11. Ocjene stanja prava djeteta

Vlada Crne Gore je u proteklom periodu sprovodila aktivnosti koje su u mnogo čemu unaprijedile položaj djeteta u Crnoj Gori i podigle stepen poštovanja dječjih prava na viši nivo. Preduzimane aktivnosti, između ostalog, karakteriše intezivna reforma zakonodavstva, ali i određeni broj konkretnih mjera koje su uticale na unapređenje položaja djece u društvu, a posebno ranjivih i marginalizovanih grupa djece.

Možemo konstatovati da je obrazovna inkluzija djece sa smetnjama u razvoju zaživjela u Crnoj Gori i da je stanje u toj oblasti neuporedivo bolje nego u periodu koji je za nama. Međutim, potrebno je ulagati veće napore kako bi se različite kategorije djece uključile u redovne tokove života i društva, iskorištavanjem njihovih individualnih potencijala, u cilju ostvarivanja najvišeg stepena socijalne inkluzije. Pri tome u fokusu se moraju imati, osim djece sa smetnjama u razvoju, i djeca sa kulturnim, socijološkim i jezičkim različitostima.

U velikoj mjeri su vidljivi napori da se djeci smještenoj u ustanovama sistema obezbijedi najviši stepen brige uz poštovanje njihovih potreba, a u skladu sa najboljim interesom svakog djeteta. Kada su u pitanju ustanove za brigu i smještaj djece veliki broj aktivnosti je usmjeren u obezbjeđivanje adekvatnih uslova za smještaj i prijatan boravak djece. Međutim, iako je potreba za prostornim kapacitetima neosporna, neophodno je ustanoviti i jačati različite oblike alternativne zaštite i zbrinjavanja djece u cilju jačanja porodica i smanjivanja broja djece u institucionalnom tretmanu. Jačanje kadrovskih kapaciteta koji su angažovani u direktnom radu sa djecom i porodicama kao i uspostavljanje novih servisa koji će na različite načine omogućiti i olakšati život u porodici treba da bude pravac razvijanja buduće politike socijalne i dječije zaštite. Zbog toga je prioritet donošenje novog Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti koji predstavlja uslov za dalje reformske procese u sistemu socijalne zaštite i uspostavljanje socijalnih servisa.

Zaštitnik posebno izdvaja kao pohvalno edukaciju o dječijim pravima postojećeg kadra u pravosuđu (tužioci, sudije advokati) s obzirom da postupci u vezi sa maloljetnicima zahtijevaju specijalizovano znanje i senzibilitet budući da donešene odluke značajno utiču na budući razvoj i život djeteta. Zaštitnik zapaža da edukacije moraju obuhvatiti i druge profesionalce koji rade sa djecom, pa je neophodno obezbijediti edukacije za službenike Centara za socijalni rad i Državne uprave, a posebno kadra koji se bavi pravnom problematikom u dijelu zaštite prava djeteta.

I pored određenih radnji i mjera koje je Vlada preduzimala u cilju ublažavanja posledica ekonomske krize i poboljšanju životnog standarda, mnoga djeca žive u uslovima ekstremnog siromaštva i njihove porodice nemaju sredstava za egzistencionalne potrebe. Zaštitnik je mišljenja da bi trebalo posebnu pažnju posvetiti životnom standardu i sredstva u vidu posebnih pomoći usmjeravati porodicama koje žive ispod linije siromaštva. Ove aktivnosti su, prema mišljenju Zaštitnika, neophodne kako siromaštvo ne bi uticalo na razvoj i rast djeteta i ostvarivanje garantovanih prava.

VI ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE

U skladu sa odredbom člana 23 stav 1 Zakona o zabrani diskriminacije ("Službeni list CG", br. 46/10), Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u ovom dijelu godišnjeg izvještaja o radu, obavještava Skupštinu Crne Gore o uočenim pojavama diskriminacije i preduzetim aktivnostima, kao i preporukama i mjerama za otklanjanje diskriminacije.

Diskriminacija je pravno veoma složena negativna društvena pojava. Nije svako pravljenje razlike između pojedinaca, s obzirom na njihova lična svojstva, zabranjeno. Nekada se nejednak tretman može opravdati, odnosno označiti kao dozvoljen, a nekada i poželjan.

Diskriminacija može imati različite oblike. Nekada je skrivena, odnosno teško je otkriti njeno prisustvo. Po pravilu, definisana je kao nedozvoljeno ponašanje u različitim zakonima ili drugim izvorima prava i često je predmet različitog, ili čak pogrešnog tumačenja. Zbog toga, suprotstavljanje diskriminaciji pravnim sredstvima pretpostavlja, prije svega, precizno i potpuno definisanje pojma, oblika i slučajeva diskriminacije, što je i postignuto definicijom datom u Zakonu o zabrani diskriminacije Crne Gore iz 2010. godine.

Svi su dužni da poštuju princip jednakosti ljudi. Niko nema pravo da vrši diskriminaciju. Dakle, svi pojedinci - fizička lica, državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave i lokalne uprave, javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja i pravna lica imaju pravnu obavezu uzdržavanja od vršenja diskriminacije.

Zakon o zabrani diskriminacije propisuje tri različita institucionalna mehanizma zaštite od diskriminacije. Prvi je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao centralna institucija kojoj građani mogu da se obrate pritužbom, drugi mehanizam je sudska zaštita, odnosno pravo na podnošenje tužbe sudu, a treći, prekršajno pravna zaštita od diskriminacije. Takođe, Zakon sadrži i pravila koja se odnose na vršenje inspeksijskog nadzora nad primjenom zakonskih odredbi, što dodatno predstavlja jedan od mehanizama zaštite od diskriminacije.

Imajući u vidu zakonske odredbe u oblasti diskriminacije, aktivnosti Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore mogu se klasifikovati kao: reaktivno djelovanje po pojedinačnim pritužbama građana; praćenje pojava diskriminacije i trendova u društvu kroz druge izvore saznanja; i proaktivno djelovanje, koje je, uglavnom, usmjereno na podizanje svijesti i znanja vezanih za teme zabrane diskriminacije i razvijanja tolerancije građana i državnih službenika putem okruglih stolova, konferencija, televizijskih i radio emisija, i na druge načine.

Kroz ove aktivnosti, kao i prikupljanjem podataka o slučajevima diskriminacije od sudova, područnih organa za prekršaje i inspeksijskih organa, Zaštitnik prati pojave diskriminacije u društvu sa ciljem sagledavanja stanja ostvarivanja i stepena zaštite ljudskih prava i sloboda, razvoja i unaprjeđenja javne svijesti, poštovanja standarda zaštite od diskriminacije, kao i njenog otklanjanja.

Ovim izvještajem obuhvaćene su aktivnosti Zaštitnika u bavljenju opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unaprjeđenje ljudskih prava i sloboda, promociju jednakosti i zaštitu od diskriminacije, odnosno postupanje po pritužbama građana uz kratke analize pojedinih predmeta. Isto tako, u Izvještaju Zaštitnik prvi put daje kratku analizu antidiskriminacionog zakonodavstva u Crnoj Gori, sa posebnim osvrtom na Zakon o zabrani diskriminacije.

6.1. Predmeti u radu

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u izvještajnom periodu imao u radu 64 predmeta koji se odnose na diskriminaciju. Od tog broja, imao je u radu 63 pritužbe i jednu inicijativu Skupštini Crne Gore za donošenje zakona. Postupak je okončan po 51 predmetu, a po 13 predmeta postupak je u toku.

Od ukupnog broja predmeta, osam (8) predmeta je prenešeno iz 2011. godine, po kojima je postupak završen.

Prenijeti predmeti nijesu mogli biti završeni iz objektivnih razloga jer pojedini državni organi, ustanove i privredna društva nijesu postupili blagovremeno po zahtjevima Zaštitnika. Tako, po zahtjevima Zaštitnika nijesu postupali naročito: Prevoznik "Adriatic Travel" Podgorica (tri urgencije); Ministarstvo prosvjete i sporta (tri urgencije); Fudbalski savez Crne Gore (dvije urgencije), Novinsko izdavačko i grafičko preduzeće "Pobjeda" (dvije urgencije).

U izvještajnoj godini predmeti su se odnosili na diskriminaciju po osnovu: nacionalne pripadnosti 21, pola 12, pripadnosti grupi sedam (7), invaliditeta pet (5), seksualne orijentacije i rodnog identiteta tri (3), i to dvije (2) pritužbe i jedan (1) predlog za podnošenje inicijative za donošenje Zakona, zdravstvenog stanja dva (2), političkog opredjeljenja četiri (4), vjere i uvjerenja jedan (1) jezika jedan (1), i druga lična svojstva pet (5).

Pritužbe su se uglavnom odnosile na rad lokalne uprave, privatnih preduzeća, MUP-a, Uprave policije, JZU "Dom zdravlja" Podgorica, JZU "Dom zdravlja" Bar, "Rudnici boksita" Nikšić, Dnevni list „Pobjeda“, društvenu mrežu "Facebook", fizička lica i dr.

Od 51 završeni predmet, u jednom (1) predmetu Zaštitnik je podnio inicijativu za donošenje zakona; u jednom (1) predmetu Zaštitnik je dao mišljenje sa preporukom, u četiri (4) predmeta Zaštitnik je ukazao na povredu prava i buduće postupanje organa u sličnim situacijama; u devet (9) predmeta postupak je obustavljen, jer su nakon podnošenja pritužbi podnosioci pokrenuli sudski postupak; u četiri (4) predmeta je obustavljen postupak, jer je povreda otklonjena u toku postupka; u četiri (4) slučaja Zaštitnik nije postupao zbog nenadležnosti; u tri (3) slučaja Zaštitnik nije postupao jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka roka (podnosioci su ispoljili potpunu pasivnost); u tri (3) slučaja Zaštitnik nije postupao jer je stranka ponovila pritužbu, a nije ponudila nove dokaze; u dva (2) slučaja Zaštitnik nije postupao jer je podnijeta anonimna pritužba, a nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi; u dva (2) slučaja Zaštitnik nije postupao jer nijesu iscrpljena ostala pravna sredstva, na koja je upućen; u šest (6) slučajeva Zaštitnik je uputio podnosioca pritužbe na ostala pravna sredstva. U 12 slučajeva Zaštitnik nije utvrdio diskriminatorско postupanje.

6.1.1. Podaci o podnijetim tužbama

Odredbom člana 3 Pravilnika o bližem sadržaju i načinu vođenja evidencija o slučajevima prijavljene diskriminacije ("Službeni list CG", br. 23/11), propisano je da evidencija predstavlja elektronski vođenu bazu podataka koja omogućava neposredan pristup podacima Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore i da se podaci u evidenciji sistematizuju i vode u obliku registra.

Budući da elektronska baza podataka još uvijek nije uspostavljena, Zaštitnik se, dana 09.11. 2012. godine, obratio osnovnim sudovima u Crnoj Gori, Vijeću za prekršaje Crne Gore, Upravi policije i svim inspekcijским organima, radi dostavljanja podataka u vezi slučajeva diskriminacije. Zaštitniku su dostavili odgovore osnovni sudovi: Podgorica, Herceg Novi, Ulcinj, Kotor, Bar, Danilovgrad, Cetinje,

Nikšić, Rožaje, Kolašin, Plav, Berane, Bijelo Polje i Žabljak. Odgovore Zaštitniku su dostavili i: Uprava za inspeksijske poslove, Ministarstvo prosvjete i sporta kao i Uprava policije.

Prema dobijenim podacima, Osnovnom sudu u Pljevljima podnijeto je pet (5) tužbi u vezi diskriminacije.

Svi predmeti su završeni i u njima je odbijen tužbeni zahtjev.

Za period od 01. januara do 01. novembra 2012. godine, Osnovnom sudu u Podgorici podnešene su četiri (4) tužbe u vezi sa diskriminacijom.

Osnovnom sudu u Nikšiću podnijeta je jedna (1) tužba u vezi sa diskriminacijom (po osnovu invaliditeta). Postupak po tužbi kod ovog suda je okončan 31.10.2012. godine.

Kod Osnovnog suda u Kotoru u toku je postupak po dvije (2) podnijete tužbe. U jednom predmetu je zakazano ročište za glavnu raspravu za 18. Januara 2012. godine, a u drugom predmetu do dana dostavljanja odgovora Zaštitniku nije zakazano pripremno ročište.

Ministarstvo prosvjete i sporta je obavijestilo Zaštitnika da, u izvještajnom periodu, nije primilo ni jednu prijavu u vezi sa diskriminacijom.

Uprava policije PJ Podgorica imala je 18 prijava, dok u ostalim organizacionim jedinicama Uprave policije nije bilo evidentiranih slučajeva prijave diskriminacije.

Vijeće za prekršaje Crne Gore dostavilo je tabelarni prikaz podataka iz evidencija područnih organa za prekršaje Crne Gore iz kojeg proizilazi da je kod Područnog organa za prekršaje u Podgorici pravosnažno okončan postupak po dva (2) zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, od kojih je jedan zahtjev bio podniet po osnovu člana 43 stav 1 tačka 3 Zakona o medijima, a drugi po osnovu člana 7 stav 1 Zakona o javnom redu i miru. Ove dvije pravosnažne odluke odnosile su se na diskriminaciju po osnovu seksualne orijentacije. U jednom slučaju je kažnjeno pravno, a u drugom fizičko lice. Postupak po dva (2) zahtjeva je u toku.

Kod Područnog organa za prekršaje u Cetinju podniet je jedan (1) zahtjev 02. Avgusta 2012.godine, a postupak po tom zahtjevu je u toku.

U izvještajnom periodu, Vijeće za prekršaje Crne Gore imalo je u radu, u postupku po žalbi jedan (1) predmet po osnovu Zakona o zabrani od diskriminacije. Osnov diskriminacije je diskriminacija po osnovu invaliditeta.

Prethodno navedeno ukazuje na činjenicu da građani nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa propisima koji uređuju oblast zaštite od diskriminacije i da često ne prepoznaju diskriminaciju. S tim u vezi, u ovoj godini Zaštitnik je uglavnom bazirao svoj rad i djelovanje na promociji ljudskih prava, i posebno ljudskih prava pripadnika marginalizovanih društvenih grupa (Romi, Aškalije, Egipćani, LGBT osobe, osobe sa invaliditetom, žene...), kao i na upoznavanju građana i državnih službenika, službenika lokalnih samouprava i drugih sa Zakonom o zabrani diskriminacije, Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao i međunarodnim dokumentima, stavovima i praksom Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde. Isto tako, Zaštitnik je učestvovao u afirmaciji rada na izradi prigodnih publikacija za potrebe edukacije o pitanjima zaštite od diskriminacije, i uopšte zaštite ljudskih prava. Tako je Zamjenica zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za oblast manjinskih prava, zaštitu od diskriminacije i oblast rodne ravnopravnosti (Zamjenica Zastitnika) bila autorka i koautorka šest publikacija, i to: Vodič kroz Zakon o zabrani diskriminacije; Rodni identitet i seksualna orijentacija u

teoriji i praksi; Priručnik o postupanju policije u slučaju homofobičnog nasilja; Zabrana diskriminacije u Crnoj Gori; Zastupanje slučajeva diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije, od načela do prakse; i Vodič kroz antidiskriminaciono zakonodavstvo (u pripremi).

Da bi građani Crne Gore, kao potencijalni počinioci ili žrtve diskriminacije, stekli svijest o društvenoj i konkretnoj opasnosti koje ona sa sobom nosi i naučili kako se boriti protiv nje, nužno je da usvoje što potpunija znanja o diskriminaciji, njenim uzrocima i posljedicama. Cilj ovih publikacija je da: objektivno predstave stanje u oblasti zaštite od diskriminacije u Crnoj Gori; edukuju nosioce pravosudnih funkcija, policijske službenike i druge profesionalce u crnogorskom sistemu; pomognu nacionalnu borbu protiv diskriminacije i napore u oblasti obrazovanja; građanima Crne Gore pošalju jasnu poruku da je zaštita njihovih prava moguća, sve kvalitetnija i realnija i da je trebaju intezivnije koristiti.

6.1.2. Aktivnosti Zaštitnika u promociji ljudskih prava u cilju suzbijanja diskriminacije

U okviru organizovanih obuka, zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore je sprovela niz obuka (predavanja), odnosno promovisala obavezu poštovanja ljudskih prava u cilju suzbijanja diskriminacije i to:

Januar - maj 2012. godine:

- u organizaciji Uprave za kadrove, NVO "Centar za građansko obrazovanje" i NVO "LGBT Forum Progres", 26. i 27. januara, u okviru seminara "U redu je biti drugačiji", u Podgorici, na teme "Zakonodavni i institucionalni mehanizmi zaštite od diskriminacije u Crnoj Gori" i "Stavovi i praksa Evropskog suda za ljudska prava - slučajevi diskriminacije";
- u okviru Škole ljudskih prava, XIII generacija, 17. marta, u organizaciji NVO "Centar za građansko obrazovanje" uz podršku norveškog Ministarstva spoljnih poslova, a u okviru "Regionalnog programa obrazovanja o ljudskim pravima", na temu „Institucija i rad Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, sa posebnim osvrtom na ulogu Institucije u zaštiti od diskriminacije“, a u okviru modula „Institucionalni mehanizmi zaštite ljudskih prava“;
- u organizaciji NVO "CEDEM", "AIRE Centra iz Londona" i Centra za obuku sudija, 23. marta, u Bečićima na seminaru pod nazivom: "Antidiskriminaciono zakonodavstvo i međunarodni evropski standardi", na temu "Institucionalni mehanizmi zaštite od diskriminacije u Crnoj Gori";
- u organizaciji NVO "Juventas", 24. marta, u okviru Konferencije "Evropske vrijednosti za mlade" u Budvi, na temu "Stanje ljudskih prava u Crnoj Gori - na koji način članstvo u EU utiče na poštovanje ljudskih prava";
- u prostorijama NVF "PR Centar" u Podgorici, 26. i 27. marta, u okviru seminara "Uloga policijskih službenika, tužioca i sudija u zaštiti ljudskih prava LGBT osoba", na teme "Međunarodni dokumenti, Ustav, nacionalno zakonodavstvo, institucionalni mehanizmi zaštite LGBT osoba u Crnoj Gori" i "Karakteristike žrtava homofobičnog nasilja i uputstva u postupanju policije prema žrtvama homofobičnog nasilja";
- u prostorijama NVF "PR Centar", u Podgorici, 28. i 29. marta, u okviru seminara "Uloga institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Ministarstva ljudskih i manjinskih prava u zaštiti ljudskih prava LGBT osoba", na teme: "Stavovi i praksa Evropskog suda za ljudska prava", "Međunarodni dokumenti o zaštiti od diskriminacije LGBT osoba" i "Nacionalni i institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije LGBT osoba", kada je prezentovala i autorsku publikaciju: "Rodni identitet i seksualna orijentacija u teoriji i praksi";
- u organizaciji Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, nakon sastanka sa gradonačelnikom Glavnog grada Podgorica, 30. marta, na tribini u Gradskoj biblioteci "Radoslav Ljumović" u Podgorici, na temu "Zabrana diskriminacije u Crnoj Gori";

- u organizaciji NVO "Centar za antidiskriminaciju - Ekvista", uz podršku Ambasade SAD, na Okruglom stolu, 03 aprila 2012 godine u PR Centru, u Podgorici na temu "Zakonodavni i institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije lica sa invaliditetom, sa osvrtom na problem pristupačnosti";
- u organizaciji NVO "Centar za antidiskriminaciju - Ekvista", uz podršku Ambasade SAD, u okviru "Škole ljudskih prava lica sa invaliditetom", 05. aprila 2012 godine, na temu: "Zaštita ljudskih prava lica sa invaliditetom, uloga Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore".

Maj - jul 2012. godine:

- u organizaciji Ministarstva za ljudska i manjinska prava, u saradnji sa NVO "CEDEM", 10. i 11. maja, u Bečićima, u okviru radionice: "Zabrana diskriminacije - komparativna analiza crnogorskog i evropskog pravnog okvira", na temu "Tipični slučajevi diskriminacije u pojedinim segmentima društvenog života i slučajevi diskriminacije izvršeni protiv pojedinih kategorija lica";
- u okviru Škole ljudskih prava, XIV generacija, u organizaciji NVO "Centar za građansko obrazovanje", uz podršku norveškog Ministarstva spoljnih poslova - Regionalni program obrazovanja o ljudskim pravima, 26. maja, na temu "Institucija i rad Zaštitnika ljudskih prava i sloboda", u okviru modula "Institucionalni mehanizmi zaštite ljudskih prava";
- u organizaciji NVO "CEMI", 23. do 24. juna, u hotelu "Bjanka", u Kolašinu, u okviru seminara: "Ljudska prava u teoriji i praksi", na temu: "Zaštita ljudskih prava u Crnoj Gori";
- u organizaciji NVO "Juventas", u hotelu "Bjanka", u Kolašinu, 25 juna, na seminaru "Ljudska prava i HIV/AIDS u Crnoj Gori", na temu "Zabrana diskriminacije u Crnoj Gori";
- u organizaciji NVO "SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja", 28. i 29. juna, u Podgorici, u hotelu "Crna Gora, na temu "Zakon o zabrani diskriminacije sa osvrtom na diskriminaciju po osnovu pola";
- u organizaciji NVO "SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja", 4. do 7. jula, u Podgorici, u hotelu "Crna Gora", na teme "Zabrana diskriminacije po osnovu pola u Crnoj Gori" i "Zakon o zabrani diskriminacije i mobing sa osvrtom na Zakon o zabrani zlostavljanja na radu";
- u organizaciji NVO "CEDEM" i "AIRE Centra", iz Londona, 18. jula, u Podgorici, na temu: "Nacionalni mehanizmi borbe protiv diskriminacije, izazovi i problemi";
- U Ulcinju, u hotelu "Montenegro", 26. do 27. jula, na seminaru „Ljudska prava i HIV/AIDS u zatvorima“, namijenjenom službenicima i zdravstvenim radnicima u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija;

Septembar - decembar 2012. godine:

- u organizaciji Ministarstva pravde i ljudskih prava i Centra za obuku sudija, 27. septembra, u hotelu "Apart Premijer", u Podgorici, u okviru treninga za trenere iz redova nosilaca pravosudnih funkcija u oblasti zaštite socijalnih i ekonomskih prava žena, na temu: "Zabrana diskriminacije u Crnoj Gori, sa posebnim osvrtom na diskriminaciju po osnovu pola".
- u organizaciji Uprave za kadrove, 28 septembra i 17 decembra, na seminaru u Podgorici i za državne službenike i namještenike na temu: "Zabrana diskriminacije u Crnoj Gori" (polaznicima su uručeni certifikati). Ova obuka je imala podteme: "Stereotipi, predrasude, diskriminacija, tolerancija", "Međunarodni dokumenti o zaštiti od diskriminacije", "Stavovi i praksa Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde", "Zakonodavni i institucionalni okvir o zaštiti od diskriminacije", "Primjeri iz prakse uz prisustvo predstavnika marginalizovanih društvenih grupa - Romi, Aškalije i Egipćani, osobe sa invaliditetom i LGBT osobe";
- u okviru Škole ljudskih prava, XV generacija, u organizaciji NVO "Centar za građansko obrazovanje", uz podršku norveškog Ministarstva spoljnih poslova, a u okviru Regionalnog

programa obrazovanja o ljudskim pravima, 05. oktobra, u Tivtu, na temu "Institucija i rad Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, sa posebnim osvrtom na ulogu Zaštitnika u zaštiti od diskriminacije", - modul "Institucionalni mehanizmi zaštite ljudskih prava";

- u organizaciji Uprave za kadrove i Zajednice opština, 06. novembra, u Baru i 31. oktobra u Podgorici, na temu "Zabrana diskriminacije u Crnoj Gori". Obuka je obuhvatila pod teme: "Stereotipi, predrasude, diskriminacija, tolerancija", Međunarodni dokumenti o zaštiti od diskriminacije", Stavovi i praksa Evropskog suda za ljudska prava", Zakonodavni i institucionalni okvir o zaštiti od diskriminacije" i "Primjeri iz prakse uz prisustvo predstavnika marginalizovanih društvenih grupa (Romi, Aškalije i Egipćani, osobe sa invaliditetom i LGBT osobe);
- u organizaciji NVO "Centar za građansko obrazovanje", uz podršku Ministarstva spoljnih poslova Norveške, u okviru Regionalnog programa obrazovanja o ljudskim pravima na okruglom stolu "Obrazovanjem ka antidiskriminacionoj kulturi", 02. novembra 2012. godine, u Podgorici, na temu "Uloga institucija za zaštitu od diskriminacije u obrazovanju";
- u organizaciji Udruženja mladih sa hendikepom, 19. decembra 2012. godine, u Podgorici, na temu "Pristupačnost, Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom";
- u organizaciji Ministarstva pravde i ljudskih prava i Misije OSCE-a u Crnoj Gori, 20. i 21. decembra, u hotelu "Maestral" u Miločeru, na više tema iz oblasti zabrane diskriminacije po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.

6.1.3. Učešće na okruglim stolovima, tribinama i radionicama predstavnika institucije

Predstavnici institucije Zaštitnika učestvovali su na brojnim okruglim stolovima, tribinama i radionicama, kao što su:

- Seminar "U redu je biti drugačiji", 26. do 27. februara 2012. godine u Podgorici, u organizaciji Uprave za kadrove, NVO "Centar za građansko obrazovanje" i NVO "Progres";
- Konferencija "Zajedno protiv diskriminacije", 19. marta 2012. godine, pod pokroviteljstvom predsjednika Vlade Crne Gore Dr. Igora Lukšića, u Bečićima;
- Seminar "Obuka o korišćenju medijacije u kontekstu konflikata koji su vezani za diskriminaciju i ljudska prava", od 23. do 26. aprila 2012. godine, u organizaciji Misije OEBS-a u Crnoj Gori (prisustvovali su svi savjetnici Institucije);
- Radionica za obuku trenera za pitanja rodne ravnopravnosti iz redova nosilaca pravosudnih funkcija, 28. maja 2012. godine, kojoj je prisustvovao savjetnik Zaštitnika;
- Konferencija "Zaštita prava manjina sa posebnim osvrtom na osnažavanje manjinskih savjeta", u Miločru-Bečićima, 18. i 19. jula 2012. godine, u organizaciji Ministarstva za ljudska i manjinska prava i Centra za ljudska prava, Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore;
- Međunarodna konferencija o manjinama, u Tirani, 17. i 18. septembra 2012. godine;
- Okrugli sto "Radna prava žena u Opštini Kotor iz perspektive INFO-PUNKT-a, rezultati i dalje aktivnosti", u organizaciji NVO "ANIMA", u Kotoru, 14. septembra i 04. decembra 2012. godine;
- Okrugli sto „Inicijativa za uključivanje Romkinja i Egipćanki u javni i politički život u Crnoj Gori“, u organizaciji NVO "Institut socijalne inkluzije" u saradnji sa NVO "Cenar za romske inicijative", 20. novembra 2012. godine;
- Četvoromjesečni projekat „Žene u politici - stranke i politička participacija“, u organizaciji NVO "Centar za monitoring", koji traje od novembra 2012. godine do marta 2013. godine.

6.1.4. Posjete državama regiona

Od 31. maja do 02. juna, zamjenica Zaštitnika je na poziv Evropske Komisije protiv rasizma i netolerancije savjeta Evrope, učestvovala na konferenciji na temu „Unaprjeđenje prava nacionalnih manjina - uloga nacionalnih nezavisnih tijela“, u Strazburu.

Delegacija koju je predvodila zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore boravila je u studijskoj posjeti u Zagrebu dana 17. i 18. septembra 2012.godine. Dana 17. septembra 2012 godine delegacija je u okviru projekta "Podrška instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore", uz podršku UNDP, posjetila ured Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske, a dana 18. septembra 2012. godine, delegacija je posjetila Dječijeg pravobranitelja.

Od 17. do 19. oktobra, zamjenica Zaštitnika je na poziv Savjeta Evrope, učestvovala na konferenciji na temu „Unaprjeđenje prava nacionalnih manjina - uloga nacionalnih nezavisnih tijela“, u Skoplju. Tom prilikom je u ime Institucije imala izlaganje.

Od 03. do 05. decembra 2012. godine, zamjenica Zaštitnika je na poziv Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE) učestvovala na konferenciji na temu „Uloga nacionalnih institucija u oblasti rodne ravnopravnosti“, u Sarajevu.

Predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore - zamjenica Zaštitnika i samostalna savjetnica, učestvovala su na seminaru „Uloga ombudsmana u praćenju položaja interno raseljenih lica“ koji se održao 12. i 13. decembra 2012. godine u Beogradu u organizaciji Savjeta Evrope. Zamjenica Zaštitnika je imala je izlaganje na temu: „Pravo na obrazovanje i pravo na ostvarivanje zarada raseljenih lica u Crnoj Gori“.

6.1.5. Saradnja sa nevladinim organizacijama

U izvještajnom periodu znatno je unaprijeđena saradnja Zaštitnika sa organizacijama civilnog društva, koje su važni partneri u borbi protiv diskriminacije. Uspostavljeni su i razvijeni raznovrsni oblici saradnje sa jednim brojem nevladinih organizacija kroz: partnerstvo u realizaciji projekata, učešće na velikom broju okruglih stolova, panel diskusija, konferencija, rad na publikacijama i druge aktivnosti.

U izvještajnom periodu ostvarena je saradnja sa nevladinim organizacijama: "Centar za demokratiju" (CEDEM), "Centar za građansko obrazovanje" (CGO), "Juventas", "Institut socijalne inkluzije", "LGBT Forum Progres", "Centar za ženska prava", "SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja" Podgorica, "4 Life", "Centar za antidiskriminaciju Ekvista", "Centar za Romske Inicijative", "Romska i Egipćanska mreža "Prva", iz Podgorice, "Akcija za ljudska prava", "Udruženje mladih sa hendikepom", "Građanska alijansa", "Centar za monitoring" (CEMI), "Udruženje zaposlenih žena - Žena danas", "Anima", "Sigurna ženska kuća" i drugim. Osim navedenih aktivnosti iz prethodnih poglavlja, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenica Zaštitnika održali su više sastanaka sa predstavnicima navedenih nevladinih organizacija.

Zamjenica Zaštitnika održala je sastanak sa izvršnom direktorkom NVO "Centar za građansko obrazovanje" (CGO) i koordinatorom programa ljudskih prava u CGO-u, 21. februara 2012. godine, na kojem su predstavljeni planovi te NVO za 2012. godinu, u oblasti ljudskih prava i zaštite od diskriminacije i dogovorena saradnja u obrazovnim programima te NVO.

Dana 28. februara 2012. godine zamjenica Zastitnika je, u ime institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, potpisala Sporazum o realizaciji projekta "Unaprjeđenje kvaliteta servisa za LGBT

osobe" sa NVO "Juventas". Takođe, istog dana, zamjenica Zaštitnika, NVO "Juventas" i NVO "Centar za monitoring", potpisali su Sporazum o realizaciji projekta "Dokumentovanje slučajeva kršenja ljudskih prava korisnika droga u pravosudnom sistemu Crne Gore";

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenica Zaštitnika primili su dana 12. juna 2012. godine, u sjedištu Institucije, Izvršnog direktora nevladine organizacije „LGBT Forum Progres“, koji je Zaštitnika upoznao sa aktuelnim aktivnostima NVO "LGBT Forum Progres", obilježavanju aktuelnog "Prajd mjeseca" u Crnoj Gori i regionu, početku priprema za organizovanje prve "Povorke ponosa" u Crnoj Gori i započetom procesu konsultacija u vezi sa osnivanjem i konstituisanjem pratećeg Organizacionog odbora. Izvršni direktor te NVO, podsjetio je tom prilikom, na izgrađeno partnerstvo sa Vladom Crne Gore i na zajedničku, potpisanu izjavu sa Vladom, u kojoj je istaknuto da je prva "Povorka ponosa" istorijski važan događaj koji treba da potvrdi sposobnost države Crne Gore da prihvata i njeguje ravnopravnost. Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika su istakli da će institucija Zaštitnika aktivno doprinositi njegovanju međusobnog povjerenja i kontinuiranom poboljšanju uslova za život svih LGBT osoba u Crnoj Gori. Institucija Zaštitnika, na poziv NVO "LGBT Forum Progres", prihvatila je punopravno učešće u Organizacionom odboru koji će pripremiti i organizovati prvu "Povorku ponosa" u Podgorici. Dogovoreno je da članica Organizacionog odbora ispred Institucije bude zamjenica Zaštitnika. Izvršni direktor je, u ime "LGBT Forum Progres" ocijenio da institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore uživa puno povjerenje LGBT zajednice i da ima odličnu saradnju sa crnogorskim civilnim društvom na polju poboljšanja i razvoja ljudskih prava u Crnoj Gori. Zaštitnik je prihvatio, kao vid podrške, inicijativu NVO "LGBT Forum Progres", da se na službenoj zgradi Institucije, tokom trajanja "Prajd mjeseca", istakne zastava duginih boja koja predstavlja zvanično univerzalno obilježje LGBT zajednice i svih LGBT pokreta u svijetu. Kroz prihvatanje članstva u Organizacionom odboru, aktivnim pristupom u promovisanju zaštite od diskriminacije LGBT osoba i isticanjem zastave institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore pridružila se obilježavanju "Prajd mjeseca" i početku stvaranja klime za održavanje prve "Povorke ponosa" u Crnoj Gori.

Zamjenica Zaštitnika je 12. avgusta 2012. godine razgovarala sa Izvršnom direktorkom NVO Udruženje zaposlenih žena "Žena danas", o modelima saradnje u cilju unaprjeđenja prava žena u Crnoj Gori, kao i dala intervju za prvi broj časopisa "Žena danas" u izdanju te NVO.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore sastao se 17. jula 2012. godine sa izvršnom koordinatorkom NVO "Centar za romske inicijative" i predsjednicom NVO "Ženska romska i egipćanska mreža - "Prva". Sastanak je organizovan na zahtjev NVO "Centar za romske inicijative", kako bi se razgovaralo o aktuelnim problemima ženske populacije romske i egipćanske zajednice. U tom smislu, poseban akcenat je stavljen na novousvojenu Strategiju za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016, kao i na potrebu usvajanja Nacionalnog akcionog plana za Romkinje i Egipćanke u Crnoj Gori 2012-2016. godine, kako bi se u potpunosti definisali posebni i specifični problemi Romkinja i Egipćanki koji nijesu tretirani Strategijom. Zastitnik je istakao da institucija Zaštitnika u potpunosti podržava aktivnosti koje su u vezi sa implementacijom politike rodne ravnopravnosti, a naročito u pogledu socijalne inkluzije Romkinja i Egipćanki, poboljšanja opštih uslova života i podizanja nivoa ostvarivanja njihovih prava.

Zamjenica Zaštitnika održala je sastanak sa Izvršnom direktorkom NVO "Centar za građansko obrazovanje" (CGO) 10. septembra 2012. godine, povodom fizičkog napada na reditelja i glumca spota "Mi smo dio ekipe", koji su NVO "Centar za građansko obrazovanje" i NVO "LGBT Forum progres" producirali – D. M. i T. V., kao i njihovog prijatelja M. B., novinara RTCG. Predstavnicu NVO "Centar za građansko obrazovanje" je upoznala zamjenicu Zaštitnika o detaljima napada, na osnovu izjava žrtava, uz ocjenu da se radi o napadu iz mržnje i zatražila da institucija Zaštitnika reaguje tim povodom.

Dana 8. novembra 2012. godine zamjenica Zaštitnika, u prostorijama Institucije se sastala sa Izvršnom direktorkom, NVO "Centar za ženska prava", koja je, prema riječima Izvšne direktorke osnovana 03.05.2012. godine, nakon dugogodišnjeg iskustva osnivačica u pružanju podrške žrtvama kršenja ženskih ljudskih prava i porodičnog nasilja. Na sastanku je bilo riječi o nekim zajedničkim aktivnostima koje bi se mogle realizovati u cilju postizanja rodne ravnopravnosti i suzbijanja diskriminacije po osnovu pola.

Zamjenica Zaštitnika održala je sastanak sa Izvršnom direktorkom NVO "Centar za građansko obrazovanje" (CGO), koordinatorom programa ljudskih prava u toj NVO i saradnicom na programima 20. novembra 2012. godine, na kojem je predstavljen dvogodišnji regionalni projekat "Umrežavanje civilnog društva na kritičnim vrijednostima ljudskih prava u Srbiji, Crnoj Gori i Kosovu", koji se finansira od strane Evropske komisije, a u kojem je glavni partner za Crnu Goru NVO "Centar za građansko obrazovanje", a neformalni partner NVO "LGBT Forum progres". Projekat se fokusira na položaj LGBT populacije, procesuiranje slučajeva diskriminacije i političko osnaživanje žena, a NVO "Centar za građansko obrazovanje" u njegovoj realizaciji želi ostvariti redovnu komunikaciju sa institucijom Zaštitnika.

Zamjenica Zaštitnika se dana 14. decembra 2012. godine sastala sa predstavnicima nevladine organizacije "4 Life". Na sastanku je bilo riječi o mogućim oblicima saradnje u cilju unaprjeđenja položaja korisnika droga u Crnoj Gori.

6.2. Pojedini oblici diskriminacije

6.2.1. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti i jezika

I pored činjenice da Zakon o zabrani diskriminacije ne sadrži posebne odredbe o nedozvoljenom pravljenju razlike u odnosu na nacionalnu pripadnost i etničko porijeklo, antidiskriminacione garancije ovih grupa lica ugrađene su, neposredno, u najviši pravni akt države, u tekst Ustava iz 2007. godine (glava 5, čl. 79-80). Osim toga, u Crnoj Gori je usvojen, poseban Zakon o manjinskim pravima i slobodama.

U prvom članu ovog Zakona navedeno je da se manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama, odnosno njihovim pripadnicima, obezbjeđuje zaštita ljudskih prava i sloboda, koje su garantovane i ostalim građanima, kao i zaštita posebnih manjinskih prava i sloboda. U daljem tekstu Zakona, ovo načelno opredjeljenje zakonodavca se uobličava u posebnim pravilima, koja se odnose na cjelokupnost pravnog položaja manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori.

Crna Gora je ispunila obavezu propisanu članom 25 stav 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope, i u septembru 2012 godine je podnijela svoj Drugi izvještaj o primjeni ove Konvencije.

U tom kontekstu, od značaja su tri pitanja. Prvo se odnosi na pravo zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u državnim organima i jedinicama lokalne samouprave. I pored činjenice da su se u posljednje vrijeme ulagali značajni naponi da se postigne adekvatna zastupljenost manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, ovo pitanje se još uvijek postavlja kao problem na kojem treba više raditi. Podsjećamo da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ovim povodom, 2008. godine dao preporuku državnim organima i organima lokalnih samouprava, da prilikom prijema novih službenika i namještenika vode računa o srazmjernoj zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Vlada Crne Gore je aprila 2012. godine usvojila Strategiju za

poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016 i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za 2012. godinu. Drugo pitanje odnosi se na položaj pripadnika zajednice Roma, Aškalijski i Egipćana, i to, prije svega, na one članove te zajednice koji su pravno nevidljivi. Pravno nevidljiva lica su ona koja nijesu upisana u matične knjige rođenih i koja nemaju identifikaciona dokumenta, uključujući lične karte, zdravstvene knjižice i sl. Bez ovih dokumenata, ova lica ne mogu biti subjekti prava, već su ostavljena da žive van pravnog sistema države.

Punoljetni pripadnici zajednice pravno nevidljivih Roma i Egipćana su, uglavnom, došli u Crnu Goru nakon oružanih sukoba 1999. godine, sa teritorije Kosova.

Takođe, najveći dio ove populacije živi u veoma lošim uslovima, u tzv. neformalnim naseljima. Među njima je najznačajnije naselje Konik, u kome je smještena najveća grupa ovih lica.

Uporednopravna iskustva razvijenih zemalja, kao što su SAD i Španija, ali i onih u razvoju, kao što je Venecuela, potvrđuju da se problem pravno nevidljivih lica i njihove elementarne socijalne inkluzije, može pravno-tehnički riješiti u kratkom vremenskom periodu.

Crna Gora je u proteklih godina, shodno usmjerenjima i preporukama Evropske komisije, u kontekstu pristupanja Države Evropskoj uniji, značajno poboljšala pristup dokumentaciji i tržištu rada svih izbjeglica uredno registrovanih. Zahvaljujući aktivnostima agencija UN-a, ali i kroz direktna programska izdvajanja iz državnog budžeta, preko Nacionalnog savjeta Roma u Crnoj Gori i organizacija civilnog društva, realizovani su brojni programi pravne i neposredne praktične pomoći u kompletiranju dokumentacije neophodne za dobijanje ličnih dokumenata i regulisanje odgovarajućeg statusa u Crnoj Gori.

Zahvaljujući izmjenama Zakona o strancima, svim osobama sa regulisanim statusom stranca sa stalnim nastanjenjem po ubrazanoj proceduri izdate su dozvole za rad i registracija na biroima rada nacionalne agencije za zapošljavanje – Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. To je, prije svega, omogućilo nesmetan pristup ovih lica socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti.

Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2012-2015. godine, kao jedan od prioriteta istaknuto je promovisanje socijalne inkluzije i smanjenje siromaštva, kroz unaprjeđenje sistema socijalnih davanja i socijalnih usluga, sa jednim od ciljeva pružanja pomoći ovoj populaciji u zapošljavanju. Međutim, i dalje je vrlo mali broj pripadnika ove populacije zaposlen.

Možemo reći da sada ne postoje barijere za pristup na tržištu rada administrativne prirode, osim za pravno nevidljiva lica, koje su postajale ranije, ali su sada došle do izražaja stručna osposobljenost i vještine koje se prepoznaju kao ozbiljna prepreka za intenzivnije zapošljavanje pa time i pristup zaradama. Dugogodišnja zapostavljenost ove populacije sada se odražava na njihovu ukupnu socijalnu inkluziju. Značajan broj pripadnika romske i egipćanske raseljeničke populacije je funkcionalno i elementarno nepismen, bez stručnih kompetencija što bitno ograničava mogućnost dobijanja posla. Redovni obrazovni sistem nije uspio da vrati i ponovno integriše veliki broj djece i mladih koji su sada, a i u budućnosti će predstavljati ozbiljan socijalni problem usljed njihove nepismenosti, nedovoljnog obrazovanja i neposjedavanja stručnih vještina. Potrebno je da se započne sa realizacijom programa elementarnog funkcionalnog opismenjavanja i nakon toga obukama za jednostavna stručna zanimanja koja potražuje crnogorsko tržište rada. Vlada Crne Gore je usvojila poseban Nacionalni Program funkcionalnog opismenjavanja stanovništva koji omogućava da se u odgovarajućem fondu časova, kroz par mjeseci, završe četiri razreda osnovne škole, što dalje omogućava učešće u zanatskim obukama za jednostavna stručna zanimanja.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenica Zaštitnika, dana 25 i 31. jula 2012. godine, posjetili su ugrožene romske porodice u kampu "Konik", povodom požara u kojem su 24. jula 2012. godine izgorjele barake, u kojima je bilo smješteno 800 lica pripadnika romske i egipćanske pripadnosti. Predstavnici institucije Zaštitnika razgovarali su sa članovima nekoliko porodica koje su ostale bez smještaja. Oni su ih informisali o stanju u kojem se nalaze i naglasili da im je za sada obezbijedena ishrana i zdravstvena zaštita, kao i da očekuju da će biti stambeno zbrinuti. Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika su, takođe, razgovarali sa članovima Operativnog tima za praćenje i koordinaciju aktivnosti, koji je formiran povodom požara, a kojim je rukovodio, direktor Zavoda za zbrinjavanje izbjeglica. Predstavnici institucije Zaštitnika su, od strane Operativnog tima za praćenje i koordinaciju aktivnosti povodom tog slučaja, obaviješteni da će se privremeni smještaj obezbijediti u okviru kampa "Konik I", tj. šatorskog naselja, koje je podignuto na toj lokaciji i predstavlja privremeno rješenje smještaja ugroženih porodica. Pomoć je stigla i od međunarodnih organizacija.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenica Zaštitnika, dana 05. novembra 2012. godine, sastali su se sa direktorom Zavoda za zbrinjavanje izbjeglica i šefom Operativnog tima za ublažavanje posljedica požara u kampu "Konik". Povod tog sastanka bio je obezbjeđenje smještaja porodica romske i egipćanske pripadnosti i postavljanje kontejnera za privremeni smještaj.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je apelovao na nadležne državne organe da preduzmu sve potrebne radnje i mjere kako bi se ubrzao proces postavljanja kontejnera za ugrožene porodice i time donekle sanirale posljedice požara, koji je stanovnike kampa "Konik" zadesio u julu 2012. godine.

U 2012. godini povećana je vidljivost kvalitetnih i održivih inicijativa iz romske i egipćanske zajednice.

Ispoštovana je Preporuka Zaštitnika koju je dao u Izveštaju o radu u 2011. godini o nastavku podrške Romima i Egipćanima koji se obrazuju. U septembru 2012. godine, kao i ranijih godina, preko NVO "Institut socijalne inkluzije" nastavljen je, uz podršku Vlade Crne Gore program stipendija za srednjoškolce i studente iz romske i egipćanske zajednice. U 2012. godini povećan je broj upisanih osoba, iz ovih zajednica, na Univerzitet Crne Gore. Takođe, Crna Gora, zahvaljujući ovim naporima, bilježi dobre rezultate u srednjoškolskom obrazovanju Roma. Stopa napuštanja školovanja svedena je na minimum. Problem je što još uvijek nije pronađen odgovarajući i održiv model kontinuirane podrške i redovne isplate stipendija prema krajnjim korisnicima. Podrška treba pratiti tok školske, a ne isključivo kalendarske godine.

Iako postoje izvjesni pomaci u pravcu poboljšanja položaja romske populacije, potrebno je preduzeti dalje mjere kako bi se došlo do suštinskih pozitivnih promjena. Neophodno je, između ostalog, posvetiti više pažnje podizanju svijesti javnosti, raditi na edukaciji i osnaživanju ove manjine, s obzirom da njeni pripadnici još uvijek nedovoljno poznaju svoja prava i, istovremeno, edukovati širu javnost u cilju boljeg prepoznavanja i suzbijanja diskriminacije ove manjine.

Treće pitanje je pitanje jezika. Crna Gora je pitanja upotrebe službenog jezika i pisma i upotrebi jezika i pisma u službenoj upotrebi, za pojedine oblasti regulisala Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, Zakonom o putnim ispravama, Zakonom o ličnoj karti i Zakonom o manjinskim pravima i slobodama. Ovo pitanje je detaljnije razrađeno u dijelu Izveštaja - Analiza antidiskriminacionog zakonodavstva.

Primjeri:

1) Opis slučaja: Pripadnica muslimanskog naroda, profesorica u jednoj srednjoj školi, podnijela je pritužbu Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore koja se odnosi na rad direktora te škole, zbog, kako se navodi u pritužbi, diskriminatorskog odnosa prema njoj po osnovu nacionalne pripadnosti. U

pritužbi se između ostalog, navodi: da je učenik te škole vrijeđao i pokušao da je fizički napadne; da direktor u vezi sa tim, nije ništa preduzeo; da se u školi više ne osjeća sigurno niti slobodno, kao ostali članovi kolektiva, jer je, zbog nedoličnog odnosa direktora prema njoj, laka meta za življavanje pojedinih učenika ili njihovih pijanih roditelja; da joj direktor stalno prijete otkazom iz škole od strane nadležnih organa ukoliko bude reagovala na bilo kakvu vrstu maltretiranja na poslu; da se direktor tako ne ponaša ni prema jednom drugom članu kolektiva; da je ubijeđena da je direktor diskriminiše po osnovu nacionalne pripadnosti jer je jedina Muslimanka u kolektivu.

Preduzete mjere: Postupajući po toj pritužbi, Zaštitnik je zatražio i dobio objašnjenje od direktora škole, u kojem se, između ostalog, navodi: da je imenovana od škole dobila jubilaru nagradu za navršeni 10 godina rada škole; da je u jednom periodu dobila, na ime plaćanja stanarine, određeni iznos finansijskih sredstava; da se nalazi u vrhu liste prioriteta za rješavanje stambenog pitanja radnika škole; da joj je dodijeljena nastava preko norme i da, po tom osnovu, dobija znatno uvećanu platu; da se raspored časova prilagođava prema njenoj potrebi i želji; da je, na njen zahtjev za odsustvo po osnovu vjerskih praznika ili drugih privatnih razloga, uvijek dobijala saglasnost direktora škole; da nema nikakvih informacija, niti bilo kakvih saznanja da joj je bilo ko i bilo kada od učenika škole ili nastavnog osoblja upućivao uvrede po nacionalnoj osnovi; da je, na osnovu ispitnog postupka, utvrđeno da je učenik te škole prekršio Kućni red škole, jer joj je u školskom holu uputio niz uvreda i psovki, ali da nije utvrđeno da je to bilo po nacionalnoj osnovi; da je direktor škole, u vezi tog slučaja, preduzeo mjere u skladu sa svojim ovlaštenjima; da se, nakon toga, učenik ispisao iz te škole.

Ishod slučaja: Po završetku ispitnog postupka, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je dao mišljenje da nije utvrdio povredu prava na koje je podnositeljka ukazala u pritužbi, tj. da je diskriminisana od uprave škole po nacionalnoj osnovi, o čemu je upoznao podnositeljku pritužbe.

2) Opis slučaja: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava dostavilo je Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore pritužbu, A.B. iz Kotora, koja se odnosi na govor mržnje i raspirivanje vjerske i nacionalne netrpeljivosti, povodom promocije knjige "Prilozi istorije Srba", autora R.B., organizovanoj u Nikšiću i Podgorici.

Preduzete mjere: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je navedenu pritužbu dostavio Osnovnom državnom tužilaštvu u Baru na nadležnost, sa zahtjevom da nas obavijesti o ishodu postupanja.

Ishod slučaja: Osnovno Državno Tužilaštvo u Baru obavjestilo je Zaštitnika da je: predmet o tom slučaju, ustupio na nadležnost Višem državnom tužilaštvu u Podgorici; da je Više državno tužilaštvo obavjestilo Zaštitnika, da nakon izvršenih provjera i prikupljenih potrebnih obavještenja, nijesu našli osnova za pokretanje krivičnog postupka u predmetnoj stvari; da u radnjama prijavljenog postoje elementi prekršaja iz čl. 19 Zakonika o javnom redu i miru, ali je, u smislu člana 153 Zakona o prekršajima, u toku prikupljanja potrebnih obavještenja, protekao rok za podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

3) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore se obratila pritužbom O.E. iz Podgorice na rad A.D. "Plantaže 13 Jul", iz Podgorice, u kojoj je navela: da je od početka zasnivanja radnog odnosa u toj firmi omalovažavana i diskriminisana po osnovu nacionalne pripadnosti od strane sada bivše radnice S.M. koja ju je nazivala muslimančinom, poturicom i raspuštenicom i istovremeno bila podržana od strane šefa jednog podruma S.V; da je šef S.V. seksualno uznemiravao na mjestima na kojima nema video nadzora; da joj je davao previše zadataka; da je na dan 20. januara 2012. godine dobila otkaz bez valjanog razloga a dva dana nakon toga je uslijedio ponovni poziv na rad preko kolegince; da je nakon povratka dobila veći obim posla što je trajalo sve do isteka ugovora 12.07.2012.

godine; da je direktorku V.M. pismeno obavijestila o problemu dana 31.07.2012. godine, ali joj do dana podnošenja pritužbe Zaštitniku nije odgovorila.

Preduzete mjere: Preduzeće A.D. "Plantaže 13 Jul" dostavilo je odgovor Zaštitniku, aktom br.3062 od 20.09.2012. godine i aktom br.3633 od 05.11.2012. godine. U aktima je navedeno da su uvidom u kadrovsku dokumentaciju utvrdili da podnositeljka pritužbe O.E. nije nikada podnijela disciplinsku prijavu protiv šefa S.V. po bilo kom osnovu, niti zbog omalovažavanja po osnovu nacionalne pripadnost, niti zbog seksualnog uznemiravanja za vrijeme trajanja njenog radnog odnosa. Ni u jednom ni u drugom aktu nijesu se izjasnili na okolnosti koje se tiču pismenog i usmenog obraćanja podnositeljke pritužbe povodom diskriminatorskog ponašanja V.S. i bivše zaposlene S.M. S obzirom da nam je podnositeljka pritužbe dostavila potvrdu o prijemu pošiljke upućene na adresu A.D. "Plantaže 13 Jul", na ime direktorke preduzeća, dana 31.07.2012. godine, ukazali smo da je ubuduće potrebno obratiti pažnju na sve akte koji se odnose na kršenje prava zaposlenih i na bilo koji vid diskriminacije.

Ishod postupka: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, je u svom mišljenju ukazao privrednom društvu A.D. "Plantaže 13 Jul" da je ubuduće potrebno obratiti pažnju na sve akte koji se odnose na kršenje prava zaposlenih i na bilo koji vid diskriminacije i dužnost pružanja zaštite. S tim u vezi, Zaštitnik je ukazao na važnost pristupa problemu diskriminacije po svim osnovama, kako po osnovu pola tako i po osnovu nacionalne pripadnosti i istakao da je Zakonom o zabrani diskriminacije („Službeni list CG" br. 46/10“) članom 2. st.2, propisano da je "diskriminacija svako neopravdano, pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica koje se zasniva na ... nacionalnoj pripadnosti ... polu.." Takođe, podnositeljku pritužbe smo uputili na mogućnost ostvarivanja svojih prava kod nadležnog suda.

6.2.2. Diskriminacija po osnovu pola

Istraživanja sprovedena u Crnoj Gori ukazuju da je u Crnoj Gori i dalje prisutna diskriminacija po osnovu pola. Ovaj vid diskriminacije najčešće se vrši prema ženama, a njeni ključni uzroci su ukorijenjeni, tradicionalni i patrijarhalni stereotipi o rodnim ulogama žena i muškaraca u porodici i široj zajednici.

U toku 2012. godine ministarstvo nadležno za ljudska prava pripremalo je Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti za period 2013-2017. godine. U toku izrade ovog Izveštaja, Vlada Crne Gore je ovaj plan usvojila (januar 2013. godine).

Naročito je nepovoljan položaj žena pripadnica marginalizovanih grupa, kao što su: romkinje, izbjegle i raseljene žene, migrantkinje, žene sa invaliditetom, žene korisnice droga, žene iz seoskih sredina, starije žene, siromašne žene, samohrane majke, itd.

Uočljiv je napredak na polju poboljšanja participacije žena iz Romske i Egipćanske zajednice u ukupnom društvenom životu. Posebno su, u tom pogledu, za pohvalu napori nevladinih organizacija "Centar za romske inicijative" i "Ženska RAE mreža - Prva", koje su se stručno i organizovano bavile pitanjima javnog zastupanja političke participacije i učešća žena u donošenju odluka.

Najčešći pojavnici oblici diskriminacije žena su u oblasti rada i zapošljavanja. Uočava se da poslodavci najčešće krše prava zaposlenih žena tako što im ne nude nove ugovore o radu na određeno vrijeme kad saznaju za njihovu trudnoću, nezakonito otkazuju ugovore o radu na neodređeno vrijeme i, uopšte, diskriminatorski postupaju prema zaposlenim ženama, koje se, poslije roditeljskog odsustva, vraćaju na

posao, tako što ih premještaju na druga radna mjesta. Žene sa invaliditetom su u još težoj situaciji. Usmene i pisane pritužbe žena sa invaliditetom zbog nezaposlenosti su sve učestalije. Prema izvještajima civilnog sektora, zlostavljanje na radu-mobing zaposlenih, sve više se prepoznaje, a kao zlostavljač se pojavljuje najčešće pretpostavljeni.

Takođe, važno pitanje je pravo na ravnopravno učešće u odlučivanju u poslovima javne vlasti i pravo na reprezentovanje. Što se učešća na izborima tiče (aktivno biračko pravo), mišljenja smo da je posebno: sistemski pratiti učešće žena na izborima i analizirati rezultate; pratiti odziv žena na izborima iz rodne perspektive i analizirati rezultate; organizovati kampanje za izlazak žena na izbore.

U zakonodavnoj vlasti, nakon posljednjih izbora za Skupštinu Crne Gore, od 81 poslanika 14 su žene, što čini 17,2% (od 16 ministara, 3 ministarke su žene, što čini 18,7%) . Participacija žena u vršenju sudskih funkcija i funkcija u izvršnoj vlasti je sve veća i bolja.

Zastupljenost žena na nivou lokalnih parlamenata je 14% (1 predsjednica opštine i 4 predsjednice skupština opština).

U cilju dosljedne implementacije nacionalne legislative i međunarodnog prava o rodnoj ravnopravnosti, neophodno je više i sistemski raditi u pravcu polne senzibilizacije i osvješćivanja javnosti. S toga, smatramo da su veoma važne aktivnosti Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava. Naime, u toku 2012. godine, to odjeljenje je organizovalo niz seminara, radionica i sastanaka o rodnoj ravnopravnosti, kao što su: dvodnevna radionica za obuku trenera/ica za pitanja rodne ravnopravnosti iz redova nosilaca pravosudnih funkcija; dvodnevni seminar za nastavnike/ce građanskog vaspitanja; javne tribine na temu: "Osnaživanje učešća žena u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou" u opštinama: Berane, Kolašin i Mojkovac; radionice na temu: "Razvijanje programa za veće zapošljavanje žena u ruralnim područjima u Crnoj Gori"; IX Sastanak Foruma za dijalog sa predstavnicima civilnog društva; radionica: "U susret novoj publikaciji-žene i muškarci u Crnoj Gori 2012", i td.

Od 2010. godine je na snazi Zakon o zaštiti od nasilja u porodici koji propisuje obavezu svih institucija da prijave nasilje. Strategija za suzbijanje nasilja u porodici i Protokol o postupanju institucija u slučajevima nasilja u porodici su usvojeni 2011. godine.

U avgustu 2012. godine, stupio je na snagu Pravilnik o bližem sadržaju i izgledu obrasca naređenja o udaljenju ili zabrani vraćanja u stan ili drugi prostor za stanovanje.

Međutim, i pored usvajanja dobrog zakonodavnog okvira i preduzimanja mjera za njegovu implementaciju, zaštita žrtava nije na zadovoljavajućem nivou. S toga je potrebno obezbijediti neophodne resurse za dosljednu implementaciju Zakona i pratećih strateških dokumenata. U tom smislu, potrebno je: podržati rad servisa za žene žrtve nasilja koji će osnažiti njihovu sposobnost da napuste nasilnu situaciju i, u nekim slučajevima, tako spasu živote; unaprijediti rad svih institucija, posebno pravosudnih organa, i obezbijediti ažurno i efikasno sprovođenje Protokola o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja u porodici; uspostaviti efikasan sistem nadzora nad sprovođenjem zaštitnih mjera koje propisuje Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i hitno postupati u slučajevima njihovog kršenja; obezbijediti besplatnu pravnu pomoć za žrtve u svim postupcima koji slijede nakon prijavljivanja nasilja; obezbijediti adekvatne zaštitne mjere za žrtve nasilja; i unaprijediti materijalnu podršku za žrtve nasilja osnivanjem Fonda za podršku žrtava nasilja.

Izveštaj o napretku Crne Gore na putu ka pridruživanju Evropskoj Uniji za 2012. godinu, ukazuje na mali napredak u ostvarivanju prava žena i jednakosti polova i navodi da nasilje u porodici i dalje izaziva zabrinutost.

U Crnoj Gori ne postoji mjesto u kome se žene zavisnice od droga mogu liječiti. U svijetu je ta pojava poznata kao „custodial violence“, tj. nasilje države nad ženom. Na taj način se direktno krši Ustav Crne Gore, kojim je svim građanima zagantovano pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu.

Podaci NVO "4 Life" ukazuju da je veliki broj žena korisnika droga. Posebno zabrinjava činjenica da žene u sve mlađim uzrastima počinju koristiti droge (dvije maloljetne građanke koje su se liječile u NVO "4 Life" su redovno koristile heroin u osmom razredu osnovne škole). Takođe, da zabrinjavajuće veliki broj žena koristi droge potvrđuje i podatak Centra za mentalno zdravlje Podgorica. Usljed nemogućnosti ostvarivanja prava na liječenje u Crnoj Gori, mali procenat žena odlazi u neki od centara za liječenje u okruženju. Međutim, zbog teške materijalne situacije, djece, i drugih razloga, mnogo veći procenat ostaje i nastavlja koristiti droge uništavajući pri tom sebe i svoje porodice. Neke od zavisnica imaju djecu ili su trudnice. Omogućavanje ostvarivanja prava na liječenje žena zavisnica od droga je predviđeno i dokumentom „Nacionalni strateški odgovor na droge 2008 – 2012“ i Akcionim planom za ovaj period, ali ni do danas u praksi ovo pravo nije realizovano. S tim u vezi, neophodno je osnovati Centar za liječenje žena korisnica droga.

Primjeri:

1) Opis slučaja: M.V, pedijatrijska sestra u JZU Dom zdravlja Podgorica, podnijela je pritužbu Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, koja se odnosi na rad JZU Dom zdravlja Podgorica, zbog prestanka radnog odnosa kao tehnološkog viška dok se nalazila na porodiljskom odsustvu.

Preduzete mjere: Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti, a imajući u vidu prije svega Ustav Crne Gore i ratifikovane međunarodne ugovore, Zaštitnik je utvrdio da je pritužba M.V. osnovana i da joj je donošenjem rješenja o prestanku potrebe za radom na osnovu utvrđenog viška zaposlenih, povrijeđeno pravo iz radnog odnosa.

Ishod slučaja: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je, nakon ispitnog postupka i utvrđenih činjenica, dao mišljenje sa preporukom, da JZU Dom Zdravlja Podgorica, bez odlaganja, preduzme potrebne mjere i radnje i omogući M.V. iz Podgorice ostvarivanje prava iz radnog odnosa, u skladu sa ratifikovanim međunarodnim ugovorima, tj. u skladu sa Konvencijom UN o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (1979, član 11, stav 2) i Konvencijom Međunarodne organizacije rada br.183 o zaštiti materinstva. S tim u vezi, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore dobio je izvještaj od JZU Dom Zdravlja Podgorica, da je podnositeljka pritužbe vraćena na rad i raspoređena na odgovarajuće radno mjesto, pa je na taj način ispoštovana preporuka Zaštitnika.

2) Opis slučaja: D.V. iz Podgorice, podnio je pritužbu Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, koja se odnosi na rad NVO "Caritas Barske Nadbiskupije" u Baru, zbog diskriminacije po osnovu radnog odnosa kao pripadnika muškog pola.

Preduzete mjere: Nakon ispitnog postupka, Zaštitnik je utvrdio da je pritužba osnovana, jer je NVO "Caritas Barske Nadbiskupije" od 30 lica angažovanih pri Zavodu za zapošljavanje Crne Gore na poslovima za pomoć i njegu starih osoba, angažovala 22 osobe, među kojima ni jednu osobu muškog pola.

Ishod slučaja: Zaštitnik je dostavio pismeni akt toj nevladinoj organizaciji, u kojem se ukazuje, da ta organizacija treba da preduzme odgovarajuće mjere i aktivnosti u oblasti zapošljavanja u cilju poštovanja i ostvarivanja rodne ravnopravnosti, a u skladu sa nacionalnom legislativom i međunarodnim pravom.

6.2.3. Diskriminacija po osnovu invaliditeta

Zakonom o zabrani diskriminacije, članom 18, na sveobuhvatan način je određeno šta se smatra diskriminatorским postupanjem prema osobama sa invaliditetom.

U cilju zaštite osoba sa invaliditetom, Crna Gora je donijela i posebne zakone, kao što su: Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; Zakon o kretanju lica sa invaliditetom uz pomoć psa pomagača; Zakon o povlastici lica sa invaliditetom u unutrašnjem saobraćaju; Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama, kao i Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.

Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom ne pruža dovoljne garancije za zaštitu prava ovih osoba. Naime, ne sadrži kaznene odredbe, već u pogledu ovih odredbi upućuje na Zakon o zabrani diskriminacije, koji sadrži neznatan broj kaznenih odredbi. Odredbe ovih zakona, nesumnjivo u ovom dijelu treba unaprijediti i uzajamno ih usaglasiti. Tekođe, potrebno je i usaglašavanje terminologije ostalih, gore pomenutih zakona, sa Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom (opširnije: u poglavlju ovog izvještaja - Analiza antidiskriminacionog zakonodavstva).

Osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori se nalaze u veoma teškom položaju i pored toga što su državni organi na svim nivoima preduzimali brojne aktivnosti. Svakodnevno se suočavaju sa diskriminacijom, iz razloga što uprkos dobrim zakonskim rješenjima u praksi još uvijek nije obezbijeđen pristup svim javnim objektima i ustanovama. Kada se govori o pristupačnosti ne misli se samo na arhitektonsku pristupačnost već i na pristupačnost informacijama, komunikacijama i tehnologijama kao veoma važnom segmentu za ostvarenje prava i ravnopravan tretman osoba sa invaliditetom u društvu. Treba istaći da je u arhitektonskoj oblasti evidentiran napredak posljednjih godina. Razlog poboljšanja situacije prvenstveno se ogleda u činjenici da se Crna Gora iz dana u dan razvija, arhitektonski i urbanistički izgrađuje, pa se u novoizgrađenim objektima u određenoj mjeri poštuju osnovni standardi pristupačnosti. Međutim, u nekim novoizgrađenim objektima, ovi standardi nijesu ispoštovani, kako u pogledu pristupne rampe, tako u pogledu pristupačnosti unutrašnjeg dijela objekta.

Glavni razlog ovakvog stanja nalazi se u nerazvijenoj svijesti kod većeg dijela javnosti, kao i u nedovoljnoj koordinaciji institucija, organizacija i stručnjaka u prevazilaženju problema u ovoj oblasti.

U cilju unaprjeđenja položaja osoba sa invaliditetom, Vlada Crne Gore je 2007. godine usvojila Strategiju za integraciju lica sa invaliditetom, za period 2008. do 2016. godine. Strategija obuhvata oblasti: zdravstvene zaštite; socijalne zaštite; penzijsko-invalidskog osiguranja; obrazovanja; profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja; kulturu; sport i rekreatciju itd. Strategijom je predviđeno da se akcioni planovi donose svake dvije godine, pa je u skladu sa tim Vlada donijela i akcione planove, kojima se određuju prioritete aktivnosti. Pri Vladi i Ministarstvu rada i socijalnog staranja formirana su i određena radna tijela za brigu o licima sa invaliditetom. Takođe, Vlada Crne Gore je osnovala i Savjet za brigu o osobama sa invaliditetom.

Prema sprovedenom istraživanju NVO "Udruženje mladih sa hendikepom", evidentno je da se osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori suočavaju sa diskriminacijom gotovo svakodnevno.

U cilju upoznavanja samih osoba sa invaliditetom sa svojim pravima kao i institucijama kojima mogu da se obrate u cilju zaštite svojih prava, ali i svim drugim pojedincima i stručnjacima koji dolaze u susret sa osobama s invaliditetom i koji mogu uticati na sprječavanje diskriminacije kojoj su te osobe svakodnevno izložene, NVO "Centar za antidiskriminaciju - Ekvista" izdala je Vodič protiv diskriminacije osoba s invaliditetom.

Februara 2012. godine slučaj diskriminacije A.S. korisnika psa vodiča, je dobio sudski epilog. Spor po tužbi za diskriminaciju A.S. zbog toga što je udaljen iz restorana poznatog pod nazivom "Pod pločom", riješen je poravnanjem. Podsjećamo, da smo ovaj slučaj i postupanje Zaštitnika obradili u Godišnjem izvještaju o radu za 2011. godinu.

Tužba je podnešena 09. decembra 2010. godine. U međuvremenu se pokušalo sa mirnim rješavanjem spora, što nije rezultiralo uspjehom, jer se tuženi nije odazvao pozivu za medijaciju. Nakon šest ročišta, februara 2012. godine, tuženi je A.S. "uputio iskreno izvinjenje" zbog svega što se desilo u njegovom restoranu, i istakao da su "tuzilac i ostali korisnici pasa vodiča dobro došli kao gosti u lokal "Pod pločom". Osnovni sud u Podgorici je obavezao tuženog R.P. da kao vid naknade za pretrpljenu nematerijalnu štetu tužioca A.S., uplati donaciju u iznosu od 700,00 eura "Udruženju mladih sa hendikepom", u roku od 15 dana.

NVO "Udruženje mladih sa hendikepom" obavijestilo je Zaštitnika da su korisnici pasa vodiča izvještavali to udruženje o slučajevima diskriminacije zbog korićenja psa vodiča, međutim nijesu željeli prijaviti te slučajeve, već su ih rješavali edukacijom diskriminatora i pozivanjem na Zakon o kretanju lica sa invaliditetom uz pomoć psa pomagača. U pitanju su korisnici pasa koji su već imali iskustva sa diskriminacijom, koji poznaju mehanizme zaštite, a prije svega poznaju svoja ljudska prava.

NVO "Udruženje mladih sa hendikepom" je obavijestilo Zaštitnika da je nastavilo sa edukacijom mladih i studenata o ljudskim pravima osoba s invaliditetom, diskriminaciji koja se nad njima vrši i mehanizmima zaštite protiv takvog ponašanja. Takođe, u nekim slučajevima, nakon što su studenti sa invaliditetom obavještavali to Udruženje o neželjenom ponašanju prema njima, kontaktirali su drugu stranu u cilju sprječavanja posljedica, prvenstveno kršenja prava i diskriminacije.

Primjeri:

1) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obratio se M.R. podneskom koji se odnosi na rad Ministarstva unutrašnjih poslova ističući da su osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori diskriminisane jer nemaju odgovarajući prilaz objektu Područne jedinice Podgorica. Istakao je da ukoliko neki građanin želi da podnese zahtjev za izdavanje lične karte, pasoša ili bilo kojeg drugog ličnog dokumenta koji izdaje taj organ, a osoba je sa invaliditetom, prilaz mu je onemogućen jer ne postoji pristupna rampa.

Ishod postupka: Nakon upoznavanja sa sadržinom predmeta Zaštitnik je upoznao podnosioca pritužbe sa načinom podnošenja zahtjeva osoba sa invaliditetom ovom organu. Naime, Zakonom o ličnoj karti ("Službeni list CG", br. 12/07) i Zakonom o putnoj ispravi („Službeni list CG", br. 21/08 i 25/08) propisano je da se starom, bolesnom i građaninu sa invaliditetom, omogućava podnošenje zahtjeva van službenih prostorija Ministarstva ili na drugi način kojim mu se olakšava podnošenje zahtjeva (program mobilne stanice za uzimanje dijametrijских podataka); da se ovaj postupak sprovodi od početka 2010. godine; i da je potrebno podnijeti zahtjev, nakon čega ovlašćeni službenici, po dobijanju odobrenja, obilaze osobe sa invaliditetom i vrše njihovo fotografisanje. Nakon prethodno sprovedene procedure, Ministarstvo je obavezno da izda ličnu kartu/putnu ispravu, odnosno odluči po zahtjevu što prije, a najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja zahtjeva. Po mišljenju Zaštitnika,

potrebno je obezbijediti u što kraćem roku pristupačnost objekta ove područne jedinice licima sa invaliditetom.

2) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, podnijela je pritužbu V.D. koja se odnosi na rad Opštine Nikšić. Podnositeljka pritužbe je istakla da je studentkinja Filozofskog fakulteta u Nikšiću i korisnica invalidnih kolica, da je bila u prostorijama Opštine Nikšić i prilikom izlaska, kolica su skliznula pri čemu je pala i udarila glavom o beton, i da je uzrok tog pada bila nepristupačnost prostorija Opštine Nikšić.

Preduzete mjere: Postupajući po pritužbi, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je zatražio izjašnjenje od Opštine Nikšić.

Ishod postupka: Zaštitnik je dobio izjašnjenje od Direkcije za imovinu Opštine Nikšić u kojem se navodi da je podnositeljka pritužbe podnijela tužbu Osnovnom sudu u Nikšiću protiv Opštine Nikšić. S obzirom na činjenicu da je pokrenut sudski postupak, Zaštitnik je obustavio dalji postupak.

3) Opis slučaja: Pritužbom Zaštitniku, obratila se R.P. osoba sa invaliditetom iz Podgorice, na rad Ministarstva rada i socijalnog staranja. U pritužbi je navela da je po zanimanju profesor srpsko-hrvatskog jezika; da je obavila pripravnički staž u JU O.Š. "Štampar Makarije" i položila stručni ispit za rad u prosvjeti; da od 2002. godine pa do dana podnošenja pritužbe pokušava da se zaposli, ali bezuspješno; i da je jedina osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori koja ima visoku stručnu spremu.

Preduzete mjere Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je zatražio i dobio izjašnjenje od Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Ministarstva rada i socijalnog staranja i Ministarstva prosvjete i sporta. U izjašnjenju Zavoda za zapošljavanje Crne Gore je istaknuto da je Zavod tokom 2009. godine započeo realizaciju projekta „Primjena zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom u praksi“ i da podnositeljka pritužbe nije prihvatila učešće u tom projektu, smatrajući da joj to ne bi povećalo mogućnost zapošljavanja; da je Zavod u skladu sa zakonskim ovlaštenjima u obavezi da poslodavcu koji je zainteresovan za zapošljavanje lica sa invaliditetom, uputi lice sa evidencije nezaposlenih koje odgovara zahtjevima poslodavca, obezbijedi učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta-pomagača u radu lica sa invaliditetom i subvencije zarade lica sa invaliditetom, što bi omogućio i u ovom slučaju da je podnositeljka prihvatila učešće u navedenom projektu.

U izjašnjenju Ministarstva rada i socijalnog staranja navedeno je da su Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom predviđene konkretne mjere i mehanizmi čiji je cilj podsticanje poslodavca da zapošljavaju osobe sa invaliditetom, a ukoliko ne zaposle lice sa invaliditetom uplaćuju doprinose u Fond za profesionalnu rehabilitaciju; da je to Ministarstvo upoznalo nadležne državne organe i institucije o problemima sa kojima se suočavaju ove osobe prilikom pronalaženja posla; da ministar nema pravo donošenja meritornih odluka kada je u pitanju zapošljavanje u bilo kom državnom organu ili organizaciji, da u okviru tog ministarstva nije bilo potrebe za zapošljavanjem kadrova profila profesor srpsko-hrvatskog jezika i književnosti, niti je aktom o sistematizaciji predviđeno takvo radno mjesto.

Ministarstvo prosvjete i sporta je u izjašnjenju navelo da se podnositeljka pritužbe obratila tom ministarstvu u julu 2008. godine, da je Ministarstvo uputilo dopis rukovodstvu „Prosvjetnog rada“, listu prosvjetnih, naučnih i kulturnih radnika, da su u dopisu ukazali na podnositeljke obrazovne kvalifikacije i radne sposobnosti i da je ovo ministarstvo i dalje spremno da se angažuje u vezi zapošljavanja R.P. kod potencijalnih poslodavaca.

Ishod postupka: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je mišljenja da su Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo prosvjete i Zavod za zapošljavanje Crne Gore, ulagali napore u cilju zaposlenja podnositeljke pritužbe i da bi ona trebala i dalje da prati oglase u cilju njenog zaposlenja.

6.2.4. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije

U 2012. godini ostvaren je određeni napredak na poštovanju ljudskih prava LGBT osoba i primjeni antidiskriminacione politike.

Doprinos tom procesu nastavljaju da pružaju, uz civilno društvo koje je i otvorilo pitanje LGBT prava, institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Vlada Crne Gore u cjelini i preko odgovarajućih resora, Uprava policije, Savjet za građansku kontrolu rada policije i mediji.

Značajnu podršku poboljšanju položaja i socijalne inkluzije LGBT zajednice u Crnoj Gori pruža i međunarodna zajednica, međunarodne organizacije i agencije kao i donatori koji pomažu programske aktivnosti u ovoj oblasti.

LGBT osobe čine marginalizovanu grupu, čija prava su u Crnoj Gori, ako bi se posmatralo sa aspekta legistlative, relativno dobro zaštićena. Realnost je, ipak, dosta drugačija i to na štetu samih LGBT osoba. Kako tumačiti ovakav raskorak, pitanje je koje traži odgovor zasnovan na pažljivoj analizi ukupne antidiskriminatorne politike i prakse.

Zakon o zabrani diskriminacije eksplicitno zabranjuje diskriminaciju osoba po osnovu njihovog rodnog identiteta i seksualne orijentacije (član19). Međutim, potrebno je ovaj Zakon unaprijediti, jasnim definisanjem pojmova „rodni identitet“, „seksualna orijentacija“ i dr.

Naš zakonodavac bi mogao da slijedi put kojim su pojedina nacionalna zakonodavstva već prošla, uključujući i primjere zakonodavstava zemalja regiona, a to je da se, usvajanjem posebnog zakona o istopolnim zajednicama, izbjegne dalji nejednak tretman istopolnih parova.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je početkom 2012. godine Skupštini Crne Gore podnio Inicijativu za donošenje Zakona o istopolnim zajednicama, kojim bi se na jedinstven način uredio položaj ovih osoba. Skupština Crne Gore ovu Inicijativu jos uvijek nije razmatrala.

U 2012. godini došlo je i do izvjesnog napredka u institucionalnom tretmanu LGBT zajednice i posebno do bolje komunikacije Vlade Crne Gore sa organizacijama civilnog društva. Brojne ranije date preporuke institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, odnosile su se na poboljšanje međusobne komunikacije i unaprjeđenje procesa konsultacija nevladinih organaizacija.

Završile su rad sve ekspertske radne grupe koje je formirala Vlada Crne Gore u vezi sa analizom pravnim propisa koji se odnose na položaj LGBT osoba i analizom školskih programa i udžbenika. Radom ovih ekspertskih radnih grupa rukovodili su stručnjaci iz civilnog društva. Rezultat rada ovih grupa treba da pomogne planiranje i implementaciju buduće vladine politike u oblasti pravne zaštite i poštovanja ljudskih prava LGBT osoba u Crnoj Gori. Svoj rad u 2012. godini završio je i vladin Radni tim za izradu Nacionalne Strategije za borbu protiv homofobije. U ovom tijelu takođe je ostvarena aktivna participacija civilnog društva.

Počeo je sa radom i Savjet Vlade Crne Gore za zaštitu od diskriminacije kojim predsjedava Predsjednik Vlade Crne Gore. U rad ovog tijela uključeni su i legitimno izabrani predstavnici civilnog društva. Veoma je vidljiv i aktivan u radu tijela, u svojstvu punopravnog člana, i autentični predstavnik LGBT zajednice.

Savjet Vlade Crne Gore za zaštitu od diskriminacije orbazovao je Radnu grupu koja će u 2013. nastaviti rad na izradi nacionalnog programskog dokumenta borbe protiv homofobije. Savjet je, na svojim sjednicama, osudio primjere nasilja i mržnje kao i neprimjrene istupe pojedinih državnih službenika i namještenika.

U 2012. godini, za razliku od ranije, nije registrovan nijedan slučaj neprimjerenog kvalifikovanja LGBT osoba od strane visokih vladinih zvaničnika.

Vrhovni sud Crne Gore, Vlada Crne Gore, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Savjet za građansku kontrolu rada policije, NVO i međunarodne agencije i organizacije koje djeluju u Crnoj Gori, uložili su značajne i vidljive napore za uspostavljanje i razvijanje međusobne komunikacije i saradnje. Tako su, na odgovoran i profesionalan način, identifikovane potrebe, izazovi, nedostaci, ali i slabe tačke u institucionalnoj zaštiti od diskriminacije svih osjetljivih grupa. To je dovelo do realizacije brojnih stručnih obuka i usavršavanja, kreiranja odgovarajuće naučne i praktične literature za predmetnu oblast, do izgradnje kapaciteta i kompetentnosti, institucionalizovanja međusobne saradnje i, konačno, do bolje interpretacije i primjene antidiskriminacionog zakonodavstva.

Proteklih godina Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore kontinuirano je pratio položaj i prava transrodnih osoba.

U izvještajnoj godini vođen je intenzivan dijalog organizacija civilnog društva sa zdravstvenim vlastima u Crnoj Gori u cilju prevencije diskriminacije i poboljšanja pristupa, liječenja i tretmana građana bez obzira na njihovu seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

Posebno je značajan napredak postignut u vezi tretmana transrodnih osoba u zdravstvenom sistemu. U martu 2012. godine stupile su na snagu izmjene Zakona o zdravstvenom osiguranju kojima se, između ostalog, omogućava trijadni proces rodne konfirmacije transrodnih osoba. Ta činjenica predstavlja izuzetno važan događaj kojim je Crna Gora, i na ovaj način, potvrdila svoju privrženost ljudskim pravima i politici ravnopravnosti.

Do danas, tretman promjene pola nije bio pokriven obaveznim zdravstvenim osiguranjem. Izmjenama Zakona osiguranim osobama obezbijeđeno je, iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, plaćanje 80% troškova trostepenog (trijadnog) procesa rodne konfirmacije koji se sastoji iz psihoterapije, hormonskih tretmana estrogenom ili testosteronom, te operacije promjene pola koja uključuje izmjenu genitalija.

Nepružanje adekvatnog tretmana transrodnim osobama dovodi do značajnih psiholoških poremećaja, disfunkcije, depresije, a kod pojedinih osoba kojima je uskraćena adekvatna medicinska njega i tretman, može dovesti do suicidalnih poriva i smrti.

Na gore navedeni način Vlada Crne Gore je ispoštovala preporuku Zaštitnika koju je dao u Izvještaju o zaštiti od diskriminacije 2011. godine, o neophodnosti obuhvatanja tretmana rodnog prilagođavanja transrodnih osoba (psihoterapija, hormonski tretman i hiruška operacija) sistemom obaveznog zdravstvenog osiguranja.

U izvještajnoj godini ostvaren je i neposredan kontakt zdravstvenih vlasti sa transrodnim osobama koje su zainteresovane za prilagođavanje pola svom rodu. Prijem u Ministarstvu zdravlja i u prostorijama Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, predstavljaju prvo institucionalno predstavljanje crnogorske transrodne zajednice. Oba susreta upriličila je NVO "LGBT Forum Progres".

Ministar zdravlja formirao je, krajem 2012. godine i poseban Radni tim za izradu Protokola o rodnoj afirmaciji transrodnih osoba u koji je uključen i predstavnik LGBT zajednice. U 2012. godini započeo je, uz podršku Britanske ambasade u Podgorici, program jačanja kapaciteta lokalne "trans" zajednice ali i pružao zdravstvenih usluga.

Između Ministarstva zdravlja i NVO "LGBT Forum Progres", dogovoren je sistem komunikacije i prijema transrodnih osoba u zdravstvenim ustanovama kako bi se pristup olakšao, ubrzao i učinio maksimalno povjerljivim. Dogovoreno je da u Ministarstvu zdravlja, i javnom zdravstvenom sistemu, budu imenovane kontakt osobe dodatno zadužene za komunikaciju sa transrodnim osobama. Takođe, najavljeno je da će od 2013. godine stupiti na snagu novi šifarnik polova koji omogućava i drugačija izjašnjenja u pogledu pola. Novim polnim šifarnikom omogućit će se slobodno izjašnjenje i onih kojima ne odgovara tradicionalni koncept muškog ili ženskog pola, onih koji su polno neopredijeljeni kao i onih koji su u procesu rodne afirmacije.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore više je puta isticala napredak koji je Crna Gora postigla zahvaljujući kvalitetnoj komunikaciji vladinih institucija i civilnog društva.

Početkom juna, prilikom prijema delegacije nevladine organizacije "LGBT Forum Progres" kod Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenice Zaštitnika, kako je prethodno navedeno, prihvaćena je inicijativa da na službenoj zgradi bude istaknuta zastava duginih boja kao vid podrške ove institucije obilježavanju "Prajd" mjeseca.

Zastava duginih boja koja predstavlja zvanično univerzalno obilježje LGBT zajednice i svih LGBT pokreta u svijetu, koja je bila postavljena na jarbolu zgrade u kojoj je sjedište institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, zapaljena je u noći između 17. i 18. juna 2012. godine od strane, još uvijek, nepoznatih osoba. Službenici institucije Zaštitnika kontaktirali su policiju koja je odmah izašla na lice mjesta i obavila uviđaj.

Upravni odbor NVO "LGBT Forum Progres" zatražio je od Uprave policije da identifikuje i procesuirao osobe odgovorne za ovaj postupak i ocijenio da spaljivanje zastave predstavlja još jednu manifestaciju mržnje i netolerancije prema LGBT osobama i LGBT zajednici. "Ovaj postupak dodatno zabrinjava, sa aspekta ukupne bezbjednosti, iz razloga što je postavljanje zastave, javno najavljeno i izvršeno kao dio početka priprema za održavanje prve "Povorka ponosa", ocijenjeno je sa sjednice Upravnog odbora ove NVO. Upravni odbor dodatno je ocijenio da će identifikovanje počinitelja potvrditi postojanje profesionalne volje i stvarnu sliku o kapacitetima crnogorske policije.

Odmah nakon incidenta najavljeno je da će zastava duginih boja ponovo biti postavljena ispred ili na poslovnoj zgradi u kojoj se nalazi službeno sjedište institucije Zaštitnika.

I pored ogromnog napora svih zaposlenih u instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, vlasnici poslovne zgrade, koju između ostalih koristi i institucija Zaštitnika, bili su mišljenja da postavljanje zastave više nije moguće iz bezbjednosnih razloga.

Međutim, pored znaka Zaštitnika, u holu, u unutrašnjosti zgrade, pored prijavnice recepcije, istaknuta je zastava LGBT zajednice. Iz Upravnog odbora NVO "LGBT Forum Progres" ovim povodom je ocijenjeno "da u datim okolnostima nije bilo moguće postići više" kao i da je "institucija Ombudsmana, za razliku od ostalih državnih organa, pokazala solidarnost sa LGBT osobama i izuzetnu posvećenost poštovanju svih ljudskih prava i konačnom uspostavljanju tolerancije u Crnoj Gori". Do kraja decembra 2012. godine slučaj spaljivanja zastave nije rasvijetljen.

Primjer:

1) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda obratio se NVO "LGBT Forum Progres" predlogom za podnošenje inicijative Skupštini Crne Gore za donošenje Zakona o istopolnim zajednicama.

Preduzete mjere: Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnijela je inicijativu Skupštini Crne Gore za donošenje Zakona o istopolnoj zajednici. Ovo s razloga što u Crnoj Gori još uvijek nije dozvoljeno istopolnim parovima da uživaju bilo koje pravo koje proističe iz vanbračne zajednice, koja je u pogledu prava na međusobno izdržavanje i druge imovinsko-pravne odnose izjednačena sa brakom, pa prava iz vanbračne zajednice pripadaju samo heteroseksualnim osobama. Sve ovo ukazuje na diskriminatorski odnos prema građanima zbog različite seksualne orijentacije kao i neusklađenost zakonodavstva sa međunarodnim pravom. Vlada Crne Gore je formirala Stručnu radnu grupu za pripremu analize pravnih propisa sa aspekta LGBT prava koja je u okviru četiri predloga zaključaka usvojila i zaključak u kojem predlaže donošenje zakona o pravima partnera u istopolnim zajednicama. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je mišljenja da je neophodno usklađivanje zakona sa međunarodnim standardima a posebno praksom Evropskog suda za ljudska prava iz Strazbura u pogledu davanja istih prava osobama homoseksualne orijentacije koje žive u zajednicama sa partnerima ili partnerkama istog pola, sa pravima koje naša država priznaje partnerima koji žive u vanbračnoj zajednici. Donošenje ovog zakona bilo bi od velikog značaja i za nastavljanje adekvatnog ispunjavanja obaveza Crne Gore na putu pristupanja Evropskoj Uniji.

6.2.5. Ostali oblici diskriminacije

Ostali oblici diskriminacije, s obzirom na mali broj predmeta, nijesu posebno analizirani u ovom izvještaju.

Primjeri:

1) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Š.D, R.Z, K.M i K.D, zaposleni u D.O.O. „Cijevna komerc“ podnijeli su dana 13. oktobra 2011. godine, pritužbu (sa pratećom dokumentacijom) na rad i postupanje poslodavca "Cijevna Komer" D.o.o. Podgorica, zbog povrede prava iz radnog odnosa, diskriminacije u odnosu na ostale zaposlene (posebno sa srednjom stručnom spremom) u tom privrednom društvu i mobinga.

Preduzete mjere: Povodom pritužbe, Zaštitnik je aktom broj 01-563/11 od 25. oktobra 2011. godine, zatražio od direktora „Cijevna komerc“ D.O.O. Podgorica da se izjasni o navodima pritužbe. Takođe, Zaštitnik je aktom broj 01-563/11 od 25.10.2011. godine i urgencijama br.01-563/11-2 od 14.12.2011. godine i 01-563/11-3 od 10.02.2012. godine, zatražio od Ministarstva rada i socijalnog staranja - Inspekcije rada, da nadležni inspektori u skladu sa zakonom i drugim propisima, izvrše neposredni inspekcijski pregled u konkretnom slučaju, da se utvrdi pravo stanje stvari i ukoliko se pokaže da je pritužba osnovana, preduzmu upravne ili druge odgovarajuće mjere i radnje, kako bi se eventualno utvrđene nepravilnosti otklonile i stanje stvari uskladilo sa propisima, kao i da o ishodu postupanja blagovremeno obavijesti Zaštitnika.

U izjašnjenju „Cijevna komerc“ D.O.O. iz Podgorice, broj 3212-2011 od 09. novembra 2011. godine, navedeno je da su neosnovani navodi podnosilaca pritužbe i iznijeti razlozi za takav stav poslodavca.

U izjašnjenju Ministarstva rada i socijalnog staranja, Inspekcije rada, Područne jedinice Podgorica, broj 0202/1-609/2-2011, od 12.01.2012. godine navedeno je: da je po inicijativama Š.D, K.M, R.Z i K.D, inspektor rada dva puta vršio inspekcijski pregled kod subjekta nadzora "Cijevna komerc" D.O.O.

Podgorica; da na osnovu inspekcijskog pregleda nije bilo osnova za preduzimanje mjera iz nadležnosti ovog organa jer navedena lica koja su se obratila Zaštitniku pritužbom za diskriminaciju odnosno mobing, shodno članu 10 Zakona o radu, zaštitu svojih prava mogu ostvariti pred nadležnim sudom; da je uvidom u dokumentaciju kod subjekta nadzora konstatovano da od strane poslodavca nije donijeta odluka za rad duži od punog radnog vremena, a u listi obračuna zarada imenovanih lica za period od jula 2010. godine do septembra 2011. godine, nema evidentiranog rada dužeg od punog radnog vremena (prekovremeni rad); da je subjekat nadzora Odlukom broj 1370/2020 od 09.08.2010.godine, za radnu jedinicu "Separacija" uveo rad u dvije smjene, a ne dvokratno radno vrijeme; da je K.D, vozač teretnog motornog vozila jedino lice koje je poslodavac primio u radni odnos na neodređeno vrijeme od 01.07.2009. godine; da u dokumentaciji poslodavca nema zahtjeva podnietog od strane navedenih lica shodno članu 119. Zakona o radu, radi zaštite prava iz rada i po osnovu rada koji podnose zaposleni poslodavcu radi zaštite svojih prava; da su ponude za zaključivanje Anexa ugovora broj 1995-2011, 1996-2011, 1997-2011 i 1998-2011, od 06.10.2011. godine, od strane poslodavca upućene podnosiocima pritužbe, pripremljene i podnijete u skladu sa zakonom; da je u diplomama o položenom maturskom ispitu Š.D i R.Z, upisano zanimanje elektrotehničar, bez naznake za elektroniku ili telekomunikacije; da se u skladu sa članom 40 stav 2 Zakona o radu, odgovarajućim poslom smatra posao za čije se obavljanje zahtijeva isti stepen stručne spreme odnosno nivoa obrazovanja i zanimanja, a da je aktom o sistematizaciji privrednog društva, radno mjesto vozača teretnog motornog vozila, koje poslove su obavljala navedena lica, bio određen III stepen stručne spreme i poslodavac im je ponudom i Anexom ugovora nudio to radno mjesto za koje je kao uslov propisan III ili IV stepen stručne spreme; da, kada se radi o radnim mjestima za koja poslodavac zaključuje ugovore o radu na određeno vrijeme, to radi sa licima koja su i do sada imala zaključene ugovore o radu na određeno vrijeme, te da sve ovo treba imati u vidu jer se, u konkretnom slučaju, radi o primjeni Zakona o radu ("Sl. list CG", br. 49/08).

Ishod slučaja: Polazeći od navedenog, a posebno od činjenice da inspekcijskim pregledom u privrednom društvu "Cijevna komerc" D.o.o. Podgorica, nijesu utvrđene nepravilnosti u pogledu ostvarivanja prava iz radnog odnosa podnosilaca pritužbe, niti diskriminacija u oblasti rada, Zaštitnik nije utvrdio povredu ljudskih prava i sloboda od strane poslodavca na koja je ukazano pritužbom.

Zaštitnik je ukazao podnosiocima pritužbe i poslodavcu da razumije i shvata teškoće i probleme u odnosima poslodavaca i zaposlenih radnika u uslovima postojeće privredne situacije u društvu, ali nije u mogućnosti da utiče na tokove privrednih kretanja i da, u tom smislu očekuje od radnika i poslodavaca da u međusobnom dijalogu i razumijevanju otklanjaju sve teškoće i nesuglasice, vodeći računa o zakonitom i mogućem najboljem zadovoljenju pojedinačnih i zajedničkih interesa.

2) Opis slučaja: Pritužbom Zaštitniku obratila se L.B. iz Podgorice na rad Pravnog fakulteta u Podgorici i u istoj navela: da je diplomirala na Fakultetu političkih nauka u Podgorici sa prosjekom 9.10; da je magistrirala na Fakultetu političkih nauka u Podgorici na smjeru Savremena socijalna politika i socijalni rad sa prosjekom 9.2; da je upisala doktorske studije na Filozofskom fakultetu u Nikšiću na smjeru Sociologija; da je završila prvi stepen četvorogodišnje edukacije Instituta za mentalno zdravlje u Beogradu pod nazivom Sistemska porodična terapija; da je položila ispite na doktorskim studijama sa prosječnom ocjenom 10; da je dobila nagradu Ministarstva prosvjete i nauke za visok prosjek na magistarskim studijama; da je zaposlena na Pravnom fakultetu u Podgorici kao nastavnik- saradnik na predmetu Osnovi socijologije; da je od strane Uprave fakulteta na čelu sa dekanom D.R. i gostujućim profesorom u penziji V.M bila izložena mobingu i psihičkom maltretiranju; da joj nijesu obezbijedjeni osnovni uslovi za rad; da joj je opstruirano održavanje časova studentima, da nije objavljena radna biografija na sajtu fakulteta i izbjegavana komunikacija sa njom; da je 09.05.2012.godine raspisan konkurs za saradnika u nastavi u skladu sa Statutom Univerziteta, na period od 3 godine na koji se prijavila i koji je poništen bez obrazloženja; da je 18.06.2012. godine raspisan konkurs za isto

zvanje na period od 12 mjeseci suprotno Statutu Univerziteta, na koji se takođe prijavila, ali nije izabrana;

Preduzete mjere: Na traženje izjašnjenja na navode iz pritužbe, Zaštitniku je, nakon dvije urgencije dostavljeno izjašnjenje od Upravljačkog tijela Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore. U izjašnjenju se navodi: da je Upravni odbor Univerziteta Crne Gore na sjednici od 10.10.2012. godine, formirao Upravljačko tijelo Pravnog fakulteta, koje je od tog datuma preuzelo ovlaštenja organa Pravnog fakulteta; da po konkursu koji je Prvi fakultet Univerziteta Crne Gore raspisao u dnevnom listu „Dan“ za izbor saradnika u nastavi na predmetu Osnovi socijologije, nije primljen ni jedan kandidat, jer nijesu ispunjeni uslovi predviđeni konkursom, a rješenjem dekana br.01-4117/1 od 25.09.2012.godine, podnositeljki pritužbe je prestao radni odnos koji je bio zasnovan na određeno vrijeme; da je odluka konačna i da je povodom istog podnijela tužbu Osnovnim sudom u Podgorici pod poslovnim brojem P.br.4257/12.

Ishod postupka: Kod ovakvog stanja stvari, kada je nakon podnošenja pritužbe Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, pokrenut sudski postupak, Zaštitnik je u konkretnom slučaju, obustavio postupak po pritužbi, shodno čl.39 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", broj 42/11).

3) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnio je pritužbu M.M, glavni i odgovorni urednik dnevnog lista "Dan", dana 7. oktobra 2011. godine zbog diskriminatorskog odnosa Fudbalskog Saveza Crne Gore prema tim dnevnim novinama, novinarima i čitaocima "Dana". U pritužbi je, između ostalog, navedeno: da je Fudbalski Savez Crne Gore odbio da izda akreditaciju novinaru dnevnika "Dan" i time je onemogućio njihovo praćenje i izvještavanje sa fudbalske utakmice Crna Gora - Engleska; da se takvim ponašanjem, po ko zna koji put zaposleni u Sportskoj redakciji "Dan-a" tretiraju kao građani i novinari "drugog reda".

Preduzete mjere: Postupajući po navedenoj pritužbi u skladu sa odredbom člana 35 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik je zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe od Fudbalskog Saveza Crne Gore, a shodno odredbi člana 36 navedenog Zakona, Zaštitnik je zatražio spisak medija koji su dobili akreditaciju za praćenje utakmice Crna Gora - Engleska, kao i spisak medija kojima je od strane tog Saveza zahtjev za akreditaciju odbijen. Kako ovoj instituciji taj savez nije dostavio traženo izjašnjenje, Zaštitnik se ponovo obratio zahtjevom (urgencijom) da isto dostavi u roku od 10 dana od dana prijema tog akta.

S obzirom da Fudbalski Savez Crne Gore Zaštitniku nije dostavio traženo izjašnjenje sa potrebnom dokumentacijom ni nakon urgencije, Zaštitnik je obavijestio Ministarstvo prosvjete i sporta o pritužbi, naznačio njenu sadržinu i zatražio da mu dostavi izjašnjenje na njene navode, u roku od 10 dana od dana prijema tog akta. Nakon toga, Zaštitnik je dostavio još dvije urgencije tom Ministarstvu, radi dostavljanja izjašnjenja. Međutim, Zaštitniku, traženo izjašnjenje i potrebnu dokumentaciju još uvijek nijesu dostavili ni Fudbalski Savez Crne Gore, ni Ministarstvo prosvjete i sporta.

4) Opis slučaja: Zaštitniku se pritužbom obratio M.A. iz Bara na rad Fudbalskog i Košarkaškog saveza Crne Gore. U pritužbi je između ostalog naveo: da je diskriminisan od strane Fudbalskog i Košarkaškog saveza Crne Gore jer nema pravo da kupi ulaznicu za određene fudbalske utakmice reprezentacije Crne Gore; da nije bilo moguće kupiti ulaznicu za fudbalske utakmice Crna Gora - Italija i Crna Gora - Engleska. da je diskriminisan od strane Košarkaškog saveza Crne Gore jer nije imao pravo da kupi ulaznicu za određene košarkaške utakmice reprezentacije Crne Gore; da u konkretnom slučaju dana 23.08.2012. godine nije bilo moguće kupiti ulaznicu za utakmicu Crna Gora - Srbija.

Preduzete mjere: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je nakon prijema pritužbe otvorio ispitni postupak i zatražio izjašnjenje od Fudbalskog saveza Crne Gore i od Košarkaškog saveza Crne Gore. U izjašnjenjima je nabavedeno: da su do dana podnošenja pritužbe odigrana dva kvalifikaciona ciklusa i nekoliko utakmica koje su izazvale ogromno interesovanje ljubitelja fudbala i košarke; da su i najveće interesovanje izazvale dvije fudbalske utakmice Crna Gora-Italija i Crna Gora - Engleska kao i košarkaška utakmica Crna Gora-Srbija; da je kapacitet Gradskog stadiona u Podgorici 11.000 mjesta a interesovanje za utakmice premašuje sva očekivanja tako da je putem trebovanja od Fudbalskog saveza traženo oko 40.000 karata; da je jasno je da se svima nije moglo izaći u susret i da je znatan broj građana ostao bez kartata; da će taj problem postojati sve dok grad ili država ne naprave stadion tj.dvoranu većeg kapaciteta koji će zadovoljavati potrebe i želje velikog broja navijača naše reprezentacije.

Ishod slučaja: U konkretnom slučaju Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je mišljenja da podnositelju pritužbe nijesu povrijeđena prava jer su karte za utakmicu već bile izdate u broju koji omogućava maksimalnu propisanu popunjenost kapaciteta stadiona.

5) Opis slučaja: Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, nevladina organizacija "Udruženje građana Maljevik - Zagrađe, Sutomore za unapređenje infrastrukture i ekologiju naselja", podnijela je dana 19. septembra 2011. godine, pritužbu na rad i postupanje Opštine Bar u vezi:

a) određivanja zona lokacije građevinskih objekata i građevinskog zemljišta i po tom osnovu određivanje poreza; i

b) određivanja i naplate turističke takse za fizička lica koja na teritoriji opštine Bar, kao sekundarnu stambenu jedinicu namijenjenu za odmor imaju apartman, stan ili kuću, pri čemu ovu taksu plaćaju vlasnik, njegova porodica i gosti vlasnika tih nekretnina, a teritorija opštine Bar ne predstavlja stalno mjesto boravka vlasnika nekretnine ni članova njegove uže porodice, čime su ova lica dovedena u diskriminatorni položaj u odnosu na lica koja imaju stalno mjesto boravka na području ove opštine.

Mišljenje Zaštitnika: Nakon razmatranja pritužbe, priložene dokumentacije, izjašnjenja Predsjednika Skupštine Opštine Bar i organa lokalne uprave Opštine Bar, Ministarstva održivog razvoja i turizma i priložene dokumentacije, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je utvrdio:

a) da utvrđivanjem zona lokacije građevinskih objekata i građevinskog zemljišta, kao i određivanjem i naplatom poreza za fizička lica koja na teritoriji Opštine Bar imaju apartman, stan ili kuću, kao sekundarnu stambenu jedinicu namijenjenu za odmor i rekreaciju, a teritorija Opštine Bar ne predstavlja stalno mjesto boravka vlasnika tih nekretnina ni članova uže porodice, Opština Bar nije dovela u diskriminatorni položaj ta lica u odnosu na lica koja imaju stalno mjesto boravka na području te opštine.

Naime, iz Zakona o porezu na nepokretnosti ("Službeni list RCG", br. 65/01, 69/03 i "Službeni list CG", br. 75/10), proizilazi da je zakonodavac uredio osnovne elemente poreza na nepokretnosti i ovlastio jedinice lokalne samouprave da svojim propisom uvode taj porez.

Prema tom zakonu, osnovicu poreza na nepokretnosti, kao jedan od osnovnih elemenata tog poreza, čini tržišna vrijednost nepokretnosti. Kao osnovni kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti Zakonom su propisani namjena nepokretnosti, veličina nepokretnosti, mjesto gdje se nepokretnost nalazi, kvalitet nepokretnosti i drugi elementi koji mogu imati uticaja na tržišnu vrijednost nepokretnosti.

Bliži kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti propisani su Uredbom o bližim kriterijumima i metodologiji za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti ("Službeni list CG", br. 36/11). U tom smislu propisano je, između ostalog, da se mjesto na kojem se nepokretnost nalazi određuje prema opštini i lokaciji (zoni) gdje se nepokretnost nalazi.

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni list RCG", br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i "Službeni list CG", br. 88/09 i 3/10), opština je ovlašćena da, pored ostalog, u okviru sopstvenih nadležnosti, organizuje i vrši poslove utvrđivanja, naplate i kontrole sopstvenih prihoda.

Saglasno navedenim ovlašćenjima, Opština Bar je donijela Odluku o porezu na nepokretnosti ("Službeni list RCG - opštinski propisi", br. 22/05, 3/07 i "Službeni list CG - opštinski propisi", br. 38/08 i 21/09), kojom je, između ostalog, propisala da se tržišna vrijednost građevinskog objekta utvrđena u skladu sa Uredbom o bližim kriterijumima i metodologiji za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti i umanjena po osnovu starosti objekta (1,3% za svaku godinu, s tim da ukupno umanjena ne može preći 65%) koriguje koeficijentom lokacije prema zoni u kojoj se građevinski objekat i građevinsko zemljište nalazi. Odlukom je, dalje, propisano da se zone određuju prema katastarskim parcelama, iskazanim u elektronskoj formi na digitalnoj mapi. Takođe su propisani koeficijenti lokacije, i to: za I zonu 1,40, II zonu 1,20, III zonu 1,00, IV zonu 0,90, V zonu 0,80, VI zonu 0,70 i VII zonu 0,50.

Ovom odlukom, dakle, Skupština opštine Bar je propisala obavezu plaćanja poreza na nepokretnosti pod jednakim uslovima za sve građane Crne Gore i strance koji na teritoriji te opštine imaju u vlasništvu građevinske objekte. Osnovica tog poreza je ista za sve vlasnike nepokretnosti na teritoriji te opštine, a to je tržišna vrijednost nepokretnosti. Ta osnovica se utvrđuje na osnovu kriterijuma propisanih zakonom i korektivnih elemenata koji utiču na tržišnu vrijednost građevinskog objekta, a to su starost objekta i lokacija, odnosno zona u kojoj se građevinski objekat i građevinsko zemljište nalazi.

S toga Zaštitnik smatra da Skupština Opštine Bar, donošenjem Odluke o porezu na nepokretnosti Opštine Bar i utvrđivanjem obaveze plaćanja poreza na nepokretnosti na teritoriji te opštine nije prekoračila zakonska ovlašćenja, niti je dovela u neravnopravan, odnosno diskriminatorni položaj vlasnike sekundarnih stambenih objekata namijenjenih za odmor i rekreaciju u odnosu na vlasnike objekata koji imaju stalno mjesto boravka na teritoriji te opštine.

b) da su Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o turističkim organizacijama ("Službeni list RCG", br. 11/04 i 46/07), jedinice lokalne samouprave ovlašćene da u okviru sopstvenih nadležnosti organizuju i vrše poslove utvrđivanja, naplate i kontrole sopstvenih prihoda, odnosno da svojim propisom uvode turističku taksu za turistička mjesta A i B kategorije. Kategorizaciju turističkih mjesta utvrdilo je resorno ministarstvo nadležno za oblast turizma.

Jedinice lokalne samouprave, pa i Skupština opštine Bar, su, dakle, ovlašćene da uvedu, utvrde i naplate turističku taksu, kao jedan od sopstvenih prihoda.

Saglasno tim ovlašćenjima, Skupština opštine Bar je donijela Odluku o turističkoj taksi ("Službeni list CG - opštinski propisi", br. 8/07 i 38/08), kojom je, između ostalog, propisala da turističku taksu plaćaju domaća i strana fizička lica koja u turističkom mjestu A kategorije (Bar, Sutomore i Čanj) i B kategorije (Veliki Pijesak, Bušat i Virpazar) na teritoriji Opštine Bar, kao sekundarnu stambenu jedinicu namijenjenu za odmor i rekreaciju imaju apartman, stan ili kuću. Pod sekundarnom stambenom jedinicom, saglasno Zakonu o turističkim organizacijama, smatra se apartman, stan ili kuća za odmor koju vlasnik, njegova porodica i gosti, koristi za odmor i rekreaciju, a koja ne predstavlja stalno mjesto boravka vlasnika nekretnine ni članova njegove uže porodice.

Propisivanjem obaveze plaćanja turističke takse za vlasnike sekundarnih stambenih objekata u turističkim mjestima A i B kategorije, Skupština opštine Bar je dovela u jednaki položaj sva domaća i strana fizička lica koja u tim mjestima imaju apartman, stan ili kuću kao sekundarnu stambenu jedinicu namijenjenu za odmor i rekreaciju.

Pri tome, ne može se po mišljenju Zaštitnika, govoriti o diskriminatorskom položaju tih lica u odnosu na vlasnike apartmana, stanova ili kuća koji stalno borave na teritoriji Opštine Bar.

Ovo iz razloga, što Ustavom zajemčena jednakost svih pred zakonom, podrazumijeva jednakost prava i obaveza u istovjetnom pravnom položaju, pa se pitanje jednakosti lica koja u turističkom mjestu A i B kategorije imaju apartman, stan ili kuću kao sekundarnu stambenu jedinicu namijenjenu za odmor, a koja ne predstavlja stalno mjesto boravka tih lica ili članova njihove uže porodice, ne može dosvesti u međusobni odnos sa licima koja u mjestu stalnog boravka imaju sekundarne stambene jedinice, jer se radi o licima koja se nalaze u različitim pravnim situacijama. Pitanje nejednakosti, odnosno diskriminacije, moguće je razmatrati samo u okviru grupe lica koja se nalaze u istoj pravnoj situaciji.

Pravilnik o kategorizaciji turističkog mjesta ("Službeni listu RCG", br. 24/04), daje mogućnost za promjenu kategorije turističkih mjesta, ako u toku perioda (period od pet godina) za koji je izdat akt o određivanju kategorije turističkog mjesta (rješenje o određivanju kategorije turističkog mjesta), to mjesto promijeni uslove za razvrstavanje u kategorije. Zahtjev podnosi nadležni organ opštine resornom ministarstvu nadležnom za poslove turizma. Kategorija turističkog mjesta, saglasno Pravilniku, može se promijeniti na isti način na koji je utvrđena. U tom smislu, Zaštitnik je uputio podnosioca pritužbe da, ukoliko smatra da postoje razlozi da treba izvršiti promjenu kategorije nekog od turističkih mjesta na području Opštine Bar (turističkog mjesta A kategorije - Bar, Sutomore i Čanj, odnosno B kategorije (Veliki Pijesak, Bušat i Virpazar), može da ostvari kontakt i saradnju sa nadležnim organima Opštine Bar i inicirati promjenu akta o određivanju kategorije turističkog mjesta u toj opštini.

6.3. Analiza antidiskriminacionog zakonodavstva

U ovom dijelu Izvještaja sadržana je analiza i dati su predlozi za unaprjeđenje antidiskriminacionog zakonodavstva, sa posebnim osvrtom na Zakon o zabrani diskriminacije.

Odredbu člana 2 stav 3 Zakona o zabrani diskriminacije bi trebalo uskladiti sa Direktivom Savjeta Evrope 2000/43/EZ o primjeni načela ravnopravnosti lica bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo, na način što bi bio brisan dio odredbe toga stava u dijelu kojim se opravdava neposredna diskriminacija.

U istom članu, stav 5 trebalo bi dopuniti, na način da se diskriminacijom smatra i pomaganje kao i najava diskriminatorskog postupanja.

Odredbom člana 19 Zakona eksplicitno je zabranjena diskriminacija lica po osnovu njihovog rodnog identiteta i seksualne orijentacije. Međutim, odredbe ovog zakona potrebno je unaprijediti određivanjem značenja ovih pojmova, dodavanjem novog člana, koji uređuje značenje pojedinih pojmova koji se koriste u ovom zakonu. Na taj način značenje pojmova "rodni identitet" i "seksualna orijentacija", ali i drugih pojmova korišćenih u zakonu, bilo bi određeno na jasan i potpun način.

U poglavlju „Posebni oblici diskriminacije“ obuhvaćeni su, ne samo oblici već i oblasti i osnovi diskriminacije, što bi trebalo odvojiti u okviru posebnih poglavlja.

Odredbom člana 21 tačka 2 Zakona, propisano je da: "Zaštitnik sprovodi postupak mirenja... u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak posredovanja". Zakonom o posredovanju propisano je ko mogu biti posrednici, način njihovog postavljenja i razrađen je postupak posredovanja. S tim u vezi, čini se opravdanim da se u članu 21 tački 2, brišu riječi: "u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak posredovanja", s obzirom da su nadležnosti i postupak posredovanja već uređeni posebnim zakonom.

Odredbe Zakona koje se odnose na sudsku zaštitu od diskriminacije trebalo bi unaprijediti u cilju otklanjanja određenih nedostataka, koji otežavaju ostvarivanje efikasne zaštite od diskriminacije. Tako, popis tužbenih zahtjeva na osnovu kojih je moguće tražiti sudsku zaštitu iz člana 26 Zakona, trebalo bi upotpuniti zahtjevom za uklanjanje posljedica diskriminatornog postupanja. Isto tako, korišćenje supsidijernog zahtjeva da se odluka o glavnim zahtjevima povodom diskriminatornog postupka objavi u medijima, ne bi trebalo ograničavati samo na one slučajeve diskriminacije koji su učinjeni u javnim glasilima.

Pravo na podnošenje tužbe za utvrđenje i tužbe za zabranu izvršenja diskriminatorne radnje ili akta ne bi trebalo da bude bilo čime ograničeno - u slučajevima kad nije došlo do gubitka ili povrede nekog prava, kako je to propisano u članu 26 Zakona, već treba da bude isključivo pravo žrtve diskriminacije. Ovo iz razloga, što svaka stranka ima pravo da slobodno raspolaže svojim tužbenim zahtjevom i to pravo joj se ne treba ograničavati. Naime, nije jasno koja bi to bila situacija kada se diskriminatornim postupanjem ne povrjeđuje pravo pojedinca ili grupe, s obzirom na to da svaki akt diskriminacije predstavlja kršenje ustavnog prava na jednak tretman, odnosno slobodu od diskriminacije.

Rok za podnošenje tužbe za zaštitu od diskriminacije iz člana 27 Zakona (90 dana od dana saznanja za učinjenu diskriminaciju), ne bi trebalo određivati, ili ako se već određuje, ne na tako kratak rok, (možda bi rok od 9 mjeseci bio primjeren). Ova odredba, otvara pitanje o cilju koji se želi postići ovim pravilom, a posebno o opravdanosti pravljenja razlike između opšteg zakonskog roka za potraživanje naknade štete i roka za podnošenje tužbe za naknadu štete izvršene diskriminatornim postupanjem. U praksi je čest slučaj da se postupak pred Zastitnikom ne može završiti u roku od 90 dana i da Zaštitnik, ukoliko ne utvrdi diskriminaciju, ne bi mogao, zbog isteka tog roka, uputiti građanina na mogućnost podnošenja tužbe za zaštitu od diskriminacije.

Zakonodavac, umjesto da testerima neposredno garantuje pravo na tužbu, kao i da dozvoli prikupljanje dokaza putem tzv. situacionog testiranja, i to u dijelu Zakona koji govori o sudskoj zaštiti, opredijelio se za skrivenu i posrednu garanciju ovog instituta, ugradivši je u član 6 Zakona, kojim je propisano da pristanak lica na diskriminaciju, ne oslobađa odgovornosti onoga koji je ovaj akt izvršio.

Kaznene odredbe Zakona kojima su propisani prekršaji nijesu adekvatne opasnosti od ove društvene pojave. Prekršajna odgovornost propisana je samo za dva slučaja diskriminatornog ponašanja i to za zabranu diskriminacije u pružanju javnih usluga i u korišćenju javnih objekata i površina. Pri tome se sankcioniše diskriminatorno postupanje u korišćenju javnih objekata i površina samo u odnosu prema licima sa invaliditetom, a ne i drugim licima koja mogu biti žrtve diskriminacije po osnovu nekog drugog ličnog svojstva (npr. zabrana pristupa javnim objektima građanima romske nacionalnosti), što je neprihvatljivo. Svaki slučaj diskriminacije, umjesto selektivnog pristupa, trebalo bi tretirati ravnopravno, i svim beneficijarima Zakona obezbijediti potpunu prekršajnu zaštitu na osnovu ustavnog i zakonskog principa jednake zaštite.

Zakonom nije propisana mogućnost izricanja zaštitnih mjera u slučaju diskriminacije, u skladu sa članom 42 stav 2 Zakona o prekršajima, koji daje mogućnost propisivanja odgovarajućih zaštitnih mjera zakonima kojima se propisuju prekršaji, što bi bilo primjenjivo npr. kod zloupotrebe vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti radi vršenja diskriminacije sa elementima prekršaja.

Posebno važno pitanje predstavlja vršenje poslova nadzora nad sprovođenjem zakonskih odredbi, gdje dolazi do izražaja još jedan nedostatak Zakona. Propisana je nadležnost za tzv. inspekcijski nadzor, koji može, u konkretnom slučaju, da rezultira pokretanjem prekršajnog ili, eventualno, i nekog drugog postupka odgovornosti. Međutim, u pogledu ovog pitanja, zakonodavac je selektivan, tretirajući samo nadležnost organa u nekim oblastima, i to: rada, zapošljavanja, zaštite na radu, zdravstvene zaštite, obrazovanja, građevinarstva, saobraćaja i turizma, a zatim je navedeno da u drugim oblastima inspekcijski nadzor vrše organi nadležni za inspekcijske poslove u tim drugim oblastima. Na taj način, pomoću generalne klauzule, odnosno riječima „u drugim oblastima“, ne može se propisati nadležnost organa da vrši inspekcijske poslove, jer se pouzdano ne zna koje su to druge oblasti. Propisivanje nadležnosti organa, pravno-tehnički može se izvršiti samo taksativnim nabrojanjem oblasti društvenog života, na osnovu kojeg nabrojanja je dalje moguće identifikovati organe koji će postati nadležni za konkretni inspekcijski nadzor.

Članom 8 Zakona o radu zabranjuje se uznemiravanje i seksualno uznemiravanje na radu, ili u vezi sa njim, i to na osnovu ličnih svojstava lica protiv kojeg je ovo postupanje upereno, pri čemu se zakonodavac ne koristi terminom mobing. S druge strane, članovi 7 i 8 Zakona o zabrani diskriminacije, takođe, zabranjuju uznemiravanje, a posebno ono uznemiravanje koje se vrši u radnom okruženju, i koje zakonodavac naziva mobingom, pri čemu se ne pominje i seksualno uznemiravanje, a opštu zabranu seksualnog uznemiravanja sadrži član 7 Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Prvi problem koji implicira ova množina zakonskih definicija sastoji se u tome što se one odnose na identične pojmove, uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja, ali se sadržina ovih pojmova između sebe značajno razlikuje. Zbog toga je neophodno, prije svega, usaglasiti ove zakonske definicije, kako bi se izbjegla situacija u kojoj je isto postupanje moguće po jednom zakonskom rješenju prepoznati kao protivpravno, a po drugome to nije moguće učiniti. Drugi problem koji proizvodi množina ovih definicija, odnosi se na opravdanje potrebe za ponavljanjem zakonskih odredbi o istom pravnom pojmu u više različitih pravnih dokumenata. Naime, Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o zabrani zlostavljanja na radu sadrže odredbe o istom protivpravnom postupanju, koje se, u oba teksta, naziva mobing. Zakonom o zabrani diskriminacije propisana je zabrana ovih protivpravnih postupanja samo ako se ona čine na osnovu ličnih svojstava žrtve, dok Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu to nije slučaj.

Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu uređena su prava, obaveze i odgovornosti poslodavaca i zaposlenih u pogledu sprječavanja zlostavljanja na radu i u vezi sa radom, kao i druga pitanja od značaja za sprječavanje i zaštitu od mobinga. Odredbama člana 2 ovog zakona definisan je mobing kao svako aktivno ili pasivno ponašanje na radu, ili u vezi sa radom, prema zaposlenom ili grupi zaposlenih, koje se ponavlja, a koje ima za cilj, ili predstavlja, povredu dostojanstva, ugleda, ličnog i profesionalnog integriteta zaposlenog i koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje, pogoršava uslove rada, ili dovodi do toga da se zaposleni izoluje ili navede da na sopstvenu inicijativu otkaže ugovor o radu, ili drugi ugovor. U smislu ovog Zakona, mobing je i podsticanje ili navođenje drugih na ponašanje u prije navedenom smislu. Rješenje, pak, ovog problema čini se da valja tražiti, prije svega, u definisanju osobenosti ovih pojmova, koji se koriste u dva zakonska teksta. Iz uporednog prava poznato je da se mobing, odnosno zlostavljanje na radnom mjestu, može vršiti, ne samo na osnovu ličnog svojstva, već i na osnovu ličnog odnosa neprijateljstava, animoziteta i sl., koji se razvio između dva ili više lica, bez obzira na njihova lična svojstva. U tom smislu, Zakon o zabrani zlostavljanja na radu formuliše generalnu zabranu zlostavljanja na radu, bez obzira na osnov za njegovo vršenje, pa bi antidiskriminacionom zakonodavstvu trebalo prepustiti zadatak formulisanja zlostavljanja na radu, koje je motivisano ličnim svojstvom žrtve. Na taj način bila bi otklonjena nelogičnost dvostrukog definisanja istih pravnih pojmova, i to na različit način.

Posebne odredbe o zabranjenim slučajevima diskriminacije sadržane su, sa jedne strane, u Zakonu o zabrani diskriminacije, i to članovima 10-19 tog zakona. Međutim, odredbe o zabranjenim slučajevima

diskriminacije sadržane su i u brojnim drugim zakonskim tekstovima. U tom smislu, odredbe posebnih zakona, čiju bi sadržinu valjalo sagledati i uporediti sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije, odnose se na diskriminaciju u postupcima pred organima javne vlasti, diskriminaciju u korišćenju objekata i površina u javnoj upotrebi, diskriminaciju po osnovu zdravstvenog stanja, diskriminaciju nacionalnih manjina, diskriminaciju u oblasti vaspitanja, obrazovanja i stručnog osposobljavanja, diskriminaciju djece i maloljetnika, diskriminaciju u oblasti rada, diskriminaciju osoba sa invaliditetom, diskriminaciju po osnovu pola i po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.

Takođe, osvrnuli bi se na pitanje jezika. Ustavom Crne Gore određeno je:

"Službeni jezik u Crnoj Gori je crnogorski jezik;
Ćirilčno i latinično pismo su ravnopravni;
U službenoj upotrebi su i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik." (član 13)

"Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

- 1) Način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje;
- 2) Način ostvarivanja posebnih manjinskih prava;
- 5) Druga pitanja od interesa za Crnu Goru." (član 16, tač. 1,2 i 5)

"Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče se prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima:

- ...3) na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi;
- ...5) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudski organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; ..." (član 79, tač. 3 i 5).

Ova ustavna rješenja su u skladu sa Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i Evropskom poveljom o regionalnim i manjinskim jezicima.

Crna Gora je pitanja upotrebe službenog jezika i pisma i upotrebe jezika i pisma u službenoj upotrebi, za pojedine oblasti regulisala: Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, Zakonom o putnim ispravama, Zakonom o ličnoj karti, Zakonom o manjinskim pravima i slobodama.

Međutim, mišljenja smo da Crna Gora, na ovaj način, nije na cjelovit način zakonom uredila upotrebu službenog jezika i jezika u službenoj upotrebi u skladu sa Ustavom Crne Gore i međunarodnim dokumentima.

Većina država Regiona opredijelila se za donošenje posebnog Zakona o upotrebi službenog jezika i pisma, kojim se na cjelovit način uređuje ovo pitanje. Smatramo, da je takav pristup cjelishodan, te da njihova iskustva treba koristiti. Na taj način, smanjio bi se rizik da pojedina pitanja ostanu neuređena, ili da postoje nedosljednosti ili nesaglasnosti u regulativi ove veoma važne materije.

Da bi se ova pitanja uredila, smatramo da Zakonom treba regulisati i pojasniti, naročito: šta se smatra upotrebom službenog jezika i pisma i jezika i pisma u službenoj upotrebi (definisati); upotrebu službenog jezika i pisma i upotrebu jezika i pisma u službenoj upotrebi u komunikaciji državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja sa građanima, kao i strankama u postupku koji se vodi pred tim organima (upravni, sudski...); ispisivanje naziva firmi i drugih javnih natpisa; ispisivanje saobraćajnih znaka i putnih pravaca (magistralnih i međunarodnih), naziva mjesta i drugih geografskih naziva, kao i druga pitanja od značaja za cjelovito normativno uređivanje upotrebe službenog jezika i pisma i jezika i pisma u službenoj upotrebi.

U cilju zaštite lica sa invaliditetom, Crna Gora je donijela i posebne zakone, kao što su: Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; Zakon o kretanju lica sa invaliditetom uz pomoć psa pomagača; Zakon o povlastici lica sa invaliditetom u unutrašnjem saobraćaju; Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama; Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.

Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom nijesu pružene dovoljne garancije za zaštitu prava ovih lica. Prije svega, taj zakon ne sadrži kaznene odredbe, već, u pogledu tih odredbi, upućuje na Zakon o zabrani diskriminacije, koji i sam sadrži neznatan broj kaznenih odredbi.

Odredbe navedenih zakona, u ovom smislu, treba unaprijediti i uzajamno ih usaglasiti. Tekođe, ono što je važno je i usaglašavanje terminologije ostalih, prije pomenutih, zakona sa Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom (npr. termin „posebne obrazovne potrebe“ i dr).

Zakon o zabrani diskriminacije ne sadrži posebnu odredbu koja se odnosi na garancije principa jednakosti u odnosu na pol. Ipak, sam Ustav određuje obavezu jednakog tretmana muškarca i žene (član 18). Takođe, odgovarajući na obavezu obezbjeđivanja primjene principa jednakosti polova, zakonodavac je usvojio Zakon o rodnoj ravnopravnosti, kao poseban zakonski tekst antidiskriminacionog karaktera što, skupa uzevši, predstavlja dovoljan pravni okvir opšteg režima zabrane diskriminacije u odnosu na polnu pripadnost.

Zakonom o rodnoj ravnopravnosti, na sveobuhvatan način je uređena zabrana diskriminacije u odnosu na polnu pripadnost. On, takođe, propisuje opšte i posebne mjere koje je neophodno preduzeti u društvu, u cilju obezbjeđivanja primjene principa jednakog tretmana muškarca i žene. Zakon sadrži i odredbe o specifičnom mehanizmu pravne zaštite od diskriminacije prema polnoj pripadnosti, koji se pokreće pred ministarstvom nadležnim za zaštitu ljudskih i manjinskih prava.

Čini se, međutim, da se ovom zakonskom tekstu mogu pripisati dva načelna nedostatka.

S jedne strane, zakonodavac, već u naslovu Zakona, govori o rodnoj ravnopravnosti, a zatim, u članu 2 propisuje da rodna ravnopravnost podrazumijeva ravnopravnost žene i muškarca. U skladu sa tim osnovnim opredjeljenjem, zakonski tekst sadrži odredbe koje se isključivo odnose na položaj biološki određenog muškarca i žene. Neadekvatnost ovog pristupa vidljiva je ako se uzme u obzir činjenica da se kategorije polne i rodne pripadnosti značajno razlikuju, što prihvata i sam zakonodavac prilikom određivanja ovih pojmova u zakonskom tekstu (član 7). Praktično odstupanje, pak, od ideje o zakonskom uređenju pitanja ravnopravnosti na osnovu roda dovodi i do izuzimanja pojedinih kategorija lica, kao što su transseksualne i transrodne osobe, od primjene zakonskih odredbi, što se ne može smatrati opravdanim rješenjem.

S druge strane, Zakon o rodnoj ravnopravnosti propisuje osoben mehanizam pravne zaštite lica koja su pretrpjela diskriminatorski tretman na osnovu pola, a koji se sastoji u podnošenju predstavke ministarstvu nadležnom za zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Problem koji ovo zakonsko rješenje implicira je u tome da se skoro istovjetan mehanizam zaštite od diskriminacije može koristiti i u slučaju diskriminacije na osnovu pola, propisan Zakonom o zabrani diskriminacije, a sadržan je u pravu na podnošenje pritužbe Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Sasvim je razumljiva bila intencija zakonodavca u periodu usvajanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti, a to je bilo u toku 2007. godine, da proširi krug mehanizama pravne zaštite, i na taj način omogućiti efikasniju zaštitu principa jednakog tretmana muškarca i žene. Međutim, nakon usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije iz 2010. godine, postojanje paralelnog i skoro istovjetnog mehanizma zaštite

rodne ravnopravnosti više nije moguće opravdati, te je neophodno izmijeniti Zakon o rodnoj ravnopravnosti, i ukloniti odredbe koje se odnose na postupak pravne zaštite od diskriminacije pred nadležnim ministarstvom.

Pravni sistem može efikasno da obezbijedi poštovanje negativne obaveze adresata, bez obzira na to da li se radi o pojedincima, grupama ili organima vlasti, da ne ometaju ili sprečavaju LGBT osobe u korišćenju javnih objekata i površina, izražavanje svojih stavova u medijima ili na javnim skupovima, udruživanje i organizovanje, zapošljavanje, obrazovanje, korišćenje usluga zdravstvene zaštite i sl. Da bi se ovaj cilj postigao, nije potrebno bitno izmijeniti odredbe postojećih zakona, već samo primijeniti opšte garancije jednakosti, u pojedinim oblastima pravnog regulisanja, na položaj ove kategorije lica.

Međutim, u odnosu na privatnu sferu života ove manjinske grupe, pravni sistem Države bi morao značajnije da se izmijeni, u cilju omogućavanja njihovog jednakog tretmana. Naime, propisi koji uređuju pojedine oblasti privatnog života ljudi, u najvećoj mjeri, reflektuju položaj i potrebe heteroseksualne većine. Tako, da bi se obezbijedio jednak tretman LGBT osoba, neophodno je da Država savjesno postupi po svojoj pozitivnoj obavezi, i izmijeni zakonodavstvo na način koji će omogućiti ovim osobama puno uživanje prava i sloboda u svim oblastima društvenog života. Pravni osnov za ovu intervenciju u domaćem zakonodavstvu nalazi se u odredbama Ustava i ratifikovanim međunarodnim dokumentima, a, na prvom mjestu, u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i Međunarodnom paktu UN o građanskim i političkim pravima, kao i ostalim dokumentima Ujedinjenih Nacija, Savjeta Evrope i Evropske Unije. Naime, svi ovi pravni dokumenti, jemče jednakost u uživanju i zaštiti prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, bez obzira na lično svojstvo pojedinca.

Ustavni sud Crne Gore nije uvažio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 12 Porodičnog zakona i na taj način još uvijek u Crnoj Gori nije dozvoljeno istopolnim parovima da uživaju bilo koje pravo koje proističe iz vanbračne zajednice, koja je, u pogledu prava na međusobno izdržavanje i druge imovinsko-pravne odnose, izjednačena sa brakom, pa prava iz vanbračne zajednice pripadaju samo heteroseksualnim osobama. Istopolni parovi, koji žive u istim ili bitno sličnim emocionalnim i ekonomskim zajednicama, su u znatno nepovoljnijem položaju i to bez razumnog opravdanja. Ovo ukazuje na diskriminatorski odnos prema građanima zbog različite seksualne orijentacije, kao i neusklađenost zakonodavstva sa međunarodnim pravom.

Ustavni sud je, između ostalog, zaključio da odredbe Porodičnog zakona ne predstavljaju smetnju da se istopolne zajednice pravno urede donošenjem posebnog propisa, što potvrđuje i uporedno iskustvo.

Imajući u vidu odluku Ustavnog suda Crne Gore, zakonodavac bi mogao da krene i slijedi put koji su pojedina nacionalna zakonodavstva već prošla, uključujući i primjere zakonodavstava zemalja Regiona, a to je da se, usvajanjem posebnog zakona o registraciji istopolnih zajednica, izbjegne dalji nejednak tretman istopolnih parova.

Donošenjem naznačenog Zakona, prava istopolne zajednice izjednačila bi se sa vanbračnom heteroseksualnom i na taj način bi se omogućio, u ovom smislu, nesmetan zajednički život svih građana i građanki koji žive u Crnoj Gori. Donošenjem ovog zakona, na jedinstven način bi se uredio položaj ovih osoba. Ovakvo zakonsko rješenje reflektovalo bi se dalje na čitav niz posebnih pravnih režima uživanja prava i sloboda, koja su trenutno rezervisana samo za članove heteroseksualnih zajednica. Među njima bi trebalo izdvojiti pravni režim imovinskih odnosa članova zajednice, a posebno prava u vezi sa sticanjem i raspolaganjem zajedničkom imovinom i uzajamnim izdržavanjem, zakonska nasljedna prava, uključujući i ona koja se odnose na prava iz socijalnog i penzionog osiguranja, zatim grupu prava iz radnog odnosa, pravo na zaštitu od porodičnog nasilja, prava koja se uživaju u

posebnim slučajevima, kao što su prava člana zajednice u odnosu na drugog člana zajednice, prava onih koji se nalaze na bolničkom liječenju, ili odsluženju kazne zatvora, i dr.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je početkom 2012. godine, na predlog NVO "LGBT Forum Progres" (jedine autentične nevladine organizacije koja se bavi unaprjeđenjem prava seksualnih i rodni manjina u Crnoj Gori) podnio inicijativu Skupštini Crne Gore za donošenje pomenutog Zakona.

Podjednako je važno izvršiti korjenite dopune postojećeg zakonodavstva, i u vezi sa pravnim položajem lica koja su promijenila pol. Iz uporednog zakonodavstva je poznato da su pravne posljedice promjene pola tako složene, da je potrebno usvojiti poseban zakonski tekst, koji bi na osnovu načela jednakog tretmana, omogućio ovim licima uživanje i zaštitu čitavog niza posebnih prava i sloboda. Takođe, potrebno je što hitnije izmijeniti postojeće zakonodavstvo u dijelu uslova i postupka za promjenu pola. Potrebno je usvojiti i odgovarajući protokol o postupanju u slučajevima promjene pola. S obzirom da je dozvoljeno izvršiti medicinsku intervenciju promjene pola, na zakonodavcu leži obaveza da, posebnim pravilima, uredi pitanje pravnih posljedica ovakve medicinske intervencije. Na prvom mjestu, ove pravne posljedice vezuju se za pravo na izmjenu podataka, koji se odnose na pol u čitavom nizu ličnih dokumenata, a zatim i na porodični status lica, koji se onda, kao i u slučaju prava članova homoseksualne vanbračne zajednice, reflektuje na njihova imovinskopravna i druga prava i slobode.

6.4. Ocjena stanja i preporuke

Usvajanjem i primjenom zakonodavnog okvira za zaštitu od diskriminacije, kojim je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore ustanovljen kao institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije i ostalih diskriminatornih propisa, ostvaren je značajan napredak u promociji i zaštiti od diskriminacije.

Državni organi su ostvarili saradnju sa civilnim sektorom, posebno na planu unaprjeđenja pozitivnog okruženja za pripadnike osjetljivih društvenih grupa.

Međutim, diskriminacija je i dalje prisutna u odnosu na Rome, lica sa invaliditetom, lica različite seksualne orijentacije, žene, starije osobe i pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i dr.

Zaštitnik bilježi relativno mali broj prijavljenih slučajeva diskriminacije, što je i dalje posljedica nedovoljnog poznavanja ljudskih prava i mehanizama zaštite, kao i prisutnom strahu građana da prijave ovu pojavu.

I pored usvajanja zakonskog okvira, strateških dokumenata i preduzimanja konkretnih aktivnosti i dalje su prisutni problemi sa kojima se susrijeću lica sa invaliditetom. Ovo se posebno ogleda kroz ograničenost pristupa javnim objektima i prostoru, pristupom i dobijanjem ortopedskih i drugih pomagala, nemogućnosti da se informišu o svojim pravima i dnevnim dešavanjima, njihovom radnom osposobljavanju i zapošljavanju.

Napredak je ostvaren u vezi sa pravima LGBT osoba, ali još uvijek nijesu stvorene sve normative pretpostavke za ostvarivanje njihovih prava i sloboda. U praksi se takođe krše njihova prava. Promovisanje tolerantnih stavova u društvu po osnovu seksualne orijentacije, usvajanje Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba 2013-2018. godine, obezbjeđenje slobode okupljanja i sigurnost svih javnih događaja kao što je "Povorka ponosa", uz stvaranje dobrog zakonodavnog okvira, a prije svega donošenjem zakona o istopolnim zajednicama, doprinijelo bi opštoj slici dobrog poštovanja ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori.

Stvorene su normativne i institucionalne pretpostavke za unaprjeđenje rodne ravnopravnosti. Međutim, u praksi žene su još uvijek u nepovoljnijem položaju. Prikriveno diskriminatorsko ponašanje prema ženama sprječava jednako učešće žena u svim oblastima života. Uprkos uočljivim promjenama stavova javnosti i institucija, nasilje u porodici se malo prijavljuje, podaci o nasilju i vrstama nasilja su nepotpuni, a kaznena politika prema nasilnicima relativno blaga.

Takođe, stvorene su normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Usvojen je ustavni princip afirmativne akcije manjina, ali njegova primjena na lokalnom nivou nije uređena izbornim zakonodavstvom. I pored značajnog napretka u ovoj oblasti, predstavnici manjinskih naroda suočavaju se sa problemima u oblasti zapošljavanja u javnoj sferi, u proporcionalnoj zastupljenosti u institucijama pravno-političkog sistema, u političkoj prezentaciji, kao i određenim problemima u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i izdavačke djelatnosti. I dalje je težak položaj romske i egipćanske zajednice.

Posebnu važnost za demokratizaciju društva ima prevencija svih oblika diskriminacije. Razvijanje spoznaja o pojavama diskriminacije omogućava potencijalnim diskriminisanim licima da pronađu najbolji način da odbrane svoje pravo na dostojanstvo i na jednake mogućnosti zagarantovane međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i nacionalnim zakonodavstvom. Državni organi, pravna lica i pojedinci moraju osmisliti i realizovati cijeli set aktivnosti u prevenciji i borbi protiv diskriminacije, svjesni da se od ovog devijantnog pojavnog oblika nije moguće osloboditi u potpunosti. Ove edukativne aktivnosti koje uključujuju standarde etičkih ponašanja, prije svega treba sprovesti za zaposlene u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi, nosioce pravosudnih funkcija, nezavisne organe za zaštitu ljudskih prava i sloboda, ali i medije i građane uopšte.

S obzirom na činjenicu da je diskriminacija prisutna u svim segmentima društva, veliki značaj u edukovanju javnosti imale bi organizovane kampanje i njihovi opšti zaključci, u cilju suzbijanja ove negativne društvene pojave.

Dobijeni rezultati sprovedenih istraživanja javnog mnjenja od strane nadležnih organa i institucija, ali i nevladinog sektora, modifikovali bi pravce širenja ideje tolerancije i jednakosti. Vodeća uloga u tom smislu je na institucijama u sistemu obrazovanja mladih, djelovanju medija i dobri lični primjeri iskazivanja tolerancije lica iz svih struktura vlasti, na državnom i na lokalnom nivou.

Svakako, glavnu ulogu u zaštiti od diskriminacije ima Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Da bi ovaj samostalni i nezavisni državni organ mogao efikasno odgovoriti na svoje zakonske obaveze, potrebno je učiniti dodatne napore u cilju unaprjeđenja njegovih administrativnih i tehničkih kapaciteta, što je i preporuka čije sprovođenje se potencira u svim izvještajima Evropske unije.

Polazeći od stanja u oblasti zaštite od diskriminacije konstatovanog ovim izvještajem, a podsjećajući na neke od preporuka datih u Izvještaju za 2011. godinu, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore **preporučuje** državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave i lokalne uprave, kao i nosiocima javnih ovlašćenja, da u cilju suzbijanja diskriminacije po osnovu:

Nacionalne pripadnosti i jezika

- ❖ Nastave sa preduzimanjem potrebnih aktivnosti radi obezbjeđenja srazmjerne zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda;
- ❖ Normativno urede autentičnu zastupljenost manjinskih naroda na lokalnom nivou, u skladu sa ustavnim principom afirmativne akcije;

- ❖ Osnaže i ubrzaju aktivnosti na unaprjeđenju položaja Roma i Egipćana, u skladu sa međunarodnim standardima i nacionalnim strateškim dokumentima;
- ❖ Sprovedu programe elementarnog funkcionalnog opismenjavanja i obuke Roma i Egipćana, a posebno njihovih nevidljivih društvenih grupa, za jednostavna stručna zanimanja koja potražuje crnogorsko tržište rada;
- ❖ Intenziviraju aktivnosti na podizanju svijesti javnosti, a posebno pripadnika Roma i Egipćana radi upoznavanja sa njihovim pravima, prepoznavanja i suzbijanja diskriminacije ove manjine.
- ❖ Osnaže i intenziviraju konsultacije sa nacionalnim savjetima manjina, kao tijelima manjinske samouprave, i posebno među pripadnicima manjina povećaju interesovanje za pohađanje policijskog obrazovanja kao dugoročno održivog načina za povećanje profesionalnog broja pripadnika manjina u policiji.

Polu

- ❖ Osnaže mehanizme za implementaciju ravnopravnosti polova na nacionalnom i lokalnom nivou.
- ❖ Obezbijede dosljednu primjenu propisa i redovno informišu o postizanju uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u predstavničkim tijelima i organima vlasti na svim nivoima.
- ❖ Preduzmu mjere koje će doprinijeti uklanjanju svih oblika nasilja nad ženama, smanjenju nezaposlenosti žena, eliminisanju svih oblika diskriminacije žena pri zapošljavanju, na podizanju građanske svijesti i stvaranju društvenog ambijenta u kome će ljudi postati rodno osjetljivi i prepoznati značaj primjene ravnopravnih mogućnosti žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života.
- ❖ Rade na osnaživanju većeg učešća žena u politici i većoj zastupljenosti na mjestima odlučivanja;
- ❖ Ustanove skloništa i SOS telefone na lokalnim nivoima za žrtve nasilja;
- ❖ Obezbijede podršku SOS telefonima i skloništima za žene i djecu žrtve nasilja;
- ❖ Osnuju savjetodavne službe za rad sa žrtvom i nasilnikom;
- ❖ Obezbijede dosljedna primjenu propisa o zaštiti trudnica i porodilja;
- ❖ Obezbijede sredstva za preventivne sistematske preglede žena;
- ❖ Nastave sa obukom sudija i tužilaca u pogledu efikasnosti u postupanju u slučajevima nasilja u porodici i porodičnoj zajednici.
- ❖ Obezbijede adekvatnu implementaciju Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti koji detaljno razrađuje aktivnosti koje je neophodno sprovesti kako bi se ojačalo učešće žena u životu crnogorskog društva;

Invaliditeta

- ❖ Obezbijede pristupačnost javnih objekata i prostora licima sa invaliditetom, razvijati postojeće i uspostavljati nove servise podrške ovim licima;
- ❖ Unaprijede aktivnosti na promociji, prevenciji i zaštiti od diskriminacije, uspostave evidencije i baze podataka za sve prijavljene slučajeve diskriminacije;
- ❖ Ojačaju administrativne kapacitete svih nadležnih institucija u borbi protiv diskriminacije ovih lica;
- ❖ Izmijene propise koji se odnose na javni prevoz i osiguraju da sredstva javnog prevoza budu pristupačna osobama sa različitim vrstama invaliditeta;
- ❖ Uspostave adekvatne uslove na svim autobuskim i željezničkim stanicama, kao i na autobuskim stajalištima kako bi se omogućilo osobama sa različitim vrstama invaliditeta da koriste sredstva javnog prevoza;

- ❖ Sprovode razne oblike edukacije lica sa invaliditetom, njihovih porodica, državnih službenika i drugih lica, radi boljeg razumijevanja položaja lica sa invaliditetom, pružanja usluga i adekvatne podrške;
- ❖ Razvijaju postojeće i uspostavljaju nove servise podrške.
- ❖ Uspostave jedinstvenu metodologiju u pristupu egzistencijalnim pitanjima lica sa invaliditetom, kao i da jednoobrazno sačinjavaju i vode evidencije (bazu podataka) sa svim bitnim podacima o licima sa invaliditetom (kategorija, procenat tjelesnog oštećenja, pol, vrsta pripadajuće naknade i dr);
- ❖ Formiraju mobilne timove za obilazak porodica lica sa invaliditetom koji žive u udaljenim mjestima (ruralna područja);
- ❖ Osiguraju besplatnu pravnu pomoć i savjetovališta za lica sa invaliditetom i njihove porodice (porodična savjetovališta).

Rodnog identiteta i seksualne orijentacije

- ❖ Procesuiraju sve slučajeve kršenja prava LGBT populacije;
- ❖ Preduzmu djelotvorne mjere kako bi se promovisali tolerantni stavovi u društvu po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta;
- ❖ Obezbjede slobodu okupljanja i sigurnost javnih događaja kao što je "Povorka ponosa", u saradnji svih nadležnih državnih organa;
- ❖ Usvoje Strategiju unaprjeđenja kvaliteta LGBT osoba;
- ❖ U obrazovanje i obuku zdravstvenih radnika uključe značaj poštovanja dostojanstva LGBT osoba, kao i njihovih specifičnih zdravstvenih potreba;
- ❖ Obezbjede podršku radu i funkcionisanju skloništa za LGBT osobe;
- ❖ Usvoje zakon kojim se daju ista prava homoseksualnim partnerima koji žive u vanbračnim zajednicama kao heteroseksualnim partnerima u vanbračnim zajednicama u pogledu međusobnog izdržavanja i drugih imovinskih prava;
- ❖ Primijene garancije kojima se čuva pravo na poštovanje privatnog života LGBT osoba pri prikupljanju osjetljivih podataka.

VII OCJENE I ZAKLJUČCI



Zbog nezadovoljstva radom sudova građani su i u 2012. godini podnosili pritužbe. Njihov broj je manji u odnosu na prethodnu godinu. Pritužbe su se pretežno odnosile na odugovlačenje sudskog postupka. Smanjeno je i učešće pritužbi na rad sudova u ukupnom broju primljenih pritužbi. Smanjenje broja pritužbi i njihovog učešća u ukupnom broju primljenih pritužbi rezultat je povećane ažurnosti sudova i u izvještajnoj godini.

I pored evidentnog rasta ažurnosti sudova i smanjenja zaostalih (starih) predmeta Zaštitnik zapaža da u njihovom radu još uvijek ima predmeta u kojima postupci traju više godina, što nije u skladu sa pravom na suđenje u razumnom roku i stavovima Evropskog suda za ljudska prava.

Zaštitnik smatra da je u cilju stvaranja sistema efikasnog pravosuđa, u kojem će problem zaostalih predmeta biti riješen i koje će biti osposobljeno da ne proizvodi nove zaostatke, neophodno nastaviti sa organizacionim, kadrovskim i materijalnim jačanjem sudova.



I dalje su prisutne slabosti u radu javne uprave koje se nepovoljno odražavaju na brzo i jednostavno ostvarivanje prava građana i drugih subjekata. Te slabosti se najčešće ispoljavaju u vidu ćutanja administracije, nepoštovanja rokova i pojedinih načela u upravnom postupku, višestrukog ponavljanja prvostepenog upravnog postupka, odnosno višestrukog vođenja postupka po žalbi, neizvršavanja presuda i sl. Sve ovo, po mišljenju Zaštitnika, dovodi u pitanje ostvarivanje prava i sloboda građana, principa pravne sigurnosti i jednakosti građana pred zakonom. Stoga organi i organizacije koji odlučuju o pravima i obavezama građana i drugih stranaka u upravnom postupku moraju stalno voditi računa da postupak sprovede bez odugovlačenja i da strankama omoguće da što lakše zaštite svoja prava i pravne interese. Na taj način se doprinosi jačanju vladavine prava i povjerenja građana u institucije sistema.

Zaštitnik je, takođe, mišljenja da je neophodno novim Zakonom o opštem upravnom postupku na kvalitetno drugačiji način urediti pitanje trajanja prvostepenog i drugostepenog upravnog postupka. Zakonom se treba ograničiti višestruko ponavljanje postupka pred prvostepenim, odnosno drugostepenim upravnim organom, na način što bi se obavezao organ koji odlučuje o pravnom lijeku da meritorno riješi upravnu stvar, npr. poslije dva "vraćanja" na ponovni postupak. Takođe, potrebno je osposobiti upravne organe i službe za zakonito i meritorno rješavanje po žalbama, kako bi se obezbijedilo da se predmeti ne vraćaju više puta na ponovni postupak, kao i uspostaviti sistem odgovornosti za eventualno nepoštovanje zakona i sloboda i prava građana od strane službenika javne uprave.

Neophodno je istaći da su u najvećem broju slučajeva organi javne uprave, po prijemu zahtjeva Zaštitnika za izjašnjenje na navode podnositelaca pritužbi uočili nepravilnosti koje su dovele do kršenja prava građana i u toku postupka po pritužbama otklonili povrede prava na koje su podnosioci ukazali.

Zaštitnik smatra da i dalje treba raditi na reformi javne uprave i na njenoj dobroj organizaciji, kako bi se obezbijedilo da građani svoja prava i slobode mogu ostvariti i zaštititi brzo i efikasno.



Zaštita prava lica lišenih slobode od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja je unaprijeđena. Stvorene su neophodne normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu i prevenciju torture. Počeo je da funkcioniše nacionalni preventivni mehanizam (NPM). Slučajevi torture se pojavljuju kao izolovani, a ne kao opšta pojava. Međutim, i dalje je evidentan problem prenaseljenosti Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Na ovaj problem je ukazala i Evropska komisija u posljednjem Izvještaju o napretku, konstatujući da prenaseljenost zatvora ostaje problem, a da uslovi u zatvorima i dalje ne ispunjavaju evropske standarde. Zaštitnik smatra da je za prevazilaženje ovog stanja, pored proširenja postojećih kapaciteta, neophodno razviti sistem alternativnih sankcija i aktivnosti rehabilitacije.



I pored dobrog zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti rodne ravnopravnosti, u praksi žene su još uvijek u nepovoljnijem položaju. Prikriveno diskriminativno ponašanje prema ženama sprječava jednako učešće žena u svim oblastima života. Nadležni organi treba da osnaže mehanizme za implementaciju ravnopravnosti polova na nacionalnom i lokalnom nivou. Potrebno je obezbijediti dosljednu primjenu propisa radi postizanja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u predstavničkim tijelima i organima vlasti na svim nivoima. Potrebno je preduzeti mjere koje će doprinijeti uklanjanju svih oblika nasilja nad ženama, smanjenju nezaposlenosti žena, eliminisanju svih oblika diskriminacije žena pri zapošljavanju, na podizanju građanske svijesti i stvaranju društvenog ambijenta u kome će ljudi postati rodno osjetljivi i prepoznati značaj primjene ravnopravnih mogućnosti žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života.



Još uvijek su brojni problemi sa kojima se suočavaju pripadnici manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u ostvarivanju svojih individualnih i kolektivnih prava. Oni se posebno ispoljavaju u oblasti zapošljavanja u javnoj sferi, u proporcionalnoj zastupljenosti u institucijama pravno-političkog sistema, u političkoj prezentaciji, u neadekvatnom vođenju kadrovske politike. Usvojen je ustavni princip afirmativne akcije, ali njegova primjena na lokalnom nivou nije uređena izbornim zakonodavstvom. Evidentni su i problemi u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i izdavačke djelatnosti. Na ove probleme posebno ukazuju predstavnici manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u predstavničkim tijelima, manjinski nacionalni savjeti, pojedine nevladine organizacije i pojedini intelektualci.

Neophodno je da organi vlasti nastave sa preduzimanjem potrebnih aktivnosti radi obezbjeđenja srazmjerne zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda, kao i da osnaže i ubrzaju aktivnosti na unapređenju položaja Roma i Egipćana, u skladu sa međunarodnim standardima i nacionalnim strateškim dokumentima. Takođe, svi politički i društveni subjekti treba kontinuirano da njeguju kulturu manjinskih prava, razvijaju duh tolerancije i zajedništva u cilju eliminacije etničkih stereotipa i predrasuda, ali i da ulažu dalje napore na edukaciji građana, predstavnika javne vlasti i medija o evropskim standardima manjinskih prava. Zakonom je potrebno urediti autentičnu zastupljenost manjinskih naroda na lokanom nivou, u skladu sa ustavnim principom afirmativne akcije.



Stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, kao i mjere koje se preduzimaju od strane nadležnih organa u cilju njihovog obezbjeđivanja i dalje je ispod standarda koje propisuju potvrđeni i objavljeni međunarodni dokumenti u ovoj oblasti.

Veliki broj građana i dalje živi na ivici siromaštva i u stanju socijalne potrebe. Mnogi građani dugo čekaju na zaposlenje, često se i lako ostaje bez posla, naročito u privatnom sektoru, a ima i zaposlenih koji ne primaju zarade.

Sa ekonomskog aspekta, posebno je težak položaj nezaposlenih lica, ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica, lica sa invaliditetom i Romi.

Zaštitnik razumije da ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u velikoj mjeri zavisi od ekonomske razvijenosti države i raspoloživih sredstava, te da se ne mogu ostvariti odjednom ili u kratkom roku. Međutim, po mišljenju Zaštitnika, država je dužna da preduzme sve što je u njenoj moći na planu ostvarivanja uslova za ostvarivanje ovih prava saglasno potvrđenim i objavljenim međunarodnim dokumentima.

Država je, a posebno Vlada Crne Gore, u obavezi da stalno vodi računa i preduzima mjere za stvaranje uslova i obezbjeđivanje potrebnog nivoa ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Takođe, svoj doprinos za ostvarivanje što većeg nivoa ovih prava i u što većem obimu treba da daju i drugi subjekti, posebno privredni, kako zaposleni, članovi njihovih porodica i drugi građani svoje nezadovoljstvo ekonomskom situacijom ne bi ispoljavali kroz štrajkove i blokade i na taj način pogoršavali ekonomsku situaciju društva.



I pored zabilježenog rasta okončanih postupaka po zahtjevima za povraćaj imovinskih prava i obeštećenje, evidentno je da regionalne komisije za povraćaj i obeštećenje i dalje imaju u radu veliki broj predmeta po kojima postupak nije okončan. Polazeći od toga i činjenice da je od početka primjene Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju proteklo više od osam godina, Zaštitnik smatra da je neophodno da komisije za povraćaj i obeštećenje ubrzaju svoj rad po preostalim predmetima, pri čemu ubrzani tempo rješavanja predmeta ne smije uticati na kvalitet odluka i efikasnost. U tom cilju, kao i radi obezbjeđivanja ostvarivanja prava bivših vlasnika ili njihovih nasljednika na povraćaj i obeštećenje i zaštite tog prava, po mišljenju Zaštitnika, neophodno je da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija za povraćaj i obeštećenje srazmjeran broju predmeta u radu, a po potrebi i preduzme neophodne radnje i mjere za kontinuirano funkcionisanje tih komisija.



I ako u Crnoj Gori postoji dobar normativnopravni i institucionalni okvir za zaštitu životne sredine, zbog nedovoljno razvijene ekološke svijesti, nedovoljne informisanosti građana o pravu na zdravu životnu sredinu, pravu na slobodan pristup informacijama, pravu na učešće u odlučivanju o pitanjima koja se tiču zaštite životne sredine, kao i pravu na pristup pravdi za zaštitu tih prava, u praksi se dešavaju slučajevi povreda zajamčenog prava na zdravu životnu sredinu.

U cilju što potpunijeg ostvarivanja prava na zdravu životnu sredinu neophodno je stalno preduzimati mjere i aktivnosti na planu podizanja svijesti o potrebi očuvanja i zaštite životne sredine. Takođe je

neophodno da se obezbijedi dosljedno poštovanje propisa u oblasti: planiranja i uređenja prostora; zaštite od buke; integrisanog sprječavanja i kontrole zagađivanja; upravljanja otpadom; zaštite vazduha i praćenja njegovog kvaliteta; upotrebe i zaštite od hemikalija; procjene uticaja na životnu sredinu i zaštite prirode.



U proteklom periodu sprovodile su se aktivnosti koje su u mnogo čemu unaprijedile položaj djeteta u Crnoj Gori i podigle stepen poštovanja dječijih prava na viši nivo. Možemo konstatovati da je obrazovna inkluzija djece sa smetnjama u razvoju zaživjela u Crnoj Gori i da je stanje u toj oblasti neuporedivo bolje nego u predhodnom periodu. Međutim, potrebno je preduzimati dalje aktivnosti kako bi se različite kategorije djece uključile u redovne tokove života i društva, iskorištavanjem njihovih individualnih potencijala, u cilju ostvarivanja najvišeg stepena socijalne inkluzije.

Kada su u pitanju ustanove za brigu i smještaj djece veliki broj aktivnosti je usmjeren na obezbjeđivanje adekvatnih uslova za smještaj i prijatan boravak djece. Međutim, iako je potreba za prostornim kapacitetima neosporna, neophodno je ustanoviti i jačati različite oblike alternativne zaštite i zbrinjavanja djece u cilju jačanja porodica i smanjivanja broja djece u institucionalnom tretmanu. Jačanje kadrovskih kapaciteta koji su angažovani u direktnom radu sa djecom i porodicama, kao i uspostavljanje novih servisa koji će na različite načine omogućiti i olakšati život u porodici, treba da bude pravac razvijanja buduće politike socijalne i dječje zaštite.

Zaštitnik posebno izdvaja kao pohvalno edukaciju postojećeg kadra u pravosuđu (tužioci, sudije, advokati) o dječjim pravima, ali zapaža da edukacije moraju obuhvatiti i druge profesionalce koji rade sa djecom, pa je neophodno obezbijediti edukacije za službenike centara za socijalni rad i državne uprave, a posebno kadra koji se bavi pravnom problematikom u dijelu zaštite prava djeteta.

I pored određenih radnji i mjera koje je Vlada preduzimala u cilju ublažavanja posljedica ekonomske krize mnoga djeca žive u uslovima ekstremnog siromaštva. Stoga je potrebno posebnu pažnju posvetiti povećanju životnog standarda i sredstva u vidu posebnih pomoći usmjeravati porodicama koje žive ispod linije siromaštva.



Iako je Crne Gore usvojila zakonski okvir, strateške dokumente i preduzela aktivnosti na poboljšanju položaja lica sa invaliditetom i dalje su prisutni problemi sa kojima se susrijeću ova lica. Ovo se posebno ogleda kroz ograničenost pristupa javnim objektima i prostoru, pristupom i dobijanjem ortopedskih i drugih pomagala, nemogućnosti da se informišu o svojim pravima i dnevnim dešavanjima, njihovom radnom osposobljavanju i zapošljavanju. Stoga je potrebno unaprijediti aktivnosti na promociji, prevenciji i zaštiti od diskriminacije ovih lica, obezbijediti pristupačnost javnih objekata i prostora licima sa invaliditetom, razvijati postojeće i uspostavljati nove servise podrške ovim licima.



Ostvarivanje prava LGBT osoba još uvijek nije u skladu sa pravnim i socijalnim normama, te su pojave otvorene i prikrivene diskriminacije ovih osoba i dalje prisutne. U Crnoj Gori je i dalje samo jedna javno deklarirana osoba homoseksualne orijentacije, što samo po sebi govori da prava LGBT osoba nijesu zaživjela. Usvajanje Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba za period 2013-2018. godine, i njena dosljedna implementacija, uz unapređenje zakonodavnog okvira, a prije svega donošenje Zakona o istopolnim zajednicama, doprinijelo bi opštoj slici dobrog poštovanja prava LGBT

osoba. Državni organi su ostvarili saradnju sa civilnim sektorom, posebno na planu unapređenja pozitivnog okruženja za LGBT zajednicu, međutim, potrebno je da svi nadležni organi intenziviraju promovisanje tolerantnih stavova u društvu po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.



Posmatrano u cjelini može se zaključiti da je u izvještajnoj godini ostvaren napredak u poštovanju ljudskih prava i sloboda. Međutim, i pored toga, poštovanje ljudskih prava od strane organa javne uprave i njen odnos prema građanima još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. I dalje su prisutna pojedinačna kršenja ljudskih prava i sloboda, ali i grupna (ranjive grupe) na koje smo ukazali u izvještaju.

VIII O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA

Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore (koji je stupio na snagu 23. avgusta 2011. godine), Zaštitnik je dobio dvije nove nadležnosti i postao Institucionalni mehanizam za zaštitu od svih oblika diskriminacije kao i Nacionani mehanizam za prevenciju torture. Na Odboru za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, uz saglasnost Ministarstva finansija odobreno je da se za potrebe ovih novih mehanizama zaposle po dva nova savjetnika i imenuje jedan zamjenik Zaštitnika. Naknadno je za potrebe dječjih prava, odobreno zapošljavanje jednog službenika.

U maju 2012. godine donešen je novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji stručne službe Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore, koji predviđa ukupno 33 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta. Poslovi su grupisani u četiri osnovne grupe poslova, u cilju specijalizacije koju je Zaštitnik po zakonu obavezan da obezbijedi. Jula 2012. godine imenovan je zamjenik Zaštitnika za prevenciju torture. Za svaku od četiri grupe poslova zadužen je po jedan zamjenik. Do kraja godine zaposleno je četiri nova službenika tako da je u Stručnoj službi, na dan 31. decembra 2012. godine bilo ukupno 22 zaposlena službenika. Peto odobreno radno mjesto je ostalo nepopunjeno, jer se na ponovljeni oglas niko nije javio. Zapošljavanjem novih službenika raspoloživi radni prostor je u potpunosti iskorišćen tako da se za buduće jačanje administrativnih kapaciteta, u skladu sa donešenim Pravilnikom, pojavljuje potreba za obezbjeđenjem dodatnog radnog prostora.

Zakonom o budžetu ("Sl. list CG", br. 66/11), za 2012. godinu za instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u 2012. godini, planirana su i odobrena sredstva u iznosu od 544.210,44 €. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2012. godinu, odnosno rebalansom budžeta već opredijeljena sredstva su umanjena, odnosno planirana su i odobrena, u iznosu od 531.324,32 €.

Realizacija planiranog budžeta za 2012. godinu ostvarena je sa 78,30%, a u odnosu na sredstva odobrena Rebalansom budžeta sa 80,20%.

Ukupno utrošena sredstva za funkcionisanje institucije Zaštitnika u 2012. godini iznosila su 429.711,14€, od toga za:

411	Bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	313.024,62
412	Ostala lična primanja	24.233,74
413	Rashodi za materijal i usluge	68.837,28
414	Tekuće održavanje	1.489,42
441	Izdaci za opremu	22.126,08
Ukupno:		429.711,14

Za sprovođenje istraživanja i realizaciju projekata u oblasti prava djeteta, ukupno je utrošeno 3.461,00€, koja su obezbijeđena iz donacija.

Zbog utvrđenih mjera Vlade i ograničenja u zapošljavanju novih službenika i namještenika na poziciji 411-Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca planirana sredstva se nijesu iskoristila u iznosu od 47.276,59 €, što čini 13% planiranih sredstava. Ova ušteda uzrokovana je dijelom i zbog nemogućnosti da se u dva pokušaja internog oglasa i dva javna oglasa, zaposli odobreni broj novih službenika.

Kada se sve ovo ima u vidu, povećanje sredstava koje je Institucija dobila sa novim nadležnostima, u iznosu od 101 000,00 €, 70% ovih sredstava predviđeno je za plate novih zaposlenih, a svega 30 000€ za sve druge potrebe novih mehanizama.