



Broj: 03 – 1134/23

Podgorica, 29. decembar 2023. godine

Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMJENO:	29. 12.	20. 23	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-72/23-70		
VEZA:			
EPA:	137 XXVIII		
SKRAĆENICA:			PRILOG:

SKUPŠTINA CRNE GORE

PODGORICA

Poštovani/e

U skladu sa odredbom člana 48 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 42/11, 32/14 i 21/17), a shodno Zaključku sa 33 Sjednice Odbora za ljudska prava i slobode, od 22. februara 2023. godine, dostavljamo vam Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, za period 1. januar - 31. jul 2023. godine, u štampanoj i elektronskoj verziji (CD).

S poštovanjem,

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore


mr Siniša Bjeković





**IZVJEŠTAJ O ZAŠTITI OD DISKRIMINACIJE SA STANOVIŠTA
DJELOVANJA INSTITUCIJE ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA
CRNE GORE
ZA PERIOD 1. januar - 31. jul 2023. godine**

Podgorica, decembar 2023. godine

SADRŽAJ

I UVOD	5
1.1. Pravni i strateški okvir.....	6
II STATISTIČKI PRIKAZ PREDMETA U POSTUPKU PRED ZAŠTITNIKOM	8
2.1. Statistički i uporedni prikaz predmeta po pritužbama zbog diskriminacije u periodu od 1. januara do 31. jula 2023. godine	8
2.2. Statistički prikaz o kretanju i rješavanju predmeta po pritužbama na diskriminaciju.	14
2.3. Preporuke koje nijesu izvršene	16
III PODACI IZ PRAVOSUDNE I UPRAVNE NADLEŽNOSTI.....	18
3.1. Podaci iz pravosudne nadležnosti	18
3.2. Podaci iz upravne nadležnosti	22
IV AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI LJUDSKIH PRAVA I JAČANJU KADROVSKIH KAPACITETA SEKTORA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI	22
4.1. Nacionalni aspekt saradnje i promocija jednakosti	23
4.2. Ključni aspekti međunarodne saradnje	26
V KLJUČNA ZAPAŽANJA O STANJU LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA RANJIVIH GRUPA	27
VI OCJENE I PLANOVI ZA NAREDNI PERIOD:	32

I UVOD

Uvažene/i poslanice i poslanici,

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore polazeći od odredbe člana 48 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda¹, a shodno Zaključku sa 33. Sjednice Odbora za ljudska prava i slobode, od 22. februara 2023. godine da se Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnosi Skupštini Crne Gore umjesto Odboru dostavlja ovaj izvještaj. Izvještaj se prvi put do sada podnosi Plenumu, što cijenimo značajnom prilikom da se poslanici i poslanice neposredno upoznaju sa radom i djelovanjem Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti, kao i statističkim pokazateljima o zastupljenosti diskriminacije, načinom odlučivanja i ocjenom stanja ljudskih prava i sloboda ranjivih društvenih grupa.

Podnošenje ovog izvještaja ima poseban značaj jer se podnosi u godini kada se obilježilo 20 godina od osnivanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore tokom kojih je bilo različitih izazova. U tom periodu, institucija je postajala sve bliža građanima/kama, a prepoznatljivija kod organa javne vlaste, međunarodnih partnera, civilnog sektora i medija.

Dostupna sociološka istraživanja pokazuju da je institucija Zaštitnika prepoznata kao institucija kojoj građani/ke ukazuju povjerenje. Međutim, i dalje primjećujemo da nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa pravnim pojmom diskriminacije i mehanizmima zaštite, pa svaku nepravdu, i deprivaciju doživljavaju kao diskriminaciju. Zaštitnik će, kao i do sada, raditi na podizanju svijesti opšte ali i stručne javnosti o konstitutivnim elementima diskriminacije, pravnom putu zaštite i štetnosti ove pojave na sve segmente života i djelovanja. Sistemska prevencija i edukacija se, kako je Zaštitnik i ranije ukazivao, može postići i kroz obrazovni program, odnosno predmet građansko obrazovanje i/ili ljudska prava, čime bi djeca i mladi u ranom životnom dobu svoju socijalizaciju i obrazovanje zasnivali na univerzalnim vrijednostima tolerancije, prihvatanja i uvažavanja različitosti, odnosno jednakosti kao pretpostavke za ostvarivanje svih drugih ljudskih prava i sloboda.

Svrha ovog izvještaja je, između ostalog, da se ukaže na izazove u ostvarivanju garantovanih ljudskih prava i sloboda, a posebno u kontekstu ranjivih grupa, kroz pritužbene zahtjeve, statističke podatke pred Zaštitnikom i drugim organima koji postupaju u slučajevima zaštite od diskriminacije.

Ukazujemo da je Zaštitnik kao institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije prepoznat i u izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru, koja je u svom posljednjem izvještaju ocijenila da se institucija Zaštitnika i dalje percipira kao jedna od institucija kojoj građani/ke Crne Gore najviše vjeruju, a da se njeni stavovi često citiraju u medijima. Dalje, u ovom dokumentu navodi se i da je u velikoj mjeri uspostavljen regulatorni i institucionalni okvir za adekvatno funkcionisanje institucije, uz podsjećanje da je Institucija i dalje akreditovana statusom "B" od strane Podkomiteta za akreditaciju Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava, te da se očekuje stvaranje uslova da se institucija akredituje statusom "A". Nadalje, u izvještaju se navodi da se postupanje Zaštitnika po pritužbama nastavlja da se poboljšava, kao i kvalitet njegovih odluka. Međutim, postupanje po preporukama Zaštitnika treba da se unaprijedi, kao i sistematsko praćenje postupanja po datim preporukama u odnosu na sve organe javne vlasti².

¹ Član 48 Zakona: Zaštitnik/ca može da podnese Skupštini poseban izvještaj, ako ocijeni da je to neophodno radi zaštite ljudskih prava i sloboda. Poseban izvještaj je dostupan javnosti.

² Izvještaj EK o napretku Crne Gore za 2023. godinu, Dostupno na: <https://www.eu.me/dokumenti-pregovori-o-pristupanju/#1583-1606-prilozi-izvjestaju-evropske-komisije-o-napretku-crne-gore>

Zaštitnik je, pored postupanja po pritužbama i sopstvenoj inicijativi sprovodio promotivne i edukativne aktivnosti, među kojima, kao jednu od važnijih ističemo uspostavljanje Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori, a u okviru projekta „Podrška nezavisnom monitoringu Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom“ koji realizuje institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore uz tehničku podršku Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori. Projekat predstavlja dio dvogodišnje inicijative „Unapređenje inkluzije djece sa smetnjama u razvoju i odraslih sa invaliditetom u Crnoj Gori“ finansirane od strane Partnerstva Ujedinjenih nacija za prava osoba sa invaliditetom (UNPRPD), koju sprovodi UNICEF, UNDP i Kancelarija rezidentnog koordinatora Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori. U okviru navedenog projekta sprovedene su brojne aktivnosti, od izrade pravila i smjernica postupanja, nadzornog mehanizma do obuka i terenskih posjeta ustanovama koje se bave ostvarivanjem prava osoba sa invaliditetom.

Takođe, a ne manje važna aktivnost jeste publikovanje Izvještaja „*Položaj Roma i Egipćana u Crnoj Gori kroz prizmu rada Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i stanje sa terenskih posjeta*“, a koji je sačinjen na bazi obilazaka preko 20 romskih i egipćanskih naselja. Izvještaj je publikovan u prvoj polovini tekuće godine, objavljen je na zvaničnoj stranici institucije na crnogorskom³, engleskom⁴ i romskom⁵ jeziku. Obilasci i neposredan razgovor sa predstavnicima/ama zajednice i lokalnih samouprava činili su važan materijal i izvor informacija za sačinjavanje Izvještaja.

1.1. Pravni i strateški okvir

U ovom polugodišnjem izvještaju posebna pažnja se poklanja analizi zakonodavnog i strateškog okvira koji se odnosi na oblast antidiskriminacije za dati period.

Zaštitnik konstatuje da je bilo relativno malo zakonodavnih intervencija, koje bi bile od značaja u smislu unaprjeđenja normativnog okvira u oblasti antidiskriminacije, što može biti posljedica neodržavanja skupštinskih zasjedanja u ovom periodu.

Međutim, podsjećamo da Zaštitnik očekuje usvajanje novog Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, koji se trenutno nalazi u fazi nacrt⁶. Ovo je posebno važno jer su se u smislu važećeg Zakona o zabrani diskriminacije pojavile brojne dileme, između ostalih, u pogledu osnova, područja i oblika diskriminacije, između kojih nije napravljena jasna razlika.

U oblasti strateškog okvira, ističemo *Strategiju ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori 2021-2025*⁷ u kojoj je kao jedan od problema prepoznata oblast jednakosti kao uslov za socijalnu inkluziju posebno djece iz osjetljivih grupa. Ovome je uzrok manjak usluga i povezanosti u lokalnoj zajednici, udaljenost naselja od matičnih jedinica, siromaštvo i sl., a što dovodi do smanjenja šansi za rano učenje i razvoj, povećanja isključenosti i rizika za dalje siromaštvo. Do 2025. godine nužno je unaprijediti postojeći sistem za pružanje podrške za rani razvoj djece iz osjetljivih grupa kroz pružanje podrške roditeljima i kroz veću uključenost u kvalitetne programe PVO tako da se poveća indeks ranog razvoja (ECDI) djece iz najsiromašnijih porodica sa 76 na 85.

³ Dostupno na: <https://www.ombudsman.co.me/img-publications/53/coe%20polozaj%20roma%20i%20egip--ana%20u%20cg%20200x290%20final.pdf>

⁴ Dostupno na https://www.ombudsman.co.me/img-publications/54/coe%20polozaj%20roma%20i%20egip--ana%20u%20cg%20200x290_eng_for%20website.pdf

⁵ https://www.ombudsman.co.me/img-publications/55/coe%20polozaj%20roma%20i%20egip--ana%20u%20cg%20200x290_romani%202751-9041-3832%20v.1.pdf

⁶ <https://www.gov.me/dokumenta/769d24d1-8908-4c3b-9c7d-e370b18977a4>

⁷ Dostupno na: <https://www.gov.me/clanak/strategija-ranog-i-predskolskog-vaspitanja-i-obrazovanja-2021-2025-sa-akcionim-planom>

Poseban segment u *Strategiji regionalnog razvoja Crne Gore za period 2023-2027*⁸ predstavlja jačanje rodno odgovornog budžetiranja i na centralnom i na lokalnom nivou Crne Gore. Ističe se da rodnu perspektivu i rodno odgovorno budžetiranje treba posmatrati kao važan element u vođenju politike regionalnog razvoja i populacione politike. Rodno odgovorno budžetiranje treba da doprinese ravnomjernijem i ravnopravnijem pristupu resursima, uslugama i odlukama i žena i muškaraca u svim regionima i jedinicama lokalne samouprave u cilju povećanja kvaliteta života.

Imajući u vidu da je reforma sektora odbrane jedan od značajnih elemenata procesa ukupne demokratizacije društva, koji, zahtijeva izgradnju modernih oružanih snaga, to uključuje i potrebu potpunijeg integrisanja rodne ravnopravnosti i rodne perspektive u sektor odbrane, pa je ova oblast prepoznata i *Strategijom upravljanja ljudskim resursima u Ministarstvu odbrane i Vojsci Crne Gore 2023-2027*⁹.

*Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2023–2028*¹⁰ je takođe prepoznala rodnu komponentu i naglašava da podaci iz Registra poljoprivrednih gazdinstava ukazuju na tendenciju porasta broja žena nosilaca poljoprivrednih gazdinstava, što se može smatrati i rezultatom sprovođenja politike dodatnog finasiranja nacionalnih i IPARD programa i projekata u kojima su nosioci žene. Kako bi se osnažila uloga žene, a kako je identifikovano da postoji mali broj preduzetnica i vlasnica malih i srednjih preduzeća u poljoprivredi, prepoznata je mogućnost pružanja dodatnog procenta podrške investicijama na gazdinstvima na kojima su nosioci žene, te osiguravanja posebne linije podrške za pokretanje ženskog preduzetništva. S toga je podsticanje preduzetništva kod specifičnih ciljnih grupa – mladih ljudi, žena i dr., definisano strateškim dokumentom kroz poseban operativni cilj. Registar osiguranika poljoprivrednika i poljoprivrednica bilježi 1.797 aktivnih, od čega 435 žena, odnosno 24,2%.

U *Strategiji razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori 2023-2026. godine*¹¹ ističe se da će se voditi računa o rodnoj senzitivnosti i uticaju implementacije politike MMSP na žene preduzetnice, kako bi se olakšao pristup ženama preduzeticama specifičnim instrumentima, uslugama i programima podrške. Takođe, tamo gde je prioritetno, vodiće se posebno računa o uticaju na preduzetništvo mladih i drugih specifičnih ciljnih grupa. Jedna od programskih linija je predviđena za vaučere za žene i mlade u biznisu.

Radna grupa je prilikom izrade *Strategije ranog razvoja djeteta*¹² vodila računa o rodnoj perspektivi u odnosu na tematiku kojom se dokument bavi. Prije svega, gdje god je to bilo moguće, korišćeni su raščlanjeni podaci po polu, ali i po drugim relevantnim karakteristikama (npr. etničko porijeklo, socioekonomski status i sl.). Naime, tematika brige o djeci se smatra tradicionalno "ženskom" tematikom i u tom smislu uključuje niz pitanja i problema koji više pogađaju žene nego muškarce (na primjer, zdravstveni aspekti trudnoće, porođaja, dojenje, postporođajnog period, i sl.). Međutim, samim tim što postoji ovakav stereotipan doživljaj rodni uloga u roditeljstvu, radna grupa je zaključila da je sistem nedovoljno senzibilisan i podržavajući kada su očevi i stimulacija njihovog učešća u pitanju. U tom smislu, Strategija RRD je koncipirana tako da osnažuje roditelje i staratelje, dakle, ne samo majke ili samo očeve i sa njima izgrađuje partnerski odnos.

*Strategija reforme javne uprave 2022-2026*¹³ je na stanovištu da je za dalju modernizaciju javne uprave od suštinske važnosti postići da njen rad počiva na poštovanju različitosti, ravnopravnosti, inkluziji, antidiskriminaciji i jednakim mogućnostima za sve ali nije predviđena nijedna mjera za postizanje ovih vrijednosti. Ciljevi Strategije su usmjereni ka stvaranju koherentne politike raznolikosti koja će obezbijediti

⁸ Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/4b0f63fd-e49d-4f0c-9f09-99426dc8d51b?version=1.0>

⁹ Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/ba13bda8-8ba8-4b2c-be87-be4e60040cbf>

¹⁰ Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/1e9c16c3-8814-49ab-ba89-de4f60f796af?version=1.0>

¹¹ Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/3e145aba-089d-40bf-8bbb-6e7a91b3e873>

¹² Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/aafafab5-7370-4753-be9c-8f88712b9911>

¹³ Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/448c1b69-b0d0-44d7-8a74-5305f5ce9dc6?version=1.0>

inkluzivno okruženje i dati svim zaposlenima priliku da se osećaju uključeno, poštovano i cijenjeno. U tom smislu prepoznate su aktivnosti u vezi s rodnom ravnopravnošću i inklizivnošću u javnoj upravi, koje se prožimaju kroz sve strateške ciljeve, a obuhvataju proces kreiranja javnih politika, pružanje usluga i upravljanja ljudskim resursima, fokusirajući se na realizaciju aktivnosti koje treba da doprinesu primjeni i promociji ovog standard.

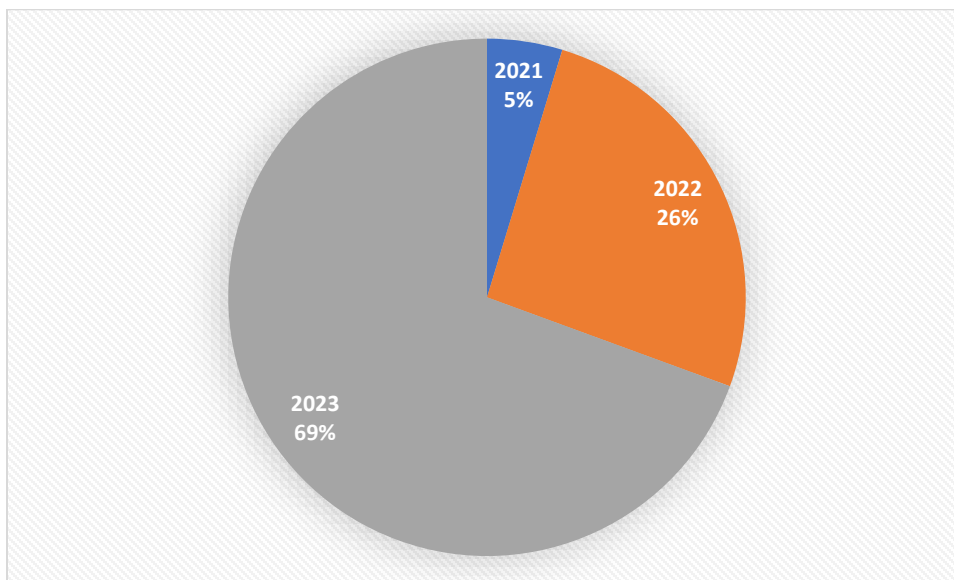
II STATISTIČKI PRIKAZ PREDMETA U POSTUPKU PRED ZAŠTITNIKOM

2.1. Statistički i uporedni prikaz predmeta po pritužbama zbog diskriminacije u periodu od 1. januara do 31. jula 2023. godine

Saglasno odredbi člana 21 stav 1 tačka 6 Zakona o zabrani diskriminacije, Zaštitnik je i za ovaj period izvještavanja vodio posebnu evidenciju o podnijetim pritužbama i pokrenutim postupcima po sopstvenoj inicijativi, a u vezi sa zaštitom od diskriminacije. Praćenje broja predmeta, osnova, područja i oblika diskriminacije predstavlja preduslov za efikasnu prevenciju i zaštitu od diskriminacije, kao i za planiranje politika i strateških dokumenata posvećenih jednakosti i zaštiti grupa u riziku od diskriminacije.

Sektor za zaštitu od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti je u periodu od 1. januara 2023. godine do 31. jula 2023. godine imao u radu 170 pritužbi, od kojih je:

- a) 118 pritužbi primljeno u 2023. godini do 31. jula;
- b) 44 pritužbe su prenijete iz 2022. godine, od čega je 13 predmeta ostalo u radu i;
- b) osam (8) pritužbi je prenešeno iz 2021. godine.



Okončani predmeti do 31. oktobra 2023. godine

Okončani po godinama	broj
2021. godina	8
2022. godina	31
2023. godina	71
Ukupno	110

Tip podnosioca pritužbi koje su primljene u 2023. godini

Muškarci	66
Žene	39
Pravna lica	4
Grupa	6
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	3

Opštine podnosioca pritužbi u 2023. godini

Bar	3
Bijelo Polje	3
Budva	3
Cetinje	1
Danilovgrad	1
Herceg Novi	6
Kotor	5
Mojkovac	1
Nikšić	9
Pljevlja	5
Plužine	1
Podgorica	61
Rožaje	5
Tivat	1

Ulcinj	3
Berane	3
Morinj	3
Gusinje	1
Tuzi	2
Makedonija	1

Način okončanja predmeta:

Od 110 okončanih predmeta¹⁴, u 45 predmeta su donijeta mišljenja sa meritornim stavom, od čega je u 39 predmeta utvrđena diskriminacija ili povreda drugog prava i date su 73 preporuke, dok u sedam (7) predmeta nije utvrđena povreda. Dalje, u tri (3) predmeta je donijeto mišljenje sa ukazivanjem, a u šest (6) predmeta su podnosioci upućeni na druga sredstva zaštite, dok je pet (5) predmeta okončano spajanjem.

U 33 predmeta Zaštitnik nije postupao zbog nenadležnosti (nenadležnost/ostalo - devet (9) predmeta; pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Republike Crne Gore - jedan (1) predmet; pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede - jedan (1) predmet; pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka - 20 predmeta; pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi - dva (2) predmeta). U 17 predmeta je obustavljen postupak (nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak - 11 predmeta; povreda otklonjena u toku postupka pred Zaštitnikom - četiri (4) predmeta; podnosilac povukao pritužbu - jedan (1) predmet i podnosilac ne saraduje u postupku - jedan (1) predmet).

Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava	Nema diskriminacije, nema povrede drugog prava	7
Nenadležnost		33
	Ostalo	9
	Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Republike Crne Gore	1
	Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	1
	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	20
	Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	2
Obustava		17
	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	11
	Podnosilac povukao pritužbu	1

¹⁴ Prikaz okončanih predmeta na dan 31. oktobar 2023. godine

	Podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku	1
	Povreda otklonjena u toku postupka	4
Preporuka (utvrđena diskriminacija ili povreda drugog prava)		39
Spajanjem		5
Ukazivanjem		3
Upućivanje	Upućivanje na druga pravna sredstva	6
Ukupno		110

Struktura okončanih predmeta prema području i osnovu diskriminacije

Kao što je to bio trend i prethodnih godina najveći broj pritužbi je podniet u oblasti rada i zapošljavanja (55), u 10 predmeta je prigovaranu postupcima pred organima javne vlasti; u području pristupa dobrima i uslugama je podnijeto osam (8) pritužbi; javnog diskursa/medija - šest (6); govora mržnje - pet (5); zdravstvene zaštite, sporta i penzijsko - invalidskog osiguranja po četiri (4); obrazovanja - tri (3); unutrašnjih poslova i policijskog postupanja - dvije (2); imovinsko - pravnih odnosa - jedna (1), dok u pet (5) predmeta nije bilo moguće utvrditi ni područje, ni oblik diskriminacije.

Rad i zapošljavanje	55
Nacionalna pripadnost	3
Jezik	1
Vjera ili uvjerenje	1
Političko ili drugo mišljenje	3
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Zdravstveno stanje	1
Invaliditet	1
Starosna dob	1
Bračno ili porodično stanje	2
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	11
Druga lična svojstva	7
Bez osnova diskriminacije	23
Socijalna zaštita	3
Nacionalna pripadnost	1
Druga lična svojstva	1

Bez osnova diskriminacije	1
Postupci pred organima javne vlasti	10
Nacionalna pripadnost	2
Društveno ili etničko porijeklo	1
Veza sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom	1
Vjera ili uvjerenje	1
Invaliditet	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Bez osnova diskriminacije	3
Zdravstvena zaštita	4
Nacionalna pripadnost	1
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	1
Bračno ili porodično stanje	1
Bez osnova diskriminacije	1
Obrazovanje	3
Invaliditet	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Bez osnova diskriminacije	1
Sport	4
Nacionalna pripadnost	2
Jezik	1
Bez osnova diskriminacije	1
Imovinsko-pravni odnosi	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Unutrašnji poslovi i policijsko postupanje	2
Vjera ili uvjerenje	1
Bez osnova diskriminacije	1
Penzijsko invalidsko osiguranje	4
Invaliditet	1
Bez osnova diskriminacije	3
Govor mržnje	5

Nacionalna pripadnost	1
Društveno ili etničko porijeklo	1
Političko ili drugo mišljenje	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	1
Javni diskurs/mediji	6
Političko ili drugo mišljenje	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Invaliditet	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Bez osnova diskriminacije	2
Pristup dobrima i uslugama	8
Nacionalna pripadnost	1
Vjera ili uvjerenje	1
Invaliditet	2
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	3
Bez područja i oblika diskriminacije	5
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	1
Bez osnova diskriminacije	4
Ukupno	110

Način okončanja predmeta prema osnovu diskriminacije

Od ukupnog broja okončanih predmeta, po osnovu nacionalne pripadnosti podnijeto je 11 pritužbi, od čega je u tri (3) predmeta utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i date su preporuke; po osnovu društvenog ili etničkog porijekla dvije (2) pritužbe i u oba predmeta su utvrđene povrede; po osnovu veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom jedan (1) predmet u kojem je takođe utvrđena povreda. Diskriminaciji po osnovu jezika je prigovarano u dva (2) predmeta i u oba je utvrđena povreda; dok je po osnovu vjere i uvjerenja odlučeno u četiri (4) predmeta, od čega su u dva (2) utvrđene povrede. Po osnovu političkog ili drugog mišljenja okončano je pet (5) predmeta, od čega je u dva (2) predmeta utvrđena povreda. Po osnovu pola, promjene pola, rodnog identiteta bila su tri (3) predmeta, od čega je u jednom (1) utvrđena povreda, po osnovu seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika odlučeno je u takođe tri (3) predmeta, u kojima, osim jednog (1) ukazivanja nije utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava. Po osnovu zdravstvene zaštite odlučeno je u jednom (1) predmetu, i to obustavom postupka, dok je po osnovu invaliditeta odlučeno u sedam (7) predmeta, od čega je u pet (5) utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i date su preporuke. U jednom (1) predmetu zbog diskriminacije po

osnovu starosne dobi je utvrđena povreda, dok je po osnovu bračnog ili porodičnog stanja odlučeno u tri (3) predmeta, a u kojima nije utvrđena povreda. U 15 okončanih predmeta je prigovaran diskriminaciji po osnovu pripadnosti grupi ili pretpostavke o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, pa je u 10 predmeta utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i upućene su preporuke. Po osnovu drugih ličnih svojstava odlučeno je u devet (9) predmeta, od čega je u pet (5) predmeta utvrđena povreda. Konačno, u 43 predmeta podnosioci nijesu ukazivali na lično svojstvo, odnosno osnov diskriminacije, pa je od tog broja u četiri (4) predmeta utvrđena povreda drugog prava. Dakle, i ovaj izvještajni period karakteriše značajan broj pritužbi u kojima i pored inicijalnog zahtjeva za zaštitu od diskriminacije nije isticano lično svojstvo, zbog čega se u postupku pred Zaštitnikom nije moglo u meritumu ispitivati postojanje diskriminacije, ali jeste eventualna povreda nekog drugog prava.

2.2. Statistički prikaz o kretanju i rješavanju predmeta po pritužbama na diskriminaciju.

Nacionalna pripadnost		
Nepostupanje	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka	3
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Obustava	Povreda otklonjena u toku postupka	2
Preporuka	Preporuka	3
Spajanjem	Spajanjem	1
Upućivanje	Upućivanje na druga pravna sredstva	1
Društveno ili etničko porijeklo		
Preporuka	Preporuka	2
Veza sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom		
Preporuka	Preporuka	1
Jezik		
Preporuka	Preporuka	2
Vjera ili uvjerenje		
Nepostupanje	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	2
Preporuka	Preporuka	2
Političko ili drugo mišljenje		
Nepostupanje	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	2

Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Preporuka	Preporuka	2
Pol, promjena pola, rodni identitet		
Nema povrede prava	Nema povrede prava	1
Preporuka	Preporuka	2
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike		
Spajanjem	Spajanjem	1
Ukazivanjem	Ukazivanjem	1
Upućivanje	Upućivanje na druga pravna sredstva	1
Zdravstveno stanje		
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Invaliditet		
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	2
Preporuka	Preporuka	5
Starosna dob		
Preporuka	Preporuka	1
Bračno ili porodično stanje		
Nema povrede prava	Nema povrede prava	1
Nepostupanje	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	1
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji		
Nema povrede prava	Nema povrede prava	1
Nepostupanje	Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	1
Obustava	Povreda otklonjena u toku postupka	1
Preporuka	Preporuka	10
Spajanjem	Spajanjem	1

Ukazivanjem	Ukazivanjem	1
Druga lična svojstva		
Nepostupanje	Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	1
Nepostupanje	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	1
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Preporuka	Nije ispoštovana	1
Preporuka	Preporuka	4
Spajanjem	Spajanjem	1
Bez osnova diskriminacije		
Nema povrede prava	Nema povrede prava	4
Nenadležnost	Ostalo	9
Nenadležnost	Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe RCG	1
Nepostupanje	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	11
Nepostupanje	Pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi	1
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	4
Obustava	Podnosilac povukao pritužbu	1
Obustava	Podnosilac pritužbe ne saradjuje u postupku	1
Obustava	Povreda otklonjena u toku postupka	1
Preporuka	Preporuka	4
Spajanjem	Spajanjem	1
Ukazivanjem	Ukazivanjem	1
Upućivanje	Upućivanje na druga pravna sredstva	4

2.3. Preporuke koje nijesu izvršene

Prema preliminarnim podacima na dan podnošenja izvještaja, od 39 predmeta u kojima je utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava, preporuke nijesu izvršene u sljedećim predmetima, i to:

- preporuka u predmetu broj **480/22** koja je upućena Crnogorskom elektroprenosnom sistemu AD Podgorica kako glasi: - Da utvrdi kriterijume za izbor članova menadžmenta i zaposlenih koji obavljaju poslove od posebnog značaja za Društvo. Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica nije dostavio

izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

- preporuke u predmetu broj **714/22** koje su upućene Skupštini Crne Gore kako glasi: - Da u okviru Odbora za sveobuhvatnu reformu izbornog zakonodavstva pristupi izmjenama Zakona o izboru odbornika i poslanika, na način da se odredba člana 39 stav 4 Zakona analogno odnosi i na izborne liste za izbor odbornika koju podnose grupe birača ili političke partije koje predstavljaju manjinski narod ili manjinsku nacionalnu zajednicu; - Da proces reforme izbornog zakonodavstva prati transparentnost, odnosno široke konsultacije uz učešće svih zainteresovanih subjekata. Skupština Crne Gore nije dostavila izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuka.

- preporuka u predmetu broj **715/22** koja je upućena Ministarstvu unutrašnjih poslova kako glasi: - Da preduzme mjere i radnje u smislu predlaganja izmjena i dopuna akata kako bi se podnosioci pritužbe u slučaju da za to ispunjavaju zakonske uslove i nalaze se u analognoj činjenično pravnoj situaciji sa službenicima UIKS-a i Sektora policije posebne namjene doveli u jednak položaj po pitanju prava na dodatak na osnovnu zaradu. Ministarstvo unutrašnjih poslova nije dostavilo izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

- preporuke u predmetu broj **719/22** koje su upućene Ministarstvu prosvjete kako glasi: - Da kao nosilac zakonodavne inicijative u predmetnoj oblasti pristupi izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju na način koji bi studentima/kinjama sa invaliditetom obezbijedio asistenciju u nastavi u pogledu pristupa obrazovanju i obrazovnom postignuću; - Da postupak predlaganja izmjena i dopuna Zakona o visokom obrazovanju prate konsultacije sa organizacijama osoba sa invaliditetom i organizacijama koje zagovaraju prava osoba sa invaliditetom. Ministarstvo prosvjete nije dostavilo izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuka.

- preporuka u predmetu broj **783/22** koja je upućena Ministarstvu prosvjete kako glasi: - Da, ukoliko do sada nije, preduzme mjere i radnje u koordinaciji sa Ministarstvom finansija, a radi isplate jednake zarade podnosiocima pritužbe, analogno zaradama akademskog osoblja na Univerzitetu Crne Gore, za sporni period. Ministarstvo prosvjete nije dostavilo izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

- preporuka u predmetu broj **814/22** koja je upućena Ministarstvu javne uprave kako glasi: - Da podnositelji pritužbe pisanim putem odgovori na zahtjev za slobodan pristup informacijama i urgenciju, bez daljeg odlaganja. Ministarstvo javne uprave nije dostavilo izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

- preporuka u predmetu broj **884/22** koja je upućena Skupštini Glavnog grada Podgorica kako slijedi: - Da svojim aktima uspostavi ravnotežu između prava na zdravu životnu sredinu, odnosno prava na neometano uživanje privatnog i porodičnog života i stana, sa jedne strane i prava na jednake uslove poslovanja ugostiteljskih objekata za pružanje usluge, pripremanje i usluživanje hrane, pića i napitaka.

- preporuka u predmetu broj **11/23** koja je upućena Ministarstvu odbrane kako glasi: Da shodno odredbi člana 45 Zakona o tajnosti podataka, kojim se jemči pravo uvida u prikupljene podatke za lice za koje je vršena bezbjednosna provjera, odluči o zahtjevu podnosioca pritužbe. Ministarstvo odbrane nije dostavilo izvještaj u traženom roku, a ni nakon isteka, o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

- preporuka u predmetu broj **166/23** koja je upućena JU Centru za kulturu „Nikola Đurašković“ kako glasi: - Da preduzme sve mjere u cilju otklanjanja nejednakog postupanja, uz konsultacije sa podnosiocima pritužbe, dozvoli promociju knjige „Najveći zločin u istoriji“ autora Jovana Čubranovića u Centru za kulturu.

III PODACI IZ PRAVOSUDNE I UPRAVNE NADLEŽNOSTI

Odredbom člana 33 Zakona o zabrani diskriminacije propisano je da su sudovi, državna tužilaštva, organi za prekršaje, organ uprave nadležan za policijske poslove i inspekcijski organi dužni da vode posebnu evidenciju u formi elektronski vođene baze podataka o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom.

Prema ovoj odredbi, podatke iz posebne evidencije organi dostavljaju Zaštitniku najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu, a na zahtjev Zaštitnika dužni su da podatke iz ove evidencije dostave i za određeni kraći period u toku godine. Zaštitnik i u ovom izvještaju podsjeća da još uvijek nije ustanovljena odgovarajuća elektronski vođena evidencija, u koju bi Zaštitnik imao neposredan uvid.

3.1. Podaci iz pravosudne nadležnosti

Sudski savjet¹⁵ je dostavio tabelarni prikaz o predmetima iz građanske oblasti. Ističu da se pretragom kroz Pravosudni informacijski sistem (PRIS) utvrđuje da je tokom 2023. godine evidentirano da je od 1. januara do 30. juna 2023. godine evidentirano 14 tužbi čija je vrsta spora diskriminacija. Takođe je utvrđeno da je 15 predmeta prenijeto iz prethodne godine, iz čega proizilazi da je u prvoj polovini godine bilo u radu 29 predmeta. Tri predmeta su završena, od kojih nijedan nije pravosnažan, a oštećeni su dvije osobe ženskog, i jedna osoba muškog pola. Kada je u pitanju osnov diskriminacije, ovaj organ nije dostavio tražene podatke.

Sudski savjet je dostavio tabelarni prikaz o predmetima krivičnih djela koja se po svojim elementima bića mogu smatrati diskriminatornim, i to: silovanje - (41); obljava nad nemoćnim licem – četiri (4); obljava sa djetetom - (18); obljava zloupotrebom položaja - jedan (1); dječja pornografija, prikazivanje pornografskog materijala djeci i proizvodnja i posjedovanje dječje pornografije - sedam (7); vaerdračna zajednica sa maloljetnim licem - tri (3); oduzimanje maloljetnog lica - (15); zapuštanje i zlostavljanje maloljetnog lica – šest (6); nedavanje izdržavanja - (142); kršenje porodičnih obaveza – tri (3); izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje- tri (3); ratni zločini protiv civilnog stanovništva – jedan (1); povreda ravnopravnosti u zapošljavanju- jedan(1) i povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti – jedan (1).

U odnosu na predmete *iz člana 220 KZCG nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici* za prvu polovinu 2023. godinu bilo je ukupno 284 predmeta u radu, od kojih je riješeno 125 predmeta.

U pogledu izrečenih kazni za prvostepene presude dat je tabelarni prikaz iz kojeg proizilazi da je izrečeno: zatvorske kazne - (64); kazna zatvora u prostorijama za stanovanje – (10); uslovna osuda – (36); rad u javnom interesu- sedam (7); novčna kazna – tri (3); zabrana približavanja –(11); protjerivanje stranaca iz zemlje- jedan (1), obavezno liječenje alkoholičara – osam (8); obavezno liječenje alkoholičara i narkomana – jedan (1); obavezno liječenje na slobodi – tri (3) obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj usanovi – šest (6); oduzimanje oružja – tri (3); oduzimanje ostalih predmeta – jedan (1) – ukupno 154 kazne.

U pogledu predmeta u kojima su izrečene kazne u pravosnažnim presudama zbirno je dat tabelarni prikaz iz kojeg proizilazi da je izrečeno: zatvorske kazne - (35); kazna zatvora u prostorijama za stanovanje – pet (5); uslovna osuda – (17); rad u javnom interesu - dva (2); novčna kazna – jedna (1); zabrana približavanja – osam (8); obavezno liječenje alkoholičara – šest (6); obavezno liječenje alkoholičara i narkomana – jedan (1); obavezno liječenje na slobodi – dva (2) obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj usanovi – pet (5); oduzimanje oružja – dva (2); oduzimanje ostalih predmeta – jedan (1) – ukupno 85 kazni.

¹⁵ Podaci dostavljeni putem mejla dana 2. oktobra 2023. godine

U odnosu na sudove povodom istog krivičnog djela *nasilje u porodici* u prvostepenim predmetima za period od 1. januara – 30. juna 2023. godine: Osnovni sud u Baru – (14); Osnovni sud u Beranama – (41), Osnovni sud u Bijelom Polju - (9); Osnovni sud u Cetinju - (6); Osnovni sud u Danilovgradu - (6); Osnovni sud u Herceg Novom - (31), Osnovni sud u Kolašinu - (8); Osnovni sud u Kotoru - (28); Osnovni sud u Nikšiću - (27); Osnovni sud u Plavu - (6); Osnovni sud u Pljevljima - (9); Osnovni sud u Podgorici - (53); Osnovni sud u Rožajama - (7); Osnovni sud u Ulcinju - (2); Osnovni sud u Žabljaku – (1), Viši sud u Bijelom Polju – (1) i Viši sud u Podgorici – (3) što je ukupno 284 predmeta.

Takođe, dostavljen je i tabelarni prikaz riješenih predmeta po sudovima za izvještajni period: Osnovni sud u Baru – (6); Osnovni sud u Beranama – (18), Osnovni sud u Bijelom Polju- (3); Osnovni sud u Cetinju - (3); Osnovni sud u Danilovgradu - (1); Osnovni sud u Herceg Novom - (2), Osnovni sud u Kolašinu - (6); Osnovni sud u Kotoru - (16); Osnovni sud u Nikšiću - (15); Osnovni sud u Plavu - (2); Osnovni sud u Pljevljima - (6); Osnovni sud u Podgorici - (44); Osnovni sud u Rožajama - (1); Osnovni sud u Ulcinju- (2); Osnovni sud u Žabljaku – (1) i Viši sud u Podgorici –(1) što je ukupno 125 predmeta.

Uz prednje, dostavljen je i tabelarni prikaz pojedinačno po sudovima u odnosu na vrstu donijetih kazni kod prvostepenih i pravosnažnih presuda , pa tako u pogledu prvostepenih odluka: novčana kazna – (3) - Osnovni sud u Nikšiću – (1), Osnovni sud u Podgorici – (1), Osnovni sud u Žabljaku (1); Obavezno liječenje alkoholičara i narkomana - (1) - Osnovni sud u Herceg Novom - (1); Obavezno liječenje alkoholičara (8)- Osnovni sud u Nikšiću - (1), Osnovni sud u Podgorici – (7); Obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi-(6)-Osnovni sud u Beranama - (1), Osnovni sud u Bijelom Polju (1), Osnovni sud u Kolašinu-(3) Osnovni sud u Podgorici (1); Oduzimanje oružja - (3), Osnovni sud u Kolašinu- (1), Osnovni sud u Podgorici (2); Oduzimanje ostalih predmeta - (3) Osnovni sud u Podgorici - (1); Protjerivanje stranaca iz zemlje –(1)- Osnovni sud u Podgorici – (1); Rad u javnom interesu –(7) - Osnovni sud u Beranama - (4), Osnovni sud u Podgorici- (3); Uslovna osuda – (36) - Osnovni sud u Baru –(2), Osnovni sud u Beranama – (2), Osnovni sud u Bijelom Polju – (1), Osnovni sud u Cetinju - (1), Osnovni sud u Kotoru – (8), Osnovni sud u Nikšiću – (7), Osnovni sud u Plavu – (1), Osnovni sud u Pljevljima (1), Osnovni sud u Podgorici – (12), Osnovni sud u Rožajama – (1); Zabrana približavanja –(11) -Osnovni sud u Nikšiću – (1), Osnovni sud u Podgorici – (10), Zatvorska kazna – (64) - Osnovni sud u Baru –(3), Osnovni sud u Beranama – (10), Osnovni sud u Bijelom Polju – (2), Osnovni sud u Cetinju – (2), Osnovni sud u Danilovgradu – (1), Osnovni sud u Herceg Novom – (2), Osnovni sud u Kolašinu - (4), Osnovni sud u Kotoru (7), Osnovni sud u Nikšiću – (6), Osnovni sud u Pljevljima (4), Osnovni sud u Podgorici – (22), Viši sud u Bijelom Polju – (1); Obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi –(3)- Osnovni sud u Beranama-(1), Osnovni sud u Pljevljima - (1), Osnovni sud u Podgorici – (1); Kazna zatvora u prostorijama za stanovanje - (10) Osnovni sud u Kolašinu – (2), Osnovni sud u Nikšiću – (3) Osnovni sud u Podgorici – (4), Viši sud u Bijelom Polju – (1) što su ukupno 154 izrečene kazne u prvostepenim postupcima.

Uz prednje, dostavljen je i tabelarni prikaz pojedinačno po sudovima u odnosu na vrstu donijetih kazni kod pravosnažnih presuda: Obavezno liječenje alkoholičara i narkomana - (1) - Osnovni sud u Herceg Novom - (1); Obavezno liječenje alkoholičara (6) - Osnovni sud u Podgorici – (6); Obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi - (5) - Osnovni sud u Beranama - (1), Osnovni sud u Bijelom Polju (1), Osnovni sud u Kolašinu - (3) Osnovni sud u Podgorici (1); Oduzimanje oružja - (2), Osnovni sud u Podgorici (2); Oduzimanje ostalih predmeta - (1) Osnovni sud u Podgorici - (1); Rad u javnom interesu – (2) - Osnovni sud u Beranama - (2); Uslovna osuda – (17) - Osnovni sud u Baru – (2), Osnovni sud u Beranama – (1), Osnovni sud u Bijelom Polju –(1), Osnovni sud u Kotoru – (1), Osnovni sud u Nikšiću – (1), Osnovni sud u Plavu – (1) Osnovni sud u Pljevljima (1), Osnovni sud u Podgorici – (9), Osnovni sud u Rožajama – (1); Zabrana približavanja – (8) - Osnovni sud u Nikšiću – (1), Osnovni sud u Podgorici –(7), Zatvorska kazna –(35)- Osnovni sud u Baru – (2), Osnovni sud u Beranama – (5), Osnovni sud u Cetinju – (1), Osnovni sud u Herceg Novom – (2), Osnovni

sud u Kolašinu - (3), Osnovni sud u Kotoru (2), Osnovni sud u Nikšiću – (3), Osnovni sud u Pljevljima (3), Osnovni sud u Podgorici – (13), Viši sud u Bijelom Polju – (1); Kazna zatvora u prostorijama za stanovanje- (5) Osnovni sud u Nikšiću – (2) Osnovni sud u Podgorici – (2), Viši sud u Bijelom Polju – (1) što je ukupno 85 izrečenih kazni u pravosnažnim odlukama.

Institucija Zaštitnika je od Sudskog savjeta tražila podatke i o *besplatnoj pravnoj pomoći* za period 1. januar – 30. jun 2023. godine o broju podnijetih i odobrenih zahtjeva sa posebnim fokusom na krivična djela nasilja u porodici i trgovina ljudima. Iz statističkih podataka proizilazi da je ukupno na nivou svih sudova podnijeto 197 zahtjeva, a odobreno 145. U pogledu krivičnog djela nasilje u porodici i trgovina ljudima podnijet je 41 zahtjev, a odobrena su 32 zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Podgorici ukupno je podnijeto 64 zahtjeva, odobreno je 45 zahtjeva, a u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeto je osam (8) zahtjeva, a odobreno sedam (7) zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Nikšiću ukupno je podnijet 21 zahtjev, odobreno 24, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeto je 10, a odobreno 10 zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Danilovgradu ukupno je podnijeto devet (9) zahtjeva, a odobreno je pet (5), u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeta su dva (2), a odobren je jedan (1) zahtjev. Pred Osnovnim sudom u Cetinju ukupno su podnijeta tri (3) zahtjeva, odobrena su dva (2) zahtjeva, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima nije podnijet nijedan zahtjev. Pred Osnovnim sudom u Herceg Novom nije podnijet nijedan zahtjev za besplatnu pravnu pomoć. Pred Osnovnim sudom u Kotoru ukupno je podnijeto 11 zahtjeva, odobreno pet (5) zahtjeva, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeto je šest (6), a odobrena su tri (3) zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Baru ukupno je podnijeto 10 zahtjeva, odobreno osam (8), u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeta su četiri (4) i odobrena su četiri (4) zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Ulcinju ukupno su podnijeta četiri (4) zahtjeva, odobrena dva (2) zahtjeva, dok u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima nije podnijet nijedan zahtjev. Pred Osnovnim sudom u Pljevljima ukupno je podnijeto 12 zahtjeva, odobreno 11, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeto je dva (2) i odobreno dva (2) zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Žabljaku nije podnijet nijedan zahtjev za besplatnu pravnu pomoć. Pred Osnovnim sudom u Bijelom Polju ukupno je podnijeto 13 zahtjeva, odobreno 12, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeta su tri (3) i odobrena tri (3) zahtjeva. Pred Osnovnim sudom u Beranama ukupno je podnijeto 19 zahtjeva, odobreno je pet (5) zahtjeva, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijeto je pet (5), a odobren jedan (1) zahtjev. Pred Osnovnim sudom u Plavu ukupno su podnijeta dva (2) zahtjeva i odobrena dva (2), dok u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima nije podnijet nijedan zahtjev. Pred Osnovnim sudom u Rožajama ukupno je podnijeto 26 zahtjeva, odobreno 20, u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima podnijet je jedan (1) i odobren jedan (1) zahtjev. Pred Osnovnim sudom u Kolašinu ukupno su podnijeta tri (3) zahtjeva, odobrena dva (2) zahtjeva, dok u odnosu na krivično djelo nasilja u porodici i trgovinu ljudima nije podnijet nijedan zahtjev.

Prema Godišnjem izvještaju o radu sudova za prekršaje na predmetima iz oblasti Zakona o zabrani diskriminacije i predmetima iz drugih oblasti u kojima prekršaji sadrže elemente diskriminacije za prvih šest mjeseci 2023. godine¹⁶ koji je dostavio **Viši sud za prekršaje Crne Gore**, sudovi za prekršaje imali su u radu 111 predmeta sa elementima diskriminacije, i to: Sud za prekršaje u Podgorici – (64) od kojih je (17) riješeno a u radu (47) predmeta, Sud u Budvi – (25) gdje je – (10) predmeta okončano a u radu ostalo još (15), dok je Sud u Bijelom Polju imao u radu (22) predmeta od kojih je – osam (8) riješeno, a (14) neriješen. Svi predmeti osim jednog su procesuirani kao prekršaji iz Zakona o javnom redu i miru, ali su prepoznati kao prekršaji sa elementima diskriminacije.

¹⁶ Akt Višeg suda za prekršaje Crne Gore, Su II br.237/23 od 19. septembra 2023. godine

Predmet jedan (1) koji je procesuiran shodno Zakonu o zabrani diskriminacije je vođen pred Sudom za prekršaje u Podgorici/ Odjeljenje u Nikšiću a za osnov je imao nacionalnost.

Pred Sudom za prekršaje u Podgorici (39) zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka imala su za osnov seksualnu orijentaciju, u (17) slučajeva zahtjevi su imali osnov nacionalnu pripadnost, u jednom (1) predmetu je osnov bila rasna pripadnost, u jednom (1) je osnov bilo etničko porijeklo, u dva (2) predmeta je naznačen osnov vjerske i etničke pripadnosti, u dva (2) predmeta sa osnovom vjerske i nacionalne pripadnosti, u jednom (1) je naznačen osnov nacionalne pripadnosti I drugog ličnost svojstva.

U 15 predmeta izrečena je novčana kazna, u jednom (1) slučaju je izrečena pojačan nadzor od strane roditelja, u jednom (1) predmetu donijeta je oslobađajuća presuda, dok je 47 predmeta u radu.

Pred Sudom za prekršaje u Budvi podnijet je tri (3) zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka koji je za osnov diskriminacije imao vjersku pripadnost, četiri (4) postupaka je vođeno zbog nacionalne pripadnosti, dok je 17 predmeta imalo za osnov seksualnu orijentaciju, u jednom (1) predmetu je osnov bila rasna pripadnost.

U pogledu ishoda postupaka predmeti su okončani na sljedeći način: donijeto je dvije (2) oslobađajuće odluka; izrečeno je šest (6) novčanih kazne, došlo je u jednom (1) predmetu do zastare, u jednom (1) predmetu postupak je obustavljen, dok je (15) predmeta ostalo u radu.

Pred Sudom za prekršaje Bijelom Polje pokrenuto je (20) postupka u kojima je navedena seksualna orijentacija, dok je u dva (2) predmeta istaknuta nacionalna pripadnost kao diskriminatorni osnov. U dva (2) predmeta donijeta je opomena, u četiri (4) predmeta izrečena je novčana kazna, dok je u dva (1) predmeta došlo do odbačaja zahtjeva. U radu je ostalo (14) predmeta.

Prema Godišnjem izvještaju o radu sudova za prekršaje na predmetima iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici¹⁷ sudovi su u 2023. godini imali u radu 1393 predmeta (1375 predmeta u 2022., 1.342 predmeta u 2021. a za isti period u 2020. bilo je 1.314 predmeta), od čega 839 pred Sudom za prekršaje u Podgorici, 350 pred Sudom za prekršaje u Budvi i 204 predmeta pred Sudom za prekršaje u Bijelom Polju. Završeno je 682 predmeta ili 48,96%, od čega u Sudu za prekršaje Podgorica - 3342; Sudu za prekršaje Budva -205 i Sudu za prekršaje Bijelo Polje - 135 predmet.

Predmeti su završeni na način što je izrečeno: 183 novčane kazne; 73 kazna zatvora; 159 uslovnih osuda; 48 opomena; 5 vaspitnih mjera; u 11 predmeta je odbačen zahtjev; u 37 predmetu je obustavljen postupak; u 141 je donijeta oslobađajuća odluka, dok je 25 predmeta riješeno na drugi način. Izrečeno je 365 zaštitnih mjera i to: udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje - 59; zabrana približavanja - 110; zabrana uznemiravanja i uhođenja -127; obavezno psihijatrijsko liječenje i liječenje od zavisnosti - 57, pojačan nadzor od strane roditelja - tri (3), obavezni psihosocijalni tretman – tri (3).

U 682 završenih predmeta postupci su vođeni protiv 978 nasilnika, od čega je 969 punoljetnih ili 99,08% i 9 ili 0,92% maloljetna lica. Po polnoj strukturi punoljetnih bilo je 757 muškarca ili 7,12% i 212 ili 21,88% žena, a po polnoj strukturi maloljetnih bilo je 8 lica muškog pola i 1 lice ženskog pola. Prema raspoloživim podacima, na uzorku od 732 nasilnika, tj. 74,85% od ukupnog broja nasilnika, u predmetima koji su završeni njih 350 ili 47,82% su nezaposlena lica.

Na uzorku od 547 nasilnika ili 55,93% od ukupnog broja nasilnika, njih 154 ili 28,15% ima osnovno obrazovanje, 343 ili 62,71% srednje obrazovanje, dok 50 ili 9,14% ima višu ili visoku stručnu spremu.

¹⁷ Akt Višeg suda za prekršaje Crne Gore, Su II br.229/23, od 18. septembra 2023. godine

Od 682 završenih predmeta ukupno je bilo 1006 žrtvi nasilja, od čega 906 ili 90,06% punoljetnih i 100 ili 9,94% maloljetnih. Od ukupno 906 punoljetnih žrtvi nasilja u 693 slučaja ili 66,56% žrtvi su bile žene, a u 303 ili 33,44% muškarci. Od ukupno 100 maloljetnih žrtvi nasilja, u 62 slučaja žrtve su bili muškarci, a u 38 slučaju žene.

U postupcima po žalbi, Viši sud za prekršaje Crne Gore je u toku prve polovine 2023. godine imao u radu (65) predmeta zbog prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici od čega 55 u redovnim postupcima; osam (8) predmeta u postupcima za izricanje zaštitne mjere prije pokretanja prekršajnog postupka; jedan (1) u postupcima izvršenja i jedan (1) iz grupe ostalih predmeta.

Od ukupno 55 predmeta koji su po žalbi rješavani u redovnom prekršajnom postupku 55 je novih, a 10 je iz 2022. godine. Završeno je 37 predmeta i 18 ih je neriješeno.

Dužina trajanja postupka u predmetima po žalbi: u (14) predmeta je iznosila do mjesec dana, u (5) predmeta od jedan do dva mjeseca, u (11) predmeta od dva do četiri mjeseca i u (7) predmeta je postupak trajao preko četiri mjeseca.

3.2. Podaci iz upravne nadležnosti

Uprava policije Crne Gore je dostavila tabelarni prikaz pokrenutih postupaka u izvještajnom periodu iz kojeg proizilazi da je pokrenuto (69) postupaka. U (66) postupaka osnov je bila seksualna orijentacija, u dva (2) predmeta osnov je bila nacionalna pripadnost, dok je u jednom (1) postupku osnov rasna, nacionalna i vjerska pripadnost. U većini predmeta koji se odnose na osnov seksualne orijentacije, radi se o uvredljivim komentarima na društvenim mrežama.

Uprava za inspeksijske poslove Crne Gore je dostavila podatak da je pred Inspekcijom za sport podnijeta jedna (1) prijava za diskriminatorno postupanje, 5. aprila 2023. godine, i da je osnov tog postupanja uskraćivanje prava ćerkama da igraju za reprezentaciju Crne Gore. Pol diskriminiranih lica je ženski, a starost diskriminiranog lica je 18 i 13 godina. Pred Inspekcijom rada primljene su dvije (2) prijave 13. aprila i 21. aprila 2023. godine od strane dva muškarca.

IV AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI LJUDSKIH PRAVA I JAČANJU KADROVSKIH KAPACITETA SEKTORA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Promocija načela jednakosti i zabrane diskriminacije predstavljaju jedan od važnih aspekata rada Zaštitnika. Efikasna i kontinuirana realizacija promotivnih i preventivnih aktivnosti podrazumijeva održavanje bliske saradnje sa nacionalnim i međunarodnim akterima u čije polje djelovanja spada pitanje ostvarivanja ljudskih prava, uključujući i saradnju sa medijima, koje smatramo, pored ostalih, partnerima u promociji vrijednosti jednakosti i zabrane diskriminacije. Ističemo da su, predstavnici/e institucije Zaštitnika, u svojstvu posmatrača/ica učestvovali/e u radu radnih grupa koje su radile na izradi akata od značaja za zaštitu i promociju načela zabrane diskriminacije i jednakosti. U nastavku ovog poglavlja dat je pregled nekih od promotivnih aktivnosti, koje su u periodu izvještavanja realizovane u saradnji sa nacionalnim i međunarodnim partnerima.

4.1. Nacionalni aspekt saradnje i promocija jednakosti

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore održao je predavanje kandidatima/kinjama za sudije/tkinje na temu sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti. Obuci su prisustvovali/e i zamjenica za zaštitu od diskriminacije, ranjivih grupa i rodnu ravnopravnost i savjetnica, koje su predstavile praksu ovog sektora u odnosu na predmetnu temu. Obuka je održana u okviru programa Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu.

Zamjenica Zaštitnika predstavila je i razgovarala sa djecom iz OŠ „21. maj“ o zabrani diskriminacije i govoru mržnje. Osim o pravima i obavezama, razgovarano je o pojmovima diskriminacije, uvažavanju različitosti i kulturi dijaloga. Učenici/e su veoma aktivno učestvovali/e u razgovoru na ove teme i primjerima i iskustvima su na najbolji način pokazala koliko je važno da od ranog uzrasta imaju znanja o načinima zaštite svojih prava i štetnosti diskriminacije i govora mržnje.

Glavna savjetnica Zaštitnika je bila učesnica javne debate Inicijative mladih s invaliditetom Boke (I MI Boke), „8. mart u svjetlu prava žena s invaliditetom - godinu dana kasnije“. Ona je, pored ostalog, poručila da politike koje se bave rodnom ravnopravnošću nijesu kreirane sa aspekta invaliditeta, a da politike koje se odnose na invaliditet nijesu orodnjene. Takođe, ukazala je da su žene sa invaliditetom izložene složenim stereotipima koji mogu biti posebno štetni, kao i na rasprostranjene predrasude koji su povezane sa kombinacijom invaliditeta i roda. Ova društvena grupa je istorijski bila nevidljiva u javnoj sferi i izložena je višestrukoj diskriminaciji, nasilju, stigmatizaciji i marginalizaciji, pa i danas ova grupa je u lošijem položaju u poređenju sa muškarcima sa invaliditetom i u poređenju sa ženama bez invaliditeta. Javna debata podržana je u okviru projekta „Učinimo žene s invaliditetom vidljivim“, koji finansira Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava.

Zamjenica Zaštitnika za ovu oblast je sa prof. dr Nebojšom Vučinićem na Pravnom fakultetu Univerziteta Crne Gore imala predavanje na temu Implementacija ljudskih prava, sa posebnim osvrtom na rad i postupanje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Ona je, pored ostalog, navela da odlučivanje o ostvarivanju ljudskih prava mora biti pravilno i na zakonu zasnovano. Takođe, ukazala je da je način i postupak ostvarivanja pojedinih prava konkretizovan podzakonskim aktima, pa se dešava u praksi da zbog nedonošenja podzakonskih akata građani/ke čekaju, uslovno rečeno, na puno ostvarivanje prava koja im garantuju Ustav i zakon. Podsjetila je na član 9 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva. Studente je upoznala sa normativnim okvirom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, od osnivanja institucije 2003. godine do danas. S tim u vezi, pored ostalog, ukazala je da je Zaštitnik ustavna kategorija, a da su njegov mandat i nadležnosti bliže uređene Zakonom o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Zaštitnik je bio panelista na skupu o inkluzivnom medijskom izvještavanju, koji je organizovala Agencija za elektronske medije. On je, pored ostalog, ukazao da je cilj inkluzivnog izvještavanja da razvije inkluzivnu komunikaciju u javnosti, navodeći da lična svojstva treba navoditi samo kada je to relevantno za novinarsku priču. Dodao je da nebitne reference mogu dalje podstići stigmatu i diskriminaciju, te da ljude treba predstaviti kao ljude, a ne kao predstavnike manjinskih grupa. Zaštitnik je naveo i da je vidljivo da o pravima marginalizovanih i ranjivih grupa govore pretežno članovi njihovih zajednica, dodajući da upravo novinari treba da imaju proaktivnu ulogu u podsticanju inkluzivnosti.

Zaštitnik je imao izlaganje na Prvom zasijedanju Romskog parlamenta, koji je organizovao Odbor za ljudska prava i slobode, u saradnji sa Ministarstvom ljudskih i manjinskih prava i institucijom Zaštitnikom, pod pokroviteljstvom predsjednice Skupštine Crne Gore. Na sjednici organizovanoj u susret Međunarodnom danu Roma 8. aprila, zaštitnik je predstavio ključne nalaze projekta o položaju Roma i Egipćana u Crnoj Gori, u okviru kog su predstavnice sektora za zaštitu od diskriminacije obavile posjete svim naseljima u kojim žive

pripadnici ove populacije. Obilasci su upriličeni u Podgorici, Kolašinu, Mojkovcu, Bijelom Polju, Beranama, Gusinju, Plavu, Andrijevići, Ulcinju, Nikšiću, Baru, Tivtu i Herceg Novom. On je takođe kazao da Romi u Crnoj Gori još uvijek imaju nepovoljan položaj u svim ključnim aspektima života, od socijalnog i ekonomskog statusa, do obrazovanja i isključenosti iz političke participacije. Saopštio je i da je nemali broj romskih i egipćanskih porodica još uvijek izolovan od ostatka stanovništva i žive u neformalnim i privremenim naseljima, koja su odvojena od naselja sa neromskim stanovništvom, pa usljed takve fizičke odvojenosti raste i svaki vid socijalne distance i isključivanja.

Zamjenica Zaštitnika na poziv Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) održala je predavanje na Školi rodne ravnopravnosti, održane u okviru projekta „Za adekvatan odgovor institucija sistema!“. Ona je govorila na temu „Uloga pravosuđa i institucije Ombudsmana u implementaciji rodne politike i antidiskriminatorskih pravnih instrumenata; primjeri iz prakse“. Fokus predavanja bio je i na govoru mržnje i njegovim posljedicama. Zamjenica je, pored ostalog, predstavila normativni okvir u vezi sa rodnom ravnopravnošću i odgovorom pravosuđa i institucije Zaštitnika na izozove koji remete tu ravnopravnost. Pored predstavljenog normativnog okvira, ukazala je na aktivnosti i zapažanja Zaštitnika, konkretne primjere iz prakse Zaštitnika u ovoj oblasti, kao i na seksistički i mizogini govor i međunarodne standarde.

Zamjenica Zaštitnika učestvovala je u radu 34. sjednice Odbora za ljudska prava, na kojoj je održano kontrolno saslušanje ministra za ljudska i manjinska prava. Saslušanje je obavljeno na temu, „Realizacija Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2017-2021 i Preporuka sadržanih u Analizi usklađenosti zakonodavstva sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom“. Zamjenica je, pored ostalog, kazala da su osobe sa invaliditetom jedna od najranjivijih društvenih grupa u pogledu izloženosti riziku od diskriminacije, koja ih pogađa u svim područjima života, a najizraženije u oblasti rada i zapošljavanja, obrazovanja, zdravlja i samostalnog života. Podsjetila je da u ovoj oblasti još uvijek ima dosta prostora za unapređenje, posebno na polju pune i efektivne implementacije garantovanih prava, sudjelovanja u životu zajednice, integrisanih servisa i usluga za samostalan život. Zamjenica je takođe ukazala da i dalje medicinski, funkcionalni model pritupa invaliditetu dominira, a da je zakone, politike i strategije o licima sa invaliditetom neophodno kreirati i donositi na bazi pristupa zasnovanog na ljudskim pravima koji će lica sa invaliditetom posmatrati kao aktivne sudionike društvenih procesa, a ne kao pasivne posmatrače.

Zaštitnik je bio učesnik nacionalne konferencije o imunizaciji, koju je organizovao Institut za javno zdravlje, u saradnji sa UNICEF-om i uz podršku Ministarstva zdravlja. On je, pored ostalog, kazao da je kada se odlučuje o obaveznim mjerama vakcinacije potrebno usaglasiti medicinske i pravne aspekte, posebno one koji se tiču ljudskih prava i sloboda. Takođe naveo je da je uloga zaštitnika da ukaže na spektar ljudskih prava i sloboda koji se ogleda u samim mjerama imunizacije, njene posljedice na zdravstveno stanje djece i ostalih, ali prvenstveno na „ljudsko-pravaški princip da niko ne može biti natjeran da se na silu vakciniše“. Zaštitnik je pojasnio i da ono što se može desiti kao posljedica vakcinacije jeste da tamo gdje je ona obavezna, sankcije ne predstavljaju neovlašćeno zadiranje u fizički integritet neke osobe, već da se usmjere, ne samo da se sačuva zdravlje osobe koja se vakciniše, već i osoba koje se kreću i u kontaktu su sa osobama koje su potencijalno inficirane nekom od zaraznih bolesti. Prema njegovim riječima, pravo bez medicine kada je u pitanju bilo koje ograničenje i kada su u pitanju obavezne mjere vakcinacije, kao i medicina bez prava, nisu moguće faktičke situacije, jer se to dvoje mora kombinovati.

Zamjenica Zaštitnika održala je predavanje na javnoj tribini na temu Manjinska prava i slobode, koja je održana u medresi „Mehmed Fatih“. Ona je predstavila nadležnosti Zaštitnika, s fokusom na mandat sektora za zaštitu od diskriminacije, ranjivih grupa i rodnu ravnopravnost, na čijem je čelu. Zamjenica je govorila o normativnom i institucionalnom okviru, praksi Zaštitnika u odnosu na prava manjina, kao i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Učesnici tribine bili su učenici 1-4 razreda medrese i imali su praktična pitanja o

načinima obraćanja instituciji, o preporukama Zaštitnika, odnosno o tome šta one konkretno znače za nadležne organe i koliko se poštuju.

Zaštitnik je na konferenciji koju je organizovao Crnogorski ženski lobi "Govorimo o rodnoj ravnopravnosti i afirmišimo vrijednosti rodni politika", bio panelista na temu uloga institucija i civilnih organizacija u ostvarivanju rodne ravnopravnosti i sprovođenju rodni politika. On je, pored ostalog, kazao da se iz prakse institucije zaključuje da su žene i dalje u podređenom položaju u odnosu na muškarce i izrazio očekivanje da će državne institucije preduzeti više aktivnosti u cilju smanjenja postojećeg jaza. Istakao je da poseban teret trpe žene pod višestrukom diskriminacijom, kao što su žene iz ruralnih područja, žene sa invaliditetom ili recimo nezaposlene žene. Zaštitnik je takođe ukazao da se ravnopravnost uglavnom shvata i primjenjuje u smislu participiranja jednakog broja žena i muškaraca u različitim sferama društva. U vezi s tim pojasnio je da ovaj pojam ne znači samo to, već da se dostizanje rodne ravnopravnosti odnosi i na eliminisanje svih oblika rodno zasnovane diskriminacije i rodni stereotipa u svim oblastima života. On je takođe ocijenio da se u Crnoj Gori i dalje suočavamo se rodni stereotipima i da bi promjene na ovom planu trebale biti brže.

Glavna savjetnica je bila panelistkinja na konferenciji Jednak pristup pravdi za LGBTIQ+, koju je organizovala nevladina organizacija Kvir Montenegro. Ona je, pored ostalog, kazala da Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola predstavlja dobru normativnu osnovu za ostvarivanje prava i sloboda LGBTI osoba, u smislu harmonizacije drugih propisa sa ovim zakonom, jer samo u tim okolnostima može doći do njegove pune i efikasne implementacije. Ona je takođe istakla da je jedan od iskoraka u normativnom smislu i rad na donošenju i usvajanju Zakona o pravnom prepoznavanju rodni identiteta na osnovu samoodređenja kao i unaprjeđenje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći koji kao članove porodice prepoznaje partnere u zajednici života lica istog pola. Projekat „Jednak pristup pravdi za LGBTIQ+ osobe u Crnoj Gori“ koji realizuje Crnogorska LGBTIQ asocijacija Kvir Montenegro podržan je kroz program „Pristup pravdi i ljudskim pravima u Crnoj Gori – Projekat monitoringa suđenja 2021 – 2023“ koji sprovode Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) i Akcija za ljudska prava (HRA). Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave.

Zaštitnik je, govorio na otvaranju konferencije „Ljudska prava pod okvirom zaštite od diskriminacije“, koju je organizovalo Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava. On je, između ostalog, saopštio da statistika u predmetima pred institucijom zaštitnika pokazuje da se nejednakost i diskriminacija najčešće manifestuju tamo gdje se rješavaju egzistencijalna pitanja u državi – u političkom diskursu, radu i zapošljavanju. Prema njegovim riječima, kada su u pitanju lična svojstva pored mnogih koji se mogu definisati kao rizične kategorije, najčešće pominjani su osobe sa invaliditetom, LGBTIQ populacija, Romi i Egipćani, žene žrtve nasilja u porodici, nezaposleni, lica u stanju socijalne potrebe. Govoreći o načinima prevazilaženja takvog stanja, odnosno efikasnim sredstvima u borbi protiv diskriminacije, ukazao je na različite oblike podizanja svijesti u javnosti, rad na ukorijenjenim zabludama po pitanju statusa pojedinih grupa (naročito prava žena i rodna ravnopravnost) i adekvatnu primjenu pravnog okvira koja još uvijek zaostaje za događajima u društvu. Kada se radi o resursima u toj borbi, zaštitnik smatra niko ne može i ne treba biti izopšten- budući da se aktivnosti sprovode na više nivoa: preventivnom, represivnom, edukativnom, kroz pravni okvir i pravnu zaštitu, na nivou djelovanja institucija i izvan njih. Zamjenica Zaštitnika bila je panelistkinja na sesiji „Borba protiv govora mržnje – savremena oblast antidiskriminacije“. Ona je, pored ostalog, ukazala da cilj seksističkog i mizoginog govora jeste i da se osobe ženskog pola obeshrabe od javnog djelovanja, sa jasnom namjerom da se uvrijedi žena. Ocijenila je da smo još uvijek rodno nesenzitivno društvo, koje ne prepoznaje u dovoljnoj mjeri ženu na mjestima odlučivanja, u poslaničkim klupama (izborne kvote), obeshrabujući ih mizoginim i seksističkim govorom od javnog djelovanja. Zamjenica je naglasila da smatra da svi subjekti društva, iz svog rada i djelovanja, svojim primjerom treba da doprinesu stvaranju bolje klime koja je netolerantna na govor mržnje. Zamjenica je takođe podsjetila da se, osim podnošenja prijave za govor mržnje radi utvrđivanja prekršajno-

pravne ili krivično-pravne odgovornosti, žrtve govora mržnje na internetu mogu obratiti samoregulatornim tijelima, kao i administratorima koji prate komentare u okviru određenog online medija. Napomenula je i da Zaštitnik ljudskih prava i sloboda predstavlja jednu od adresa za utvrđivanje govora mržnje kao posebnog oblika diskriminacije.

4.2. Ključni aspekti međunarodne saradnje

Na konferenciji povodom predstavljanja prvog tematskog izvještaja o položaju Roma i Egipćana u Crnoj Gori, zaštitnik je, pored ostalog, kazao da su pripadnici romske i egipćanske populacije i dalje izolovani od ostatka stanovništva i da uglavnom žive u zasebnim naseljima, pa da usljed takve fizičke odvojenosti raste i svaki vid socijalne distance i isključivanja. Ovo je, u najkraćem, ocjena na osnovu predmetnog izvještaja koji je institucija Zaštitnika publikovala u okviru projekta „Borba protiv mržnje i netolerancije u Crnoj Gori“, koji je dio zajedničkog programa Evropske unije i Savjeta Evrope „Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku. U okviru aktivnosti na promociji i približavanju građanima/kama u riziku od diskriminacije sektor za zaštitu od diskriminacije institucije Zaštitnika obavio je obilazak romskih naselja u Crnoj Gori i tom prilikom razgovarano je sa lokalnim stanovništvom u opštinama: Berane, Bijelo Polje, Andrijevica, Mojkovac, Plav, Gusinje, Ulcinj, Tivat, Herceg Novi, Nikšić, Bar, Sutomore i Podgorica. Na konferenciji je saopšteno da je stanje zatečeno prilikom terenskih posjeta naseljima u kojima žive Romi i Egipćani dalo povoda da Zaštitnik otvori predmete po sopstvenoj inicijativi u vezi sa širokim aspektom ispitivanja povrede prava i sloboda. Zaštitnik je na konferenciji takođe rekao da je položaj Roma i Egipćana i dalje nepovoljan u svim ključnim aspektima života, od socio-ekonomskog do obrazovanja i političke participacije. Zamjenica Zaštitnika, pored ostalog, navela je da su građani na terenu pokazali da su nesvjesni položaja i uslova u kojim žive, iskazujući zadovoljstvo stanjem ukoliko imaju dokumenta, vodu i struju. Savjetnica Zaštitnika govorila je detaljnije o predmetima koji su u radu pred institucijom, a koji su nastali u periodu terenskih posjeta.

Zaštitnik sa savjetnicama bio je učesnik međunarodne konferencije Savjeta Evrope posvećene borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije. Na skupu, koji je organizovan u okviru Horizontalnog programa za Zapadni Balkan i Tursku (III), Zaštitnik je govorio o preporuci broj 7 Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije. Ova preporuka odnosi se na opšte politike o zakonima za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije i njenim učincima u zemljama širom Evrope. Zaštitnik je, pored ostalog, kazao i da Institucija Zaštitnika ostaje posvećen partner u promociji jednakosti i borbi protiv rasizma, (koji uključuje i diskriminaciju po osnovu nacionalne pripadnosti, jezika, vjere, državljanstva), kao i most između uloge državnih institucija i ostalih aktera koji djeluju na ovom polju. Učesnici/ce iz institucija tijela za jednakost i ombudsmanskih institucija u regionu Zapadnog Balkana i Turske, razmatrali su evropske standarde na polju anti-rasizma i ocijenili da je osim dosljedne primjene zakona neophodno mijenjati svijest ljudi o ovom obliku diskriminacije. Ocijenjeno je da pojedine zemlje, koje još nijesu članice EU, u ovoj oblasti imaju naprednije zakonodavstvo od evropskih standarda, ali da je neophodno identifikovati gdje nastaje „jaz“ između legislative i stvarnog stanja. Jedan od problema identifikovan je u nedosljednoj primjeni akcionih planova. Podsjetio je i na obavezu državnih organa da dostavljaju statističke podatke instituciji Zaštitnika o slučajevima diskriminacije koje su imali u radu, navodeći da to i dalje nije slučaj sa većinom, kao i da se zapaža primjena neujednačene metodologije i dostavljanje različitih vrsta podataka. Zaštitnik je ukazao da su ovakvi podaci, odnosno pouzdani statistički pokazatelji i baze podataka ključni za planiranje ali i sprovođenje strateških dokumenata i akcionih planova.

U organizaciji Savjeta Evrope, u okviru Horizontalnog Programa III, održan je regionalni trening o jačanju nadležnosti ombudsmanskih institucija i tijela za jednakost u prevenciji govora mržnje i efikasnog pristupa pravdi za žrtve diskriminacije. Sa skupa, u kom su učestvovala zamjenica Zaštitnika i savjetnice poručeno je da će efikasno procesuiranje govora mržnje prevenirati kršenja drugih prava i sloboda i da je u borbi sa ovim globalnim izazovom potrebno jačati regionalnu saradnju i zajednički odgovor. Učesnice/i iz ombudsmanskih institucijaii tijela za jednakost regiona Zapadnog Balkana i Turske razmatrajući primjenu preporuke Savjeta

Evrope /CM/REC (2022)16/, ocijenili su neophodnim jačanje mehanizama za prijavljivanje primjera govora mržnje, posebno u online prostoru. Predstavnice institucije Zaštitnika ukazale su da upravo prisustvo govora mržnje i broj napada/pritisaka na novinare i imovinu medija, utiču da u Crnoj Gori i dalje ima razloga za zabrinutost u oblasti slobode izražavanja i slobode medija. Kao neki od uzroka navedeni su nestabilna politička situacija u produženom trajanju, česti izborni ciklusi, institucionalna kriza i podijeljenost društva. Ukazano je da zakonska odredba o brisanju komentara sa nezakonitim sadržajem sa portala (u roku od 60 minuta) i dalje nije efikasna, kao i da poseban problem prave neregistrovani portali, sa sjedištem van Crne Gore, koji ostaju potpuno van kontrole. Ukazano je na pozitivne efekte uspjehne kampanje Savjeta Evrope „Blokira mržnju, podijeli ljubav“, u čijem sprovođenju je učestvovala i institucija Zaštitnika.

V KLJUČNA ZAPAŽANJA O STANJU LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA RANJIVIH GRUPE

U izvještajnom periodu u radu je bilo 170 predmeta, što je neznatno manji broj pritužbi u odnosu na isti period prošle godine, kada je u radu bilo 199 predmeta, a što je bio najveći broj predmeta u radu za prvih sedam mjeseci od uspostavljanja Zaštitnika kao institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije. Od okončanih 110 predmeta, u području rada i zapošljavanja registrovan je najveći broj pritužbi (55), dok važan indikator predstavlja i podatak da u 43 okončana predmeta podnosioci/teljke nijesu isticali/e osnovnu diskriminaciju, odnosno lično svojstvo, iako su pritužbom tražili/e zaštitu od diskriminacije. U tim okolnostima, Zaštitnik se nije oglašavao nenadležnim, već se kao jedinstveni organ za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda upuštao u ispitni postupak radi utvrđivanja eventualne povrede nekog drugog prava. Ipak, podatak da u 43 okončana predmeta podnosioci/teljke nijesu prepoznali/e da lično svojstvo čini eliminatorni uslov za utvrđivanje diskriminacije govori da građani/ke još uvijek diskriminaciju izjednačavaju sa nepravdom, lošim socio - ekonomskim položajem, siromaštvom, nezaposlenošću, pa je na podizanju svijesti o pojmu, oblicima i područjima diskriminacije potrebno i dalje raditi.

Govor mržnje kao oblik zloupotrebe slobode izražavanja i dalje ostaje najizraženiji u online prostoru, odnosno društvenim mrežama i komentarima građana/ki na portalima. U izvještajnom periodu od ukupnog broja okončanih predmeta, u području javnog diskursa/medija bilo je šest (6), a govora mržnje pet (5) predmeta, što je u odnosu na okončane predmete trend analogan broju predmeta za isti period prošle godine. Budući da Zaštitnik nema veliki broj obraćanja građana/ki ovim povodom, njegov angažman je dominantno usmjeren na preventivno djelovanje kroz podizanje svijesti javnosti, aktivnosti sa civilnim sektorom, obuke, izvještavanje, saopštenja za javnost, projektne i slične aktivnosti. S tim u vezi, Zaštitnik se, pored postupanja po pritužbama i sopstvenoj inicijativi, više puta oglašavao pozivajući na kulturu dijaloga, toleranciju i govor bez uvreda i omalovažavanja drugih. Ipak, i dalje ostaje zapažanje da se govor mržnje, zasnovan na različitim ličnim svojstvima potencijalnih žrtvi, najčešće procesuiru u postupku utvrđivanja prekršajno-pravne odgovornosti, gdje se izriču novčane kazne ili uslovne osude, a izostaje krivično gonjenje, pa se na taj način ne šalje jasna poruka da se na ove delikte mora reagovati izricanjem djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija.

U postupku pred Zaštitnikom, između ostalog, prigovarano je **mizoginom i seksističkom govoru**, kao i govoru mržnje zasnovanom na nacionalnom, odnosno društvenom ili etničkom porijeklu. Zaštitnik podržava slobodu medija da izvještavaju i aktuelizuju širok spektar tema, ali polazeći od toga da se dopuštenost slobode izražavanja i informisanja cijeni kroz uslov da li informacija ili fotografija doprinose raspravi od javnog interesa, te da ono što zanima javnost nije uvijek i rasprava od javnog interesa, Zaštitnik je u jednom

predmetu zauzeo stav da je sadržina objavljenih tekstova u kontekstu informacija o podnositeljki pritužbe nespojiva sa kontekstom i povodom nastale fotografije koju je podnositeljka pritužbe objavila na društvenoj mreži (Instagram). S tim u vezi, iako javne ličnosti, odnosno lica koja obnašaju važne funkcije, trebaju da imaju u vidu da njihov istup na društvenim mrežama i drugom javnom prostoru može izazvati određene reakcije zainteresovane javnosti, zbog čega trebaju biti oprezniji i spremniji na kritiku, međutim, ta svijest o izloženosti komentarima javnosti nikako ne znači da treba da se tolerišu mizogini i seksistički komentari, niti granice prihvatljive kritike prepoznaju ovaj vid izražavanja, koji vrijeđa ženu po osnovu pola, kao segment zaštićenog prava iz člana 10 Konvencije.

Takođe, prigovarano je uvredljivom i diskriminatornom govoru prema romskoj zajednici u javnom diskursu. Iako je sloboda debate u samoj srži koncepta demokratskog društva, predstavnici/ce javne scene neminovno i svjesno izlažu svaku riječ i postupak pažljivoj analizi i novinara i šire javnosti. Od javnih ličnosti se očekuje da razvijaju vrijednosti koje prihvataju različitost i odbacuju svaki vid stigme i diskriminacije kao neprihvatljiv. Takođe, imaju uticaj na širu javnost, građane i građanke koje predstavljaju i čije interese zastupaju, pa stoga njihova riječ, stav i mišljenje ima potencijal da utiče na javno mnjenje i oblikuje ga, što je u slučaju širenja netrpeljivosti, stigme i mržnje prema određenoj zajednici koja se istorijski nalazi u nepovoljnom položaju, kakva je romska, neprihvatljivo i zahtijeva osudu.

U aprilu 2023. godine publikovan je ***Izveštaj „Položaj Roma i Egipćana u Crnoj Gori kroz prizmu rada Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i stanje sa terenskih posjeta”***,¹⁸ a koji je sačinjen na bazi obilazaka romskih i egipćanskih naselja u 13 opština i preko 20 naselja. Tim za obilaske činile su zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore Nerma Dobardžić Kurti i savjetnica Zaštitnika Milena Krsmanović Iković. Približavanje Romima i Egipćanima osmišljeno je kroz obilaske naselja, prikupljanje podataka sa terena i kontinuiranu komunikaciju sa predstavnicima zajednice, vlastima na lokalnom nivou i civilnim društvom. Obilasci i neposredan razgovor sa predstavnicima zajednice i lokalnih samouprava činili su važan materijal i izvor informacija za sačinjavanje ovog izvještaja.¹⁹

Iz postupaka za zaštitu od diskriminacije pred Zaštitnikom, te kroz praćenje stepena poštovanja domaćih propisa i međunarodnih dokumenata iz oblasti zaštite manjinskih naroda, zapaža se da je položaj Roma i Egipćana u Crnoj Gori još uvijek nepovoljan u svim ključnim aspektima života, od socijalnog i ekonomskog statusa, do obrazovanja i isključenosti iz političke participacije. Rezultati dostupnih istraživanja javnog mnjenja o percepciji diskriminacije pokazuju da su Romi u vrhu liste najdiskriminisanih grupa u crnogorskom društvu. Marginalizacija i društvena isključenost Roma dominantno je uzrokovana nedostatkom održivih rješenja u oblasti obrazovanja, zapošljavanja i socio-ekonomskog statusa, što je dovelo do generacijskog siromaštva koje se ne može prevazići bez primjene adekvatnih mjera afirmativne akcije. Dostupni podaci ukazuju da je siromaštvo kod pripadnika romske i egipćanske populacije 4 do 5 puta izraženije nego kod većinske populacije. Ključni problemi koji ometaju, usporavaju ili onemogućavaju društvenu inkluziju Roma i Egipćana primarno se odnose na nizak nivo obrazovanja i stručne osposobljenosti; nedostatak ličnih isprava i neriješen pravni status; tešku ekonomsku i socijalnu situaciju; neformalno zapošljavanje i vrlo ograničenu ponudu radnih mjesta; život u nesigurnim i nestandardizovanim prebivalištima; nedostatak garancija u vidu nekretnina i stalnih izvora primanja; te diskriminaciju i neprihvatanje od šire zajednice. Loše obrazovanje uzrokuje nepovoljan položaj Roma i Egipćana u procesu zapošljavanja, što je posljedica visoke nezaposlenosti i rizika od ekstremnog siromaštva. Pripadnici romske i egipćanske populacije i dalje su izolovani od ostatka stanovništva i uglavnom žive u naseljima koja su odvojena od naselja sa neromskim

¹⁸ Izveštaj dostupan na linku <https://www.ombudsman.co.me/img-publications/53/coe%20polozaj%20roma%20i%20egip--ana%20u%20cg%20200x290%20final.pdf>

¹⁹ Izveštaj je odštampan i predstavljen javnosti uz finansijsku podršku Evropske unije i Savjeta Evrope, kroz zajednički program „Horizontal Facility za Zapadni Balkan I Tursku“ i projekat „Borba protiv mržnje i netolerancije u Crnoj Gori“.

stanovništvom, pa usljed takve fizičke odvojenosti raste i svaki vid socijalne distance i isključivanja. Romske i egipćanske zajednice nema u političkom odlučivanju u Crnoj Gori, što predstavlja jedan od suštinskih uzroka njihove onemogućenosti da sudjeluju u donošenju odluka u onim oblastima života i djelovanja koja ih se direktno tiču. Participacija u procesu donošenja odluka svodi se na neposredno glasanje prilikom sprovođenja izbora. Romi i Egipćani nemaju autentične predstavnike u Skupštini Crne Gore, niti u skupštinama jedinica lokalne samouprave, iako je ovo pravo obezbijeđeno svim drugim manjinskim nacionalnim zajednicama. Izmjene i dopune Zakona o izboru odbornika i poslanika nijesu obezbijedile stvaranje uslova za minimalnu zastupljenost Roma i Egipćana, te je cenzus za ulazak u nacionalni i lokalne parlamente ostao nedostižan za ovu manjinsku grupu.

Zaštitnik je, saglasno odredbi člana 28 stav 2 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a povodom saznanja da je Državna izborna komisija na posljednjim lokalnim izborima tražila da se manjinske liste izjednače sa građanskim, odnosno da na izbornoj listi imaju najmanje 2/3 kandidata/kinja, a ne 1/3 kandidata/kinja kako je to ranije bio slučaj. Imajući u vidu da se posebne mjere u domenu utvrđivanja izbornih lista, kao i raspodjele mandata odnose i na poslanike i na odbornike, Zaštitnik je bio mišljenja da se odredba člana 39 stav 4 Zakona o izboru odbornika i poslanika treba analogno propisati i primijeniti i za izbornu listu za izbor odbornika koju podnose grupe birača ili političke partije koje predstavljaju manjinski narod ili manjinsku nacionalnu zajednicu. Ističući da autentična zastupljenost pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Skupštini Crne Gore, ali i skupštinama jedinica lokalne samouprave predstavlja cilj za čije ostvarenje je potrebna politička zrelost, kontinuiran rad na osnaživanju učešća manjina, kao i dosljedna primjena posebnih mjera koje su usmjerene na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju, Zaštitnik je uputio preporuke Skupštini Crne Gore da u okviru Odbora za sveobuhvatnu reformu izbornog zakonodavstva pristupi izmjenama Zakona o izboru odbornika i poslanika, na način da se odredba člana 39 stav 4 Zakona analogno odnosi i na izborne liste za izbor odbornika koju podnose grupe birača ili političke partije koje predstavljaju manjinski narod ili manjinsku nacionalnu zajednicu; kao i da proces reforme izbornog zakonodavstva prati transparentnost, odnosno široke konsultacije uz učešće svih zainteresovanih subjekata.²⁰

Zaštitnik je u prvoj polovini godine uspostavio **Nezavisni monitoring mehanizam za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom (UNCRPD) u Crnoj Gori**, koji čini deset organizacija osoba sa invaliditetom, roditeljskih udruženja i organizacija koje zagovaraju prava osoba sa invaliditetom, kao i predstavnik/ca institucije Zaštitnika. Ovo tijelo uspostavljeno je u okviru projekta „Podrška nezavisnom monitoringu Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom“, koji će institucija Zaštitnika realizovati do kraja juna 2024. godine uz tehničku podršku sistema UN u Crnoj Gori. Projekat predstavlja dio dvogodišnje inicijative „Unapređenje inkluzije djece sa smetnjama u razvoju i odraslih sa invaliditetom u Crnoj Gori“ finansirane od strane Partnerstva Ujedinjenih nacija za prava osoba sa invaliditetom, koju realizuju UNICEF, UNDP i Kancelarija rezidentnog koordinatora Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori.

Nakon javnog poziva za predstavnike/ce civilnog društva, sa naglaskom na osobe sa invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, koje se bave zaštitom prava odraslih sa invaliditetom i djece sa smetnjama i teškoćama u razvoju, za članove mreže odabrano je 10 organizacija, i to: Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Savez slijepih Crne Gore, Udruženja roditelja djece i omladine sa smetnjama u razvoju „Staze“ (Podgorica) i „Oaza“ (Bijelo Polje), Inicijativa mladih sa invaliditetom Boke (I MI Boke), Djeca Crne Gore

²⁰ Mišljenje sa preporukama dostupno na linku: https://www.ombudsman.co.me/docs/1690805987_060623_preporuka_dik.pdf

(Tuzi), Prvo udruženje roditelja djece i omladine sa smetnjama u razvoju (Podgorica), Udruženje paraplegičara (Podgorica), Zračak nade (Pljevlja) i Nacionalno udruženje osoba sa intelektualnim invaliditetom Crne Gore „Samozastupnici“. Oni koji učestvuju u radu nezavisnog mehanizma imali su priliku da kroz dvije dvodnevne obuke ojačaju kapacitete za praćenje i analizu ključnih problema sa kojima se suočavaju odrasli sa invaliditetom i djeca sa smetnjama i teškoćama u razvoju u Crnoj Gori, kao i kapacitete za zagovaranje održivosti nezavisnog mehanizma. Monitoring mehanizam je kroz realizovane obuke i ekspertsku podršku ojačao što predstavlja osnovu za njegov održiv rad i djelovanje i nakon završetka projekta.

Monitoring mehanizam je do sada bio u četiri terenske posjete, i to dva puta u opštini Bijelo Polje i po jednom u Ulcinju i Beranama. Planirano je do kraja juna još šest terenskih posjeta, nakon čega će biti sačinjen izvještaj. Donijet je i Poslovnik o radu Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori, kojim je uređen način rada i odlučivanja mehanizma, a sačinjena je i *“Analiza komparativnih iskustava i primjera dobrih praksi nezavisnog monitoring mehanizma”* koja, uz rad *“Primjer funkcionisanja nezavisnog nadzornog mehanizma Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom u Republici Hrvatskoj”*, predstavlja važan materijal u kojem su sadržane smjernice za postupanje i praćenje sprovođenja Konvencije.

Položaj osoba sa invaliditetom još uvijek je nepovoljan u svim važnim segmentima života. Model pristupa invaliditetu, kao razvojnom društvenom konceptu, mora biti zasnovan na ljudskim pravima, jer se jedino takvim pristupom u prvi plan stavlja „ličnost“ i njen razvoj, napredak i postignuća. Crna Gora je 2009. godine ratifikovala Konvenciju UN-a o pravima osoba sa invaliditetom i time se obavezala na njeno puno sprovođenje. Međutim, i pored određenog napretka, osobe sa invaliditetom se i dalje suočavaju sa brojnim barijerama koje ometaju i/ili onemogućavaju njihovo puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima. Posebno zabrinjava činjenica što pojedini zakoni i podzakonski akti nijesu usklađeni sa Konvencijom jer se, naročito u domenu socijalne i zdravstvene zaštite, ostvarivanje prava uslovljava kriterijumima koji proizilaze iz pogrešnih pristupa invaliditetu, kakvi su medicinski i funkcionalni modeli, a koji su odavno trebali biti prevaziđeni. Još uvijek ne možemo govoriti o inkluzivnom obrazovanju osoba sa invaliditetom jer nijesu stvorene pretpostavke za jednak pristup obrazovanju i obrazovnom postignuću, dok zaposlenje pretežno nalaze u organizacijama osoba sa invaliditetom, sa rijetkim primjerima zapošljavanja u organima javne vlasti. Deinstitutionalizacija se mora sprovoditi sistemski, na bazi slobodnog izbora i raznovrsnosti usluga za osobe sa invaliditetom, sa jasnim planom transformacije ustanova. Osobe sa invaliditetom još uvijek nemaju odgovarajući pristup mnogim objektima i ustanovama, uključujući ustanove obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, pravosuđa, kao i pristup javnim površinama, a nerijetko izostaje i podrška za život u zajednici zbog nerazvijenosti usluga na lokalnom nivou, a što je, između ostalog, i zapažanje monitoring mehanizma sa terenskih posjeta.

Ključna oblast djelovanja Monitoring mehanizma biće zagovaranje za donošenje zakona kojim će se urediti pitanje reprezentativnosti organizacija osoba sa invaliditetom, definisati njihov pravni status, kao i obezbijediti održivost kroz stabilno finansiranje i obuke za jačanje kapaciteta, kako bi efikasno zastupali prava osoba sa invaliditetom i djece sa smetnjama u razvoju.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a povodom saznanja iz medija da je student napustio fakultet, jer nema asistenata u nastavi.²¹ U objavljenom tekstu je, između ostalog, navedeno da je u osnovnim i srednjim školama zakonom omogućeno osobama sa invaliditetom da tokom školovanja imaju asistenta u nastavi, ali da tu vrstu usluge nemaju na fakultetima, zbog čega smatraju da su diskriminisani. Iz stanja u spisu predmeta proizilazilo je da,

²¹ <https://www.pobjeda.me/clanak/student-napustio-fakultet-jer-nema-asistenata-u-nastavi>

za razliku od Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama, Zakon o visokom obrazovanju eksplicitno ne predviđa asistenciju u nastavi u pogledu obezbjeđivanja pristupa obrazovanju i obrazovnom postignuću za studente/kinje sa invaliditetom. Osim mogućnosti predviđene Statutom Univerziteta Crne Gore da ispitu može prisustvovati treća osoba radi pružanja tehničke pomoći studentu sa invaliditetom, pravo na asistenciju u pogledu kontinuiranog obezbjeđivanja pristupa obrazovanju i obrazovnom postignuću studenata/kinja sa invaliditetom nije eksplicitno garantovano, a koji stav, prema medijskom izvještavanju, dijeli i Ministarstvo prosvjete i Univerzitet Crne Gore. U kontradiktornom postupku pred Zaštitnikom Ministarstvo prosvjete za nejednako postupanje prema studentima/kinja sa invaliditetom koji/e pohađaju visoko obrazovanje nije iznijelo objektivno i razumno opravdanje, odnosno dovoljne i relevantne činjenice iz kojih bi proizlazilo da je studentima/kinjama sa invaliditetom, u suštini, obezbijedena asistencija u nastavi u pogledu pristupa obrazovanju i obrazovnom postignuću, kako je to uređeno za djecu sa invaliditetom koja pohađaju osnovno i srednje obrazovanje. Uopštene odredbe u vezi sa dostupnim i inkluzivnim obrazovanjem ne mogu biti garancija punog, jednakog i efikasnog ostvarivanja prava, što dalje znači da su studenti/kinje sa invaliditetom u riziku da zbog neobezbjeđivanja uslova odustanu od školovanja, čime su dovedeni u nepovoljan položaj u odnosu na studente/kinje bez invaliditeta, ali i u odnosu na djecu sa invaliditetom na koje se primjenjuje Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama. Stoga, Zaštitnik je donio mišljenje i uputio preporuke Ministarstvu prosvjete da kao nosilac zakonodavne inicijative u predmetnoj oblasti pristupi izmjenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju na način koji bi studentima/kinjama sa invaliditetom obezbijedio asistenciju u nastavi u pogledu pristupa obrazovanju i obrazovnom postignuću, kao i da postupak predlaganja izmjena i dopuna Zakona o visokom obrazovanju prate konsultacije sa organizacijama osoba sa invaliditetom i organizacijama koje zagovaraju prava osoba sa invaliditetom.

Sačinjen je nacrt Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, što je osnov i za donošenje registra osoba sa invaliditetom. Podsjećamo da je Zaštitnik još u 2017. godini postupajući po pritužbi donio mišljenje i uputio preporuku tadašnjem Ministarstvu rada i socijalnog staranja da sačini predlog zakona o jedinstvenom tijelu vještačenja. Zaštitnik očekuje da će se ovaj Zakon usvojiti što je prije moguće, kako bi se u jedinstvenom postupku procjenjivalo i/ili utvrđivalo postojanje dugoročnog fizičkog, psiho-socijalnog, intelektualnog ili senzornog oštećenja lica koje u sadejstvu sa različitim barijerama može otežati puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima, kao i stepen potrebne podrške za njegovo ravnopravno uključivanje u društvo. Naročito je važno što će akt kojim se na osnovu vještačenja utvrđuje status lica sa invaliditetom i stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo predstavljati jedinstveni osnov za pokretanje postupaka za ostvarivanje prava koja se po osnovu tog statusa odnosno utvrđenog stepena potrebne podrške ostvaruju u oblasti socijalne i dječje zaštite, obrazovanja djece sa invaliditetom/smetnjama odnosno teškoćama u razvoju, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, rada i radnih odnosa, kao i ostvarivanja prava u drugim oblastima u kojima se po osnovu tog statusa ostvaruju prava, a što do sada nije bio slučaj.

I dalje zabrinjava prisustvo **nasilja nad ženama i nasilja u porodici**, a posebno slučajevi ubistava u partnerskom nasilju. Raspoloživi statistički podaci o nasilju u porodici i nasilju nad ženama pokazuju da dolazi do povećanja broja ovih slučajeva. Posebno negativan aspekt nasilja u porodici se odnosi na nasilje nad djecom, pa se ne smije zaboraviti da je dijete koje svjedoči nasilnom ponašanju nad članom porodice - jednako žrtva, kao i da se nasilje direktno sprovodi nad njim. Uz djecu, mora se imati na umu posebno ranjiv položaj određenih kategorija žena, kao što su žene sa invaliditetom, žene iz ruralnih područja, pripadnice RE populacije, žene drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta, korisnice psihoaktivnih supstanci, žene migrantkinje kod kojih je fenomen rodno zasnovanog nasilja dodatno usložen, bilo da se radi o fizičkom, psihičkom, verbalnom, emotivnom, ekonomskom ili seksualnom nasilju.

Samo prijavljivanje nasilja bez adekvatnih sankcija ne donosi željene efekte, zbog čega nasilje vremenom eskalira i prelazi u fazu kada ga je nemoguće kontrolisati, pa posljedice najčešće bivaju tragične, što potvrđuje porast broja femicida u protekloj godini. Uzroci neadekvatnog odgovora na nasilje počinju od zakonodavstva sa simboličnom sankcijom za osnovni oblik prekršaja - do nejasne distinkcije između ovog delikta i nasilja u porodici kao krivičnog djela. Koordinacija i saradnja između različitih organa teče sporo, ponekad i izostaje, a resursi za efikasnu borbu protiv nasilja i dalje su nedovoljni. Strateški dokumenti nijesu na odgovarajući način implementirani, a civilni sektor nam upućuje ozbiljne signale da je posljednji čas odavno otkućao i da se sve više nosimo sa posljedicama, dok uzroci ostaju u sjenci donekle postignutog napretka koji se najčešće karakteriše kao pojačana vidljivost pojave prije nego uspjeh u njenoj eliminaciji. Istovremeno, stereotipi i predrasude da je nasilje nad ženama privatna stvar pojedinaca moraju biti prevaziđeni, već se slati snažna poruka da je u pitanju ekskluzivna obaveza organa gonjenja. Da bi se kao društvo efikasnije borili sa ovom negativnom pojavom, osim prijavljivanja i represivnih mjera, potrebno je dodatno razvijati i osnaživati preventivne mjere i aktivnosti.

VI OCJENE I PLANOVI ZA NAREDNI PERIOD:

- ✓ Osobe sa invaliditetom jedna su od najranjivih društvenih grupa u pogledu izloženosti riziku od diskriminacije, u oblastima društvenog života kakve su: obrazovanje, rad i zapošljavanje, zdravstvena i socijalna zaštita, samostalni život, učešće u političkom i javnom životu i dr.
- ✓ Zakoni i politike još uvijek nijesu u dovoljnoj mjeri usklađeni sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom, a izostaje i efikasna implementacija postojećeg normativnog okvira, što osobama sa invaliditetom otežava ili onemogućava ostvarivanje garantovanih prava.
- ✓ Romi i Egipćani uglavnom žive u lošim materijalnim uslovima odvojeno od ostatka stanovništva, sa ograničenim izvorima prihoda, a što doprinosi i njihovoj socijalnoj isključenosti. Još uvijek nijesu stvorene pretpostavke za njihovu političku participaciju, koja bi predstavljala polaznu osnovu za unaprjeđenje njihovog položaja i učešće u kreiranju javnih politika.
- ✓ Govor mržnje postao je izražena pojava kojom su posebno izložene žene iz javnog života, manjinski narodi i pripadnici LGBTIQ zajednice. Govor mržnje osim što ugrožava dostojanstvo i sigurnost osoba koje su mu izložene može biti povod i za druge delikte. Govor mržnje predstavlja zloupotrebu slobode izražavanja i oblik diskriminacije i zbog toga na njega treba pravovremeno i efikasno reagovati.
- ✓ Na jačanju rodne ravnopravnosti neophodno je odlučnije, sistemski i kontinuirano preduzimati mjere i aktivnosti, uključujući zaštitu od rodno zasnovanog nasilja, uspostavljanje balansa između privatnog i profesionalnog života, kao i ekonomsko osnaživanje što se posebno odnosi na žene Romkinje, žene osobe sa invaliditetom, žene iz ruralnih područja, žene žrtve nasilja u porodici, žene drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta.
- ✓ Na punoj inkluziji i ravnopravnom položaju LGBTIQ osoba neophodno je prvenstveno djelovati na podizanju svijesti i smanjenju socijalne distance opšte javnosti prema ovim osobama, te dosljednoj

implementaciji propisa, uključujući i Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola, ali i Zakon o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja, čije usvajanje se očekuje u narednom periodu.

- ✓ Starije osobe se nalaze u stanju socijalne deprivacije, riziku od zanemarivanja, nedostupnosti zdravstvene zaštite, relativne izolovanosti od društvenih sadržaja i rekreativnih aktivnosti, pa je zbog svih tih razloga neophodno jačati mjere socio ekonomskog osnaživanja ove populacije i uključivanja u društveni život.

Planovi za naredni period

- ✓ Praćenje sprovođenja preporuka datih u tematskom izvještaju o stanju prava Roma i Egipćana u Crnoj Gori baziranog na obilascima naselja u kojima žive Romi i Egipćani i postupanju Zaštitnika u predmetima za zaštitu od diskriminacije ove društvene grupe.
- ✓ Predstavljanje navedenog izvještaja u lokalnim zajednicama u kojima su realizovani obilasci naselja, radi približivanja pripadnicima romsko egipćanske zajednice, te predočavanja ključnih nalaza nosiocima javne vlasti u tim opštinama.
- ✓ Nastavak saradnje sa organizacijama civilnog društva koje se bave zaštitom i promocijom ljudskih prava i sloboda, sa posebnim fokusom na ranjive društvene grupe.
- ✓ Dalji razvoj i jačanje novouspostavljenog Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori.
- ✓ U okviru novouspostavljenog Nezavisnog mehanizma sprovodiće se terenske posjete, sačinjavaće se izvještaji i iniciraće se sastanci sa nosiocima sve tri grane vlasti, a finalizovaće se smjernice za praćenje sprovođenja Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom.
- ✓ Jačanje saradnje sa regionalnim tijelima za jednakost i ombudsmanskim institucijama u pogledu razmjene informacija, iskustava i strategija u borbi protiv diskriminacije.
- ✓ Zbog prisustva rodnih stereotipa, govora mržnje, seksizma i mizoginije ali i senzacionalističkog izvještavanja o nasilju nad ženama i porodičnom nasilju institucija planira da u saradnji sa Misijom OEBS-a u Crnoj Gori inicira projekat koji će u fokusu imati prevenciju i suzbijanje seksizma, mizoginije i govora mržnje.
- ✓ Zbog ranjivosti osoba smještenih u ustanovama rezidencijalnog tipa i restriktivnog okruženja, Zaštitnik će, uključujući i Nezavisni monitoring mehanizam, sa posebnom pažnjom pratiti proces deinstitutionalizacije, tranzicije i život u zajednici.